



# **UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO**

**“ESTUDIO EN LA DUDA ACCIÓN EN LA FE”**

**División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades**

**Tesis**

**“LA REITERACIÓN DE LA ACCIÓN PENAL”**

Que para obtener el grado de

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Presenta:

**Guadalupe Pérez Ramírez**

Asesora:

**Dra. Gloria Castillo Osorio**

Villahermosa, Tabasco, Noviembre 2019.



**UNIVERSIDAD JUÁREZ  
AUTÓNOMA DE TABASCO**

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”



**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS  
SOCIALES Y HUMANIDADES**



**DIRECCIÓN**

No. de Oficio. DACSyH/CP/4753/2019  
Villahermosa, Tabasco a 25 de octubre de 2019  
Asunto: Modalidad de Tesis

**LIC. GUADALUPE PÉREZ RAMÍREZ**  
EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA  
P R E S E N T E

*En atención a su solicitud de autorización de modalidad de titulación, me permito comunicarle que con fundamento en el artículo 69 fracción III del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente, se aprueba que pueda titularse mediante la **modalidad de tesis** con el trabajo recepcional “**La Reiteración de la Acción Penal**”, para la obtención del grado de Maestría en Administración de Justicia.*

*Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludarlo afectuosamente.*

ATENTAMENTE  
“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”

D.A.C.S. y H.

**DR. FERNANDO RABELO HARTMANN**  
DIRECTOR



**DIRECCIÓN**

C.c.p. Archivo  
DRA. FSH/znmc



**UNIVERSIDAD JUÁREZ  
AUTÓNOMA DE TABASCO**

"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"



**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS  
SOCIALES Y HUMANIDADES**



**DIRECCIÓN**

No. de Oficio. DACSyH/CP/4752/2019  
Villahermosa, Tabasco a 25 de octubre de 2019  
Asunto: Autorización de Impresión de Tesis

**LIC. GUADALUPE PÉREZ RAMÍREZ**  
EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA  
P R E S E N T E

Con fundamento en el artículo 71 del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente y en atención a la tesis titulada "La Reiteración de la Acción Penal", para obtener el grado de Maestra en Administración de Justicia, la cual ha sido revisada y aprobada por su asesora la Dra. Gloria Castillo Osorio y la Comisión Revisora, me permito comunicar a usted que se **autoriza la impresión de la misma**, a efectos de que esté en posibilidad de presentar el examen respectivo.

• Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludarlo afectuosamente.

ATENTAMENTE  
"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"

D.A.C.S. y H.

**DR. FERNANDO RABELO HARTMANN**  
DIRECTOR



**DIRECCIÓN**

C.c.p. Archivo  
DRA.FSH/znm

Miembro CUMEX desde 2008

**Consortio de  
Universidades  
Mexicanas**

UNA ALIANZA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

www.ujat.mx

Facebook: DACSyH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT / Twitter@DACSyH\_UJAT

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N  
BOULEVARD BICENTENARIO  
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO, TABASCO  
TEL. (993) 358.15.00 EXT. 6506  
CORREO: posgrado.dacsyh@ujat.mx

## CARTA DE AUTORIZACIÓN

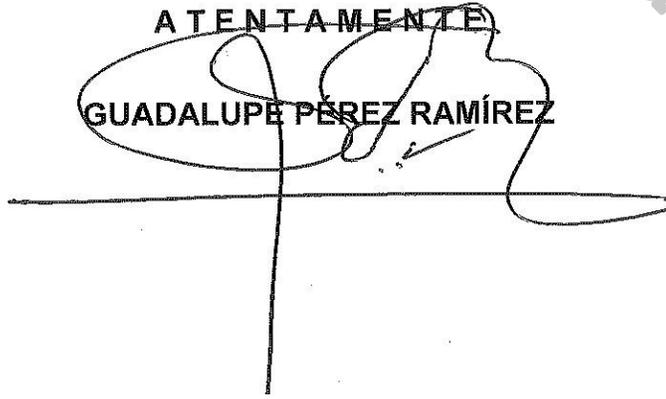
La que suscribe, mediante la presente autoriza a la **UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO**, para que tenga tanto física como digitalmente, la tesis de grado denominada "**LA REITERACIÓN DE LA ACCIÓN PENAL**" de la cual soy titular de los derechos de autor.

Lo anterior con la finalidad de que la **UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO**, pueda hacer uso de la tesis mencionada, para propósitos académicos y de difusión sin fines de lucro.

Para lo cual además autorizo de manera enunciativa más no limitativa para subir dicho trabajo académico, a la red abierta de bibliotecas digitales (RABD) y cualquier otra red académica con la cual la mencionada Universidad tenga relación institucional.

~~ATENTAMENTE~~

GUADALUPE PÉREZ RAMÍREZ



## ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN .....	5-6
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.....</b>	<b>7</b>
1.1 Dimensión Histórica del Ministerio Público.....	7
1.1.1 En organizaciones sociales de la antigüedad.....	7
1.1.1.1 Grecia, Roma, Época Medieval (Italia), España y Francia... 8	
1.1.2 En México.....	14
1.1.2.1.Época Colonial.....	15
1.1.2.2 México Independiente.....	15
1.2 Naturaleza jurídica del Ministerio Público.....	17
1.2.1 Como Órgano del Estado.....	17
1.2.2 Como colaborador de la actividad jurisdiccional.....	20
1.3. La facultad punitiva y la acción penal.....	21
1.3.1 Dimensión de la acción penal.....	23
1.3.1.1 Momento procesal para ejercitar la Acción Penal.....	25
1.3.1.2 La acción penal y su denominación, de acuerdo a quien lo ejerce.....	28
1.4 La prescripción del delito.....	29
1.4.1 Prescripción de la acción penal.....	31
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO. ARTÍCULO 21</b>	
<b>CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>33</b>
2.1 Génesis del artículo 21 Constitucional.....	33
2.1.1 Mensaje de Don Venustiano Carranza.....	36
2.2 Trascendencia de la Reforma Constitucional, en las facultadas del Ministerio Público.....	39
2.2.1 Motivos de la reforma de Junio de 2008.....	39

2.2.2 Algunas ponderaciones del dictamen de reforma, respecto al artículo 21 Constitucional.....	40
2.3 Persecución, investigación y ejercicio de la acción penal.....	42
2.3.1 Facultades precisas otorgadas por el nuevo artículo 21 Constitucional al Ministerio Público.....	44
2.3.2 El ejercicio de la acción penal y su prolongación en el proceso.....	49

### **CAPÍTULO III**

<b>LA REITERACIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.....</b>	<b>51</b>
3.1 Conceptualización de la reiteración del ejercicio de la acción penal.....	51
3.1.1 Sustento legal de la “ <i>La reiteración del ejercicio de la acción penal</i> ”.....	52
3.1.2 La reiteración del ejercicio de la Acción Penal en la praxis.....	54
3.2 “La reiteración del ejercicio de la acción penal”, previstos en la norma secundaria.....	55
3.2.1 En la norma secundaria emanada del Sistema de Justicia Mixto.....	56
3.2.1.1 Devolución de la Averiguación Previa al Ministerio Público.....	57
3.2.1.2 El Perfeccionamiento de la Acción Penal.....	58
3.2.2 En la norma secundaria del Sistema de Justicia Acusatorio Adversarial.....	61
3.2.2.1 Restricción de tiempo impuesta en la norma secundaria.....	62
3.2.2.2 En el Código Nacional de Procedimientos Penales.....	70
3.2.3.1 Inconstitucionalidad de procedimientos contrarios a las limitantes de la Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal.....	74
3.3 Propuesta al adecuado tratamiento de la reiteración de la acción penal.....	76
3.3.1 Enmienda Legislativa.....	76
3.3.2 En la práctica.....	77
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>79</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>82</b>

Antes de adentrarme a la esencia del presente ejercicio, agradezco infinitamente a Dios, me permita concluir este sencillo trabajo y en ello, se sirva de hermosas bujías humanas que me impulsan, animan y obligan a concluir lo iniciado, a las que con inmenso amor y gratitud aquí menciono dedicándoles este sencillo esfuerzo.

A mis ejemplares padres  
**Carmita Ramírez García (q,e.p.d) y  
Jesús Manuel Pérez Gaspar.**

Así como a mis queridísimos hermanitos  
**Miguel Ángel (q,e.p.d), Heberto (q,e.p.d)  
Y María Jesús y sus familias núcleo.**

Los primeros al ser muestra para mí, de gran tenacidad y fortaleza.

Y a los segundos, porque todo lo vivido juntos, me anima a continuar a pesar de los pesares.

A mi compañero de vida  
**José Fausto Rodríguez Concha.**

Quien, en todo momento y aun con los embates de la vida, con su cariño, comprensión, compañía y amada presencia, me impulsa y apoya para cumplir mis metas.

A mis amados hijos  
**José Fausto, Lupita Alejandra  
y María Cathia Denis.**

A quiénes agradezco infinitamente transiten a mi lado y que con su gran amor y apoyo incondicional, me hayan impulsado a concluir esta meta y continuar en el alcance de otras.

A mis adorados nietos.  
**Maya Guadalupe, Leonardo Alejandro,  
Carmen Julia y José Fausto.**

Cuyas frescas e inocentes risas, alegran mi vida y me impulsan a luchar por hallar un entorno social más equilibrado, que les genere un futuro mayormente justo.

## INTRODUCCIÓN

En el Sistema inquisitivo Mixto, así como en el Sistema Acusatorio Adversarial que recién se inicia en México, la norma secundaria de algunas entidades federativas, contraría lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, al no reconocer, en algunos casos, que debido a las facultades otorgadas al Ministerio Público, es posible reiterar el ejercicio de la acción penal cuando no prospere ésta inicialmente, igualmente la ley secundaria es contraria a la Constitución, al limitar en tiempo dicho ejercicio, ignorando las reglas de la prescripción; de tal manera que se vulneran los principios de Seguridad Jurídica y Supremacía Constitucional establecidos en los artículos, 14 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, si tomamos en cuenta que el ejercicio de la acción penal, en México, es una facultad concedida por el artículo 21 Constitucional, generalmente al Ministerio Público, a efectos de que ocurra ante el juez buscando su decisión respecto de un hecho posiblemente delictuoso, concesión que no impone límite de tiempo, alguno; sin embargo, la ley secundaria omite reconocer que cuando se niegue la orden de aprehensión, se decreta Auto de Libertad por Falta de Elementos para procesar o de no vinculación a proceso, hay cabida jurídica para “la Reiteración del ejercicio de la Acción Penal”, dado que el Ministerio Público puede impulsar la actividad jurisdiccional inicial, mientras no se actualice la prescripción.

Igualmente, la norma secundaria en ocasiones, aún cuando admite tácitamente tal trámite, limita en tiempo dicha facultad ó dispone que los datos de prueba a recabarse, se desahoguen ante el Órgano Jurisdiccional y como ejemplo están el Código de Procedimientos Penales del estado de México, tanto del sistema mixto como el surgido con el nuevo sistema, al igual que el Código de Procedimientos Penales del estado de Tabasco, del Sistema Mixto y Código Procesal Penal para el estado de Yucatán, de corte acusatorio, entre otros y con ello los derechos del ofendido se ven afectados.

El objetivo alcanzado en el presente trabajo, es el análisis del ejercicio de la acción penal y sus alcances como facultad del Ministerio Público, demostrando que de acuerdo al texto del artículo 21 Constitucional, el ejercicio de la acción penal, no tiene

más límites de tiempo, que la prescripción, por lo que es posible la Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal, antecedida de la correspondiente investigación para la reunión de datos de pruebas, con tramitación exclusiva a cargo del Ministerio Público.

Lo anterior con la finalidad de sugerir la enmienda legislativa que corresponda, así como la litigación en la práctica de la “Reiteración de la acción penal”, dado que en primer lugar, en acato al principio de Seguridad Jurídica, es una obligación del estado propiciar que se conozca o pueda conocerse lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público y en segundo lugar, los operadores jurídicos de acuerdo al deber de lealtad que el proceso les merece, están obligados a litigar lo que a su representación corresponda, con el arma que el jurista posee la argumentación y la ponderación, en este caso, el Ministerio Público debe incursionar en peticiones que reivindiquen sus facultades y el Juez también debe adentrarse en análisis correspondiente.

El presente trabajo está estructurado en tres capítulos, el I es relativo al Ministerio Público en el Procedimiento Penal, donde se incursiona en la dimensión histórica del Ministerio Público, su naturaleza jurídica, denominación de acuerdo a quien la ejerce, la prescripción del delito y de la acción penal.

En el Capítulo II, se analizan las facultades del Ministerio Público y la génesis del artículo 21 Constitucional, la trascendencia de la Reforma Constitucional, en las facultadas del Ministerio Público, algunas ponderaciones del dictamen de reforma, respecto al artículo 21 Constitucional, así como la persecución, investigación y ejercicio de la acción penal.

El contenido del Capítulo III aborda lo que en este trabajo se denomina “La reiteración del ejercicio de la acción penal” y la forma con la que es tratada en la norma secundaria, así como las propuestas que aquí se hacen para el adecuado tratamiento de la “Reiteración de la acción penal”, consistentes en enmienda legislativa y litigación de la misma en la práctica.

En cuanto a la metodología se hizo uso del método histórico, documental, analítico, deductivo, entre otros. También tuvimos como apoyo libros, códigos, direcciones electrónicas, entre otros.

# CAPÍTULO I

## EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL

### 1.1 Dimensión Histórica del Ministerio Público.

El presente trabajo tiene como tema toral, el análisis de la acción penal y su reiteración; sin embargo, al ser la acción penal, una importante facultad del Ministerio Público, resulta de medular relevancia, referirnos brevemente a dicha institución.

Es bien conocida la amplitud que reviste el tema del Ministerio Público, a dicha figura se han referido diferentes autores y tratadistas en diversos ángulos y puntos de vista, desde sus orígenes, hasta los roles que ha venido ejerciendo como representante de la sociedad al ejercitar la acción penal, como órgano administrativo; en calidad de parte en el proceso, como órgano judicial, como colaborador de la función jurisdiccional, en general, es posible afirmar que se trata de un tema altamente discutido, pero de ninguna manera agotado, pues en la actualidad, cuando el procedimiento penal en México, pasa por importantes cambios, al transitarse del sistema mixto, al sistema acusatorio adversarial, el Ministerio Público sigue siendo pieza medular en el procedimiento penal, no obstante las variaciones a sus facultades, que la reforma penal de junio de 2008 le ha generado; para los fines de este trabajo y con el objeto de adentrarnos al análisis de sus atribuciones, en especial al ejercicio de la acción penal, citaremos en breve, su origen a lo largo de la historia y su desarrollo en México.

#### 1.1.1 En organizaciones sociales de la antigüedad

A partir de que el hombre deja de ser nómada y opta por establecerse en un solo lugar, surge la vida en sociedad y por consecuencia la relación del hombre entre sí y con su entorno, así como la diversidad de intereses, que a la postre generaron conflictos y dieron lugar a la venganza privada y a la instintiva reacción de hacerse justicia por propia mano; sin embargo, en la infinita evolución del hombre, surge la sociedad organizada y con ella el propósito de tener una justa

respuesta basada en un acto racional y reflexivo mediante órganos previamente organizados y ordenados.

Al respecto Cristián Maturana Miguel y Raúl Montero López<sup>1</sup> sostienen que *“Desde la óptica de los intereses, en el proceso penal el litigio surge de la pugna existente entre, por una parte, el interés del estado de hacer efectiva la pretensión punitiva que emana de la comisión del delito y, por otro lado, el interés de mantención de libertad, de aquellos en contra de quienes se dirige la imputación del estado”*.

En el anterior contexto, se advierte la necesidad de actualizar el interés del estado de hacer efectiva la pretensión punitiva, pues de dejarse el acto de acusación, totalmente en manos del ofendido por el delito, se corre el riesgo de propiciar la impunidad del delincuente y la posible repetición de su conducta ilegal, ya sea por falta de persuasión del pasivo o porque de alguna manera sea superado por el poder del infractor, razón por la cual, en lo que se considera el antecedente más remoto del Ministerio Público, surge la acusación.

#### **1.1.1.1 Grecia, Roma, Época Medieval (Italia), España y Francia.**

##### **a) Grecia**

Los orígenes del Ministerio Público aún son motivo de discusiones, sin embargo, diferentes conocedores del tema como Guillermo Colín Sánchez, Carlos Macedo Aguilar y Julio Antonio Hernández Pliego en sus respectivas obras, son coincidentes al referirse al pasado del Ministerio Público, el primero con gran amplitud, el segundo mediante importantes puntualizaciones y el último de los nombrados con comentarios que permiten, a la vez de entender el actuar de aquellas figuras en las que se encuentran semejanzas con el Ministerio Público, también nos lleva a vislumbrar la lejanía del actual Ministerio Público con el concebido en sus inicios.

Al respecto sostiene el tratadista Guillermo Colín Sánchez<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Maturana Miguel, Cristián y Montero López, Raúl, *Derecho Procesal Penal*, Tomo I, Legal Publishing, Chile, 2010, pp. 1-2.

<sup>2</sup> Colín Sánchez, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, 19ª. Ed., Porrúa, México, 2006, p. 8.

*“Se dice que el antecedente más remoto del Ministerio Público, está en el derecho Griego, especialmente en el “Arconte” magistrado que a nombre del ofendido y sus familiares o por incapacidad o negligencia de estos, intervenía en los juicios; sin embargo, tales atribuciones son dudosas y aunque se ha insistido que entre los atenienses la persecución de los probables autores de delitos era una facultad otorgada a las víctimas y a sus familiares, los datos que obran al respecto no son suficientes para emitir un juicio preciso”.*

Por su parte, Carlos Macedo Aguilar<sup>3</sup> indica: *“... Encontramos el antecedente más remoto en el “Arconte” que era el magistrado que en defensa de los intereses del ofendido y de sus familiares intervenía en los juicios, pero es un antecedente muy dudoso, porque entre los atenienses la persecución de los delitos correspondía a las víctimas y sus familiares...”*

En el mismo sentido Julio Antonio Hernández Pliego<sup>4</sup> dice: *“Parece haber uniformidad en que la institución no existió en Roma, ni se conoció por los pueblos germánicos, históricamente se buscan los orígenes del Ministerio Público en Grecia, donde existió la acusación privada, en la que, el directamente ofendido por el delito, deducía su acción contra el agresor en el Tribunal de los Heliastas”.*

Así es posible afirmar que a la figura encontrada en Grecia en la calidad del “Arconte”, se le advierten semejanzas con las actividades actuales del Ministerio Público, porque era quien hacía la acusación y representaba al ofendido y/o sus familiares, sin embargo, evidentemente carecía de la amplia connotación que hoy día reviste.

## **b) Roma**

Otro referente obligado en cuanto los orígenes del Ministerio Público, lo constituye la organización Jurídica de Roma, al respecto Guillermo Colín Sánchez<sup>5</sup> menciona:

*“Se dice también que en los funcionarios llamados “Judices Questiones” de las Doce Tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público,*

---

<sup>3</sup> Macedo Aguilar, Carlos, *Derecho Procesal Penal*, 2ª. Edición, Flores, Editores y Distribuidores, México, 2007, p. 20.

<sup>4</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, *El Proceso Penal Mexicano*, 3ª. Ed., Porrúa, México, 2001, pp.104-106.

<sup>5</sup> Colín Sánchez, Guillermo, op. cit., nota 2, p. 104

*porque estos funcionarios tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esta apreciación no es del todo exacta; sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales. El Procurador del Cesar, del que habla el Digesto, en el libro I título 19, se ha considerado como antecedente del Ministerio Público, debido a que dicho procurador era representante del Cesar, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las colonias”.*

Así en voz del citado autor, advertimos que en las postrimerías del imperio Romano, se instituyeron funcionarios con actividades relacionadas con la justicia penal (Curiosi, Stationari o Irenearcas). Autoridades, dependientes directamente del pretor y sus funciones estaban circunscritas al aspecto policiaco.

Por su parte Carlos Macedo Aguilar<sup>6</sup> al referirse a Roma como antecedente del Ministerio Público dice: *“Su antecedente lo encontramos en los funcionarios llamados “Judicos Questiones” porque tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos. Hace hincapié el citado autor de la figura del Procurador del Cesar contenida en el Digesto, que tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las colonias adoptando como medida la expulsión de los alborotadores y la vigilancia de estos. Sostiene, que más adelante se instituyeron figuras que estaban relacionadas con la justicia penal que dependían directamente del pretor y que son llamados Curiosi Stantionari y los Irenearcas con funciones policiacas.*

En el mismo tema, Julio Antonio Hernández Pliego<sup>7</sup> dice: *“En esta etapa que se lee en los vivos relatos del derecho Romano descuellan oradores fogosos que como Cicerón, Catalina, Catón, con implacable celo defendían el derecho del agraviado en encendidos discursos plagados de citas jurídicas y sostenidos por los razonamientos legales incendiarios de sus autores, algunos de los cuales todavía nos conmueven al repasarlos”.*

---

<sup>6</sup> Macedo Aguilar, Carlos, op. cit. nota 3, p. 29

<sup>7</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, op. cit. nota 4, p. 105

De lo anterior es posible advertir que si bien en Grecia, la actividad del “Arconte” distaba de las características y facultades que en la actualidad reviste el Ministerio Público, sin embargo, en comparación con la actividad que los llamados “*Judicos Questiones*” *Curiosi*, *Stationari* o *Irearcas* realizaban en Roma, considero que la mayor y mas importante similitud con el Ministerio Público actual, pudiere decirse que la tiene el “Arconte” al poseer como actividad toral la defensa de los intereses del ofendido, pues como antes se puede advertir en Roma las actuaciones de los “*Judicos Questiones*”, “*Curiosi*”, “*Stationari*” o “*Irearcas*” eran netamente jurisdiccionales, el Procurador del Cesar, era representante del Cesar y sus facultades eran las de intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las colonias, a mas de que las funciones de los citados “*Judicos Questiones*” “*Curiosi*”, “*Stationari*” o “*Irearcas*”, estaban circunscritas al aspecto policiaco.

### **c) Época Medieval (Italia)**

Otro dato relevante lo constituyen las figuras que en la edad media prevalecieron, los autores a los que nos hemos venido refiriendo hacen alusión a ello y al respecto Guillermo Colín Sánchez<sup>8</sup>, al hacer referencia a la Italia Medieval indica: “*Tampoco es posible identificar al Ministerio Público con los “Sindic o “Ministrales” (funcionarios instituidos en Italia en la Edad Media), por ser, mas bien, colaboradores de la función jurisdiccional en la presentación oficial de las denuncias sobre los delitos”.*

Carlos Macedo Aguilar<sup>9</sup> refiere: “*En Italia Medieval encontramos figuras relacionadas con el Ministerio Público con los “Sindic o “Ministrales”, que eran colaboradores de los órganos Jurisdiccionales en la presentación de las denuncias”.*

Por su parte Julio Antonio Hernández Pliego<sup>10</sup> sostiene que a la época referida de Grecia y Roma, sucede la de la acusación por parte del Estado indicando el autor en cita, textualmente: “*A esta época sucede la de la acusación por parte del Estado que se sustenta en una idea diferente. En efecto la persecución de los delitos deviene una función de vital importancia para la conservación del orden social, que*

---

<sup>8</sup> Colín Sánchez, Guillermo, idem. cit nota 5

<sup>9</sup> Macedo Aguilar, Carlos, idem. cit nota 6

<sup>10</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, idem. cit nota 7

*debe prestar el Estado, para evitar el regreso a épocas bárbaras de la humanidad como la venganza privada o el tali3n*".

Y Como bien refiere el tratadista Col3n S3nchez los "Sindic o "Ministrales" no se identifican mayormente con el Ministerio P3blico actual, ya que si bien estaban encargados de presentar denuncias, esto no lo hac3an de manera ajena a la actividad jurisdiccional, sino por el contrario en colaboraci3n de la misma, lo que indudablemente no gener3 una verdadera trilog3a, sino una dualidad en las funciones.

#### **d) Espa3a y Francia**

Los estudiosos del tema, encuentran ya un verdadero antecedente del Ministerio P3blico en Francia y Espa3a.

A decir de Col3n S3nchez<sup>11</sup>, refiri3ndose a Francia, debido a que en esta 3poca, la acusaci3n, por parte del ofendido o de sus familiares, decay3 en forma notable, surgi3 un procedimiento de oficio o por pesquisa que dio margen al establecimiento del Ministerio P3blico, aunque con funciones limitadas, siendo la principal, investigar los delitos, hacer efectivas las multas y las confiscaciones decretadas como consecuencia de una pena *"M3s tarde, a mediados del siglo XIV el Ministerio P3blico interviene de forma abierta en los juicios del orden penal; sus funciones se precisan en forma m3s clara durante la 3poca napole3nica lleg3ndose, inclusive a la conclusi3n de que depender3a del poder ejecutivo por consider3rsele "representante directo del inter3s social en la persecuci3n de los delitos".*<sup>12</sup>

Carlos Macedo Aguilar <sup>13</sup> por su parte sostiene que: *"El origen del Ministerio P3blico en Francia se fundamenta en la Ordenanza de 23 de marzo de 1302, que instituy3 las funciones del Procurador y el abogado del Rey como una magistratura encargada de los asuntos de la corona. Por lo mismo que la acusaci3n de parte del ofendido y de sus familiares decay3 notablemente, surgi3 un procedimiento de oficio*

---

<sup>11</sup> Col3n S3nchez, Guillermo, idem. cit nota 5

<sup>12</sup> *"Quienes consideran al Ministerio P3blico como una "Instituci3n" de origen franc3s, fundamentan su afirmaci3n en la Ordenanza de 23 de marzo de 1302, en la que se instituyeron las atribuciones del antiguo Procurador y abogado del Rey como una magistratura encargada de los negocios judiciales de la corona, ya que con anterioridad, 3nicamente actuaban en forma particular en los negocios concernientes al monarca."*

<sup>13</sup> Macedo Aguilar, Carlos, idem. cit nota 6

con la función de perseguir los delitos, hacer efectivas las multas y llevar a cabo las confiscaciones”, afirma el autor que a partir de entonces el Ministerio Público actuó dividiéndose para el ejercicio de sus funciones en “Parquets”.

Por su parte Julio Antonio Hernández Pliego<sup>14</sup> comenta: *“Originalmente de manera equívoca se confiere la persecución del delito al propio juez dando paso a la más inhumana inquisición y es hasta el advenimiento de la acusatoriedad, cuando se independiza la función de juzgar, de la persecutoria y se entrega su ejercicio a una función diferente de la judicial. De aquí arranca, seguramente, la conformación de la Institución del Ministerio Público, en la forma que hoy la conocemos”*.

Respecto a los antecedentes que los tratadistas distinguen de España, Guillermo Colín Sánchez comenta que los lineamientos generales del Ministerio Público Francés, fueron tomados por los autores del derecho penal moderno, que desde la época del Fuero Juzgo, un magistrado especial tenía facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interés de acusar al delincuente.<sup>15</sup>

Refiere también, que protegía a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal, defendía la jurisdicción y el patrimonio de la hacienda real y también integraba el Tribunal de la Inquisición, con el nombre de Promotor Fiscal llevando la voz acusatoria en los juicios.

En los mismos términos se conduce Carlos Macedo Aguilar al referir que los lineamientos de Francia fueron tomados por España, La Novísima Recopilación contenía las funciones del Ministerio Fiscal.

Por su parte Julio Antonio Hernández Pliego comenta que la doctrina encuentra sus antecedentes en el Promotor Fiscal de la Colonia. También toma como referencia histórica las características del Ministerio Público Francés, que rompiendo el molde de inquisitivo en que el Juez aglutinaba las funciones de juzgar, defender y acusar, independizó esta última la función, acabando así con el estado

---

<sup>14</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, idem. cit nota 7

<sup>15</sup> “En la **Novísima Recopilación**, libro V, título XVII, donde se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de mediana (1489), se menciona a los fiscales; Posteriormente durante el reinado de Felipe II se establecen dos fiscales, uno para actuar en el juicio civil y otro en los criminales” “En un principio, se encarga de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de contribución fiscal, multa o toda pena de confiscación, mas tarde, fueron facultados para defender la jurisdicción y la Hacienda Real. Posteriormente el Procurador fiscal formo parte de la **Real Audiencia**, protegiendo las causas políticas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona”

de cosas que imperaba antes de la Revolución que subsistió durante buen tiempo después de la independencia.

Seguendo a Hernández Pliego es posible afirmar, que la Revolución Francesa de 1789, marca la pauta para un cambio medular en el estado de cosas de la época, y en lo que nos ocupa, las prácticas procesales inquisitorias y algunas ideas del procesamiento inglés; la Revolución francesa es el parte-aguas de una aparente defensa de los derechos del ofendido y de una acusación informal a una representación más clara del ofendido y una acusación razonada, generándose la necesaria trilogía que propicie un veredicto surgido del análisis.

### 1.1.2 En México

Para abordar los antecedentes históricos del Ministerio Público en México, los diversos autores se sujetan a la transformación y evolución política y social tanto del México prehispánico, como de la época colonial y del México Independiente.

Así tenemos que de acuerdo a Guillermo F, Margadant S.<sup>16</sup> desde el punto de vista jurídico, de las cuatro más importantes culturas de México, Olmeca, Maya, Chichimeca y Azteca- Texcocana, solo se conoce el derecho con algún detalle, de la última de las mencionadas; sin embargo, del procedimiento Azteca que describe dicho autor, no es posible distinguir una figura similar o parecida al Ministerio Público, ya que el procedimiento era oral, levantándose a veces un protocolo mediante jeroglíficos, se considera posible que los *tepantlatoanis*, que en él intervenían correspondan de alguna manera al actual abogado. En los delitos más graves el juicio era precisamente mas sumario, con menos facultades para la defensa.

Si bien Colín Sánchez<sup>17</sup> hace referencia a Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio, con facultades para acusar y perseguir a los delincuentes; sin embargo, dicha facultad generalmente era delegada a los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otro

---

<sup>16</sup> Floris Margadant, S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 8ª. Ed., Esfinge, México, 2011, p. 13-36

<sup>17</sup> Colín Sánchez, Guillermo, op. cit. p. 111.

funcionario se encargaba de aprehender a los delincuentes, luego, la actividad del Tlatoani estaba más relacionada a la jurisdiccional.

### 1.1.2.1 Época Colonial

En la época Colonial de acuerdo a Carlos Macedo Aguilar<sup>18</sup>, imperaba la anarquía porque instituciones civiles, religiosas y militares invadían jurisdicción, por lo que la Corona española emitió las **Leyes de Indias**, a favor y en protección de los Indios, ordenamiento que delegó la facultad de perseguir los delitos a las figuras del Virrey, Gobernador, Capitanías Generales y a los Corregidores. Por medio de la Cédula Real de 1549 se les otorgó a los indios la facultad de participar como Jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia.

En la Real Audiencia en 1527 existió la figura del fiscal quien acusaba en los juicios llevados ante la inquisición, comunicándole todo lo que se resolvía al Virrey quien también perseguía y denunciaba a los herejes y enemigos de la iglesia. La Recopilación de Indias, adoptó esta figura.

### 1.1.2.2 México Independiente

En el México Independiente, la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, reconoce la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia, uno en materia civil y otro para la rama criminal. La Constitución de 1824 incorpora al Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, en cuanto a la ley Constitucional de 1836 le da al Fiscal inamovilidad.

La Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia, conocida también como Ley Lares de 6 de diciembre de 1853, establece por primera vez la figura del Procurador General indicando que ejercerá su ministerio cerca de los Tribunales, representando al gobierno. Correspondiendo al Ministerio Fiscal entre otros,

---

<sup>18</sup> Macedo Aguilar, Carlos, op. cit. p. 30.

promover cuanto crea necesario para la pronta administración de justicia; acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes, e intervenir en todos los demás negocios y casos en que dispusieran las leyes.

En la Constitución Política de la República Mexicana de 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821, y en la del 12 de febrero de 1857, continuó figurando el Ministerio Público, aunque ahí con igual categoría que los ministros. En el proyecto de esta última Constitución se mencionaba al Ministerio Público, para que en representación de la sociedad promoviera la instancia, pero no llegó a prosperar, al considerarse que el particular ofendido por el delito no debía ser sustituido por ninguna Institución, que este derecho correspondía a los ciudadanos; considerándose asimismo, que independizar al Ministerio Público de los órganos jurisprudenciales retardaría la acción de la justicia, porque tendrían que esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.

El 29 de julio de 1862 en el primer reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido por el Presidente de la República Benito Juárez, se ordena que el Fiscal Adscrito a la Suprema Corte fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los Tribunales y en las consultas sobre las dudas de la ley, si él lo pedía y la Corte de Justicia lo estimaba necesario por ser de interés nacional.

La ley para la organización del Ministerio Público ya como Institución, la expide y promulga Maximiliano de Habsburgo el 19 de diciembre de 1865, prevé a un Procurador General del Imperio, de Procuradores Imperiales y Abogados Generales, señalando que tenía el monopolio de la acción pública.

El 15 de junio de 1869, Benito Juárez expide la Ley de Jurados, creó tres promotores fiscales que por primera vez se les llama representantes del Ministerio Público adscritos para su intervención en los juzgados de lo criminal, con la facultad de investigar y llegar a la verdad de los hechos, interviniendo en los procesos desde el auto de formal prisión hasta sentencia, representando al ofendido.

En el primer Código de Procedimientos Penales, de 15 de septiembre de 1880 se adoptan los lineamientos franceses, con una organización completa del

Ministerio Público, la función de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal.

Se mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso, con características y finalidades del Ministerio Público francés (miembro de la policía judicial y mero auxiliar de la administración de justicia), en el segundo Código de Procedimiento Penales del 22 de mayo de 1894. En la reforma Constitucional del 22 de mayo de 1900, surge la ley que organiza a los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación, indicando que el Ministerio Público y el Procurador General de la República, serán nombrados por el Ejecutivo Federal.

El 12 de septiembre de 1903 Porfirio Díaz expidió la primera Ley Orgánica del Ministerio Público; lo establece ya, como parte en el juicio y en el proceso, interviniendo en los asuntos en que se afecta el interés público, el de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal de la que es titular; como una Institución, a cuya cabeza está el Procurador de Justicia.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1908, define sus atribuciones y obligaciones refiriendo que es la Institución encargada de auxiliar la Administración de Justicia, llevar a cabo la persecución, investigación y obtención de todas las pruebas que acrediten el ilícito, represión de los delitos y defender los intereses de la federación, ante el órgano jurisdiccional, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia.

Como es posible advertir, a lo largo de la historia, en ocasión a la necesidad de contar de una forma ordenada de juzgar, se ha generado la exigencia de que la defensa de los derechos de la víctima u ofendido, recaiga en figura diversa a del juzgador, erigiéndose así en nuestro país la Institución del Ministerio Público, como gran protagonista de la trilogía procesal penal.

## **1.2 Naturaleza jurídica del Ministerio Público**

### **1.2.1 Como Órgano del Estado**

A continuación, citaremos el pensar de algunos doctrinarios, respecto a lo que consideran es el Ministerio Público.

El tratadista Eugene Florián<sup>19</sup>, al referirse al Ministerio Público dice: “*El Ministerio Público (o ministerio fiscal) está compuesto por el conjunto de funcionarios que, como órganos del estado, ejercitan la acción penal y llevan al proceso la concreto relación de derecho penal acerca de la que el juez habrá de juzgar*”.

Guillermo Collín Sánchez<sup>20</sup> sostiene: “*El Ministerio Público, es una función del estado que ejerce por conducto del Procurador de Justicia y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquellas a los que expresamente se determine su intervención en los casos concretos*”.

Carlos Macedo Aguilar<sup>21</sup> refiere que “*El Ministerio Público es una Institución dependiente del estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación del interés social, en ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignen las leyes*”.

Celia Blanco Escandón<sup>22</sup> considera que, “*Es una institución dependiente del Poder Ejecutivo que actúa en representación del interés social, en ejercicio de la acción penal y tutela social*”.

Rodolfo Monarque Ureña<sup>23</sup> dice que: “*El Ministerio Público es el órgano del estado encargado de perseguir e investigar los delitos y de ejercitar la acción penal ante la autoridad judicial*”.

En conceptos más recientes tenemos que Cristian Maturana Miguel y Raúl Montero López<sup>24</sup> en su obra sostienen:

*“El Ministerio Público es el organismo autónomo y jerarquizado, a quien corresponde dirigir la investigación de los hechos constitutivos de delito y los que determinen la participación punible o la inocencia del imputado en ellos; ejercer la acción penal pública en la forma prevista en la ley; adoptar la medidas para proteger a las víctimas y a los testigos; e impartir órdenes*

---

<sup>19</sup> Florián, Eugene, *Elementos de Derecho Procesal Penal*, Vol. I, Serie Clásicos del Derecho Procesal Penal, Jurídica Universitaria, México, 2005, p. 43.

<sup>20</sup> Collín Sánchez, Guillermo, op. cit., p. 103.

<sup>21</sup> Macedo Aguilar, Carlos, op. cit. p. 31

<sup>22</sup> Blanco Escandón, Celia, *Derecho Procesal Penal*, Porrúa, México, 2010, p. 77.

<sup>23</sup> Monarque Ureña, Rodolfo, *Derecho Procesal Penal Esquemático*, Porrúa, México, 2012, p. 15.

<sup>24</sup> Maturana Miguel, Cristiana y Montero López, Raúl, op.cit., nota1, p.182.

*directas a las fuerzas de orden y seguridad durante la investigación, sin autorización judicial previa, siempre que con ellas no se prive, restrinja o perturbe al imputado o terceros del ejercicio de los derechos asegurados en la constitución”.*

Hebert Benavente Chorres, Laura Pastrana Aguirre, Juan David Pastrana Berdejo, Enrique V. Manuel Vega Gómez<sup>25</sup>, sostienen que *“El Ministerio Público, es el titular del ejercicio Público de la acción Penal, así como el director de la investigación; además es quien tiene la carga de la prueba, el defensor de la legalidad y de los intereses de la sociedad, así como le ente que carece de imparcialidad mas no de objetividad”.*

Como es posible advertir, los diferentes autores tienen opiniones diversas, respecto a lo que jurídicamente, es el Ministerio Público, opiniones que fluctúa desde considerarlo como Representante Social, al ser un Órgano de buena fe y que actúa como parte en el proceso, hasta ubicarlo como Órgano Administrativo al estimarse es un órgano del Estado; sin embargo, a juicio de quien escribe, son dos las connotaciones que mayor relevancia revisten, porque desentraña su esencia y tiene aplicación en la actualidad pese a la transición del procedimiento penal inquisitivo mixto, al acusatorio adversarial y que lo son, el considerar al Ministerio Público como órgano del Estado y como colaborador de la acción jurisdiccional.

Al respecto Guillermo Colín Sánchez<sup>26</sup> sostiene, que el estado al instituir a la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, y de tal manera dicho órgano persiga a quien comete un delito.

Hernández Pliego<sup>27</sup> afirma que la legislación secundaria ha asignado un doble papel al Ministerio Público como autoridad, al asumir la titularidad del primer procedimiento penal que es la averiguación previa (sistema tradicional).

Hesbert Benabente Chorres<sup>28</sup> al considerar al Ministerio Público como parte, en el sentido material, sostiene que encarna al interés público, ente imparcial en la aplicación de la justicia, el que a veces puede coincidir con la postura de la defensa.

---

<sup>25</sup> Benavente Chorres, Hebert, et al., *Derecho Procesal Penal Aplicado, serie Nuevo Sistema Penal Acusatorio; Anfe-de Flores Editor y Distribuidor-Facultad de Derecho UAEM, 2ª., ed., México, 2011. p.206.*

<sup>26</sup> Colín Sánchez, Guillermo, op. cit., p. 57

<sup>27</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, op. cit., p. 105.

<sup>28</sup> Benabente Chorres, Hesbert *et al.*, op. cit., p. 206.

En ese orden de ideas, no cabe duda que lo esencial al incursionar en la naturaleza jurídica del Ministerio Público, es advertir su condición de órgano del Estado, pues es el ente que el estado dota de facultades en el ejercicio de la acción penal, para finalmente concretizar su facultad punitiva.

Ello se advierte así, porque el proceso penal es un mecanismo de tal importancia y trascendencia no solo para las partes, sino también para la sociedad, que requiere de un actuar objetivo y equilibrado, lo cual no puede lograrse con la sola actuación procesal del pasivo del delito, ya que su proceder en tales condiciones puede estar revestido además de apasionamiento por su propia condición de dolido por el injusto penal, también puede adolecer de inexperiencia; de tal manera, que el estado opta en que tal facultad descansa en un órgano distinto a los interesados directos, que actúe en su nombre y en beneficio de los ofendidos, que en todo momento Represente a la Sociedad y a sus intereses e incluso, en su caso, esté en posibilidad de decantarse por los derechos del imputado.

Por tanto su esencial naturaleza jurídica es la de ser un órgano del estado, de ahí que Eugene Florián, lo considere como un conjunto de funcionarios, órganos del estado, con facultades para ejercitar la acción penal y actuar en el proceso; igualmente por ello Guillermo Colín Sánchez lo considera una Institución del estado; que Carlos Macedo Aguilar y Celia Blanco Escandón digan que es una Institución dependiente del Poder Ejecutivo, así como que Cristian Maturana Miguel y Raúl Montero López, consideren al Ministerio Público como un organismo autónomo y jerarquizado, pues todo ello converge en que se trata de un órgano del estado que actúa en nombre de este, impulsando al órgano Jurisdiccional a fin de que se resuelva el caso concreto.

### **1.2.2 Como colaborador de la actividad jurisdiccional.**

No cabe dudas que el Ministerio Público asume una actividad de gran relevancia en el proceso, como parte en sentido procesal, pues en el sistema tradicional, una vez ha ejercido la acción penal, abandona su función de investigar y asume su papel de parte en el proceso, generando el impulso procesal que

permite al órgano jurisdiccional dar seguimiento al proceso hasta que recaiga la decisión definitiva.

Y en el sistema acusatorio, es quien en todo momento aportara los datos de pruebas que sustenten un auto de vinculación a proceso, y da seguimiento a la investigación hasta concretar la acusación o la salida alterna que mejor convenga en la solución del caso concreto, acusación sustentada en medios de pruebas que genere el fallo definitivo; bajo ese contexto, considero que más de ser un colaborador, es el principal interesado en que el hecho se esclarezca, es el principal impulsor de la maquinaria judicial, es quien tiene la carga probatoria de lo que afirma; sin embargo todo ello es en ocasión a las facultades que posee en su calidad de órgano del estado.

Así, es posible afirmar que lo medular en la naturaleza jurídica del Ministerio Público es su condición de Órgano del Estado, porque solo en tal calidad, es como puede llevar a cabo todos y cada uno de los actos a que está facultado; es como puede ser el titular del ejercicio de la acción penal, director de la investigación, tener la carga probatoria, ser el ente que carece de imparcialidad pero no de objetividad.

### **1.3. La facultad punitiva y la acción penal**

Una vez tenemos que el Ministerio Público es el Órgano del Estado a quién este, en su derecho a punir el delito, le otorga la facultad del ejercicio de la acción penal, es necesario precisar cómo se interrelacionan estas funciones.

Así tenemos que el *ius puniendi* es la facultad del estado a castigar; el principal límite a tal facultad, lo es el principio de legalidad impuesto por las exigencias del estado de derecho, lo cual implica la imposibilidad de sancionar conducta alguna o imponerse pena que no se encuentre establecida en la ley, coincidiendo con el “principio de legalidad de los delitos y las penas” “*nullum crimen, nulla poena, sine lege*”; así el estado mediante tal derecho (*ius puniendi*) detenta con exclusividad, el poder de sancionar y readaptar al delincuente, surgiendo así el proceso público

como único método para discernir la responsabilidad penal y las consecuencias jurídicas que nacen de ella y de tal manera surge la acción penal.<sup>29</sup>

Siguiendo a Eugene Florián, el medio para hacer valer la pretensión punitiva o derecho a castigar, es la acción penal.

Más, al mismo tiempo que el estado posee el derecho a punir, el mismo estado limita dicha facultad, al reconocerse en la norma positiva, la extinción de la facultad punitiva, de tal manera que la ley sustantiva reconoce las formas de extinción de dicha facultad.

Bajo la opinión del tratadista Sergio García Ramírez<sup>30</sup>, “*no es la acción la que se extingue, sino la pretensión punitiva; aquella, precluye; en cambio la pretensión punitiva se extingue; cesa el derecho sustantivo a requerir la condena*” agregando dicho tratadista, que “*cesa el poder del estado de ejecutar la pena o medida, pierde eficacia la sentencia*”. Tal es el caso de *muerte del delincuente, perdón del ofendido, amnistía, prescripción etcétera*.

En el Código Penal Vigente del estado de Tabasco, en su artículo 83 reformado el veintitrés de diciembre del 2015, se prevén como causas extintivas de la potestad punitiva:

- Reconocimiento de inocencia
- Cumplimiento de la pena o de la medida de seguridad
- Sentencia o procedimiento penal anterior
- Ley más favorable
- Muerte del responsable
- Amnistía
- Perdón
- Indulto
- Cancelación del tratamiento de inimputables
- Prescripción

---

<sup>29</sup> Fernández Muñoz, Dolores Eugenia, *Bases Jurídicas de la Acción Punitiva del Estado*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/870/4.pdf> fecha de consulta: 12-11-12

<sup>30</sup> García Ramírez, Sergio, *Extinción de la Personalidad Penal*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/282/5.pdf>, fecha de consulta: 12-11-12

Así como posterior a la reforma antes citada, el Código Penal Vigente en la entidad, reconoce como causas extintivas de la Potestad Punitiva:

- Reconocimiento de inocencia del sentenciado o anulación de la sentencia
- Cumplimiento de la pena o de la medida de seguridad
- Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso instaurado por los mismos hechos
- Supresión del Tipo Penal
- Muerte del acusado o sentenciado
- Amnistía
- Perdón de la persona ofendida en los delitos de querrela
- Indulto
- Prescripción o
- El cumplimiento del criterio de oportunidad o la solución alterna correspondiente, conforme la legislación aplicable.

### 1.3.1 Dimensión de la acción penal

En el entendido, como antes se dijo, que el medio para hacer valer la pretensión punitiva o derecho a castigar, es la acción penal, resulta oportuno abordar su concreta dimensión.

Así tenemos, que etimológicamente Acción proviene de *agere* que significa toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin.

En cuanto su conceptualiza la acción penal, para Eugene Florián<sup>31</sup> *“es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional respecto a una determinada relación de derecho penal”*.

Eduardo López Betancourt<sup>32</sup> sostiene que *“la acción penal puede definirse como el poder o la facultad otorgada por el Estado al Ministerio Público, para que, respecto*

---

<sup>31</sup> Florian, Eugene, op. cit. p. 91

<sup>32</sup> López Betancourt, Eduardo, *Derecho Procesal Penal, Colección Textos Jurídicos, México, Iure Editores 2002, p. 93*

*de un asunto específico, incite al órgano Judicial competente a aplicar y hacer respetar el marco legal, resolviendo la controversia o conflicto suscitado”.*

Cristian Maturana Miguel- Raúl Montero López<sup>33</sup> definen la acción penal pública, *“como aquella que se ejercita a nombre de la sociedad, de oficio por el Ministerio Público, o por las demás personas establecidas por la ley, para obtener el castigo de un hecho que reviste los caracteres de delito, dentro del proceso penal y previa dictación de una sentencia condenatoria”.*

Hernández Pliego la define como *“el poder-deber que el estado encomienda constitucionalmente al Ministerio Público y que se manifiesta cuando éste excita al órgano de la jurisdicción para que, en un caso concreto, resuelva el conflicto de intereses que se le plantea, mediante la aplicación de la ley, con la finalidad de lograr la permanencia del orden social”.*

Claus Roxin<sup>34</sup> define la acción como *“La petición al Tribunal de actuar autónomamente en una causa penal. Su importancia se deriva del principio acusatorio. Conforme a ello el Tribunal solo puede actuar cuando la acción ha sido promovida”.*

Carlos Macedo Aguilar,<sup>35</sup> sigue a Eduardo Pallares quien sostiene que *“la acción penal no es un derecho subjetivo, cuyo ejercicio sea potestativo por parte del Estado. Es un poder-deber, porque mediante ella el propio estado cumple la obligación primordial de mantener la paz social con la justicia. Forma parte del objeto de la acción penal, obtener del autor del delito, la reparación del daño causado por el propio delito”.*

De tal manera que si la acción significa actividad o movimiento que se encamina a determinado fin, resulta claro como dice Eugene Florián, que la acción penal excita y promueve la decisión del órgano jurisdiccional, lo cual se concretiza mediante el actuar del Ministerio Público ya que como asegura Eduardo López Betancourt, la acción penal es el poder o la facultad otorgada por el Estado al Ministerio Público.

---

<sup>33</sup> Maturana Miguel, Cristiana y Montero López, Raúl, *Op. cit., nota 1, p. 336*

<sup>34</sup> Roxin, Claus, *Derecho Procesal Penal, traducción de la 25ª. ed., alemana Buenos Aires, de Gabriela E. Córdoba y Daniel R. Pastor, revisado por Julio B:J: Maier, del Puerto, 2000, p. 336.*

<sup>35</sup> Macedo Aguilar, Carlos, *op. cit., pp. 64-65.*

Es como dice Hernández Pliego, excitar el actuar del órgano jurisdiccional, para que resuelva determinado conflicto de intereses que se le plantea.

En ese orden de ideas, es posible dimensionar, a la acción penal, en el campo penal, en dos vertientes:

Como un poder jurídico de reclamar la prestación de la función jurisdiccional, y Como un derecho subjetivo procesal (autónomo e instrumental) para solicitar la puesta en movimiento de la actividad judicial, y obtener un pronunciamiento.

De todo lo anterior resulta claro que, al asumir el Estado, la tutela del ordenamiento jurídico, evitando el uso de la violencia mediante la defensa privada del derecho, se da al individuo la facultad de requerir la intervención del estado para la reivindicación de un derecho que se considera lesionado, a dicha facultad se la da el nombre en la doctrina, de "acción" teniendo como instrumento el "proceso".

#### **1.3.1.1 Momento procesal para ejercitar la Acción Penal**

En lo hasta aquí analizado con antelación, es posible advertir que doctrinalmente el titular de la acción penal es el Ministerio Público en su condición de órgano del Estado, lo cual permite finalmente concretizar la facultad punitiva, pues en torno a ello Francesco Carnelutti<sup>36</sup> sostiene: *“El hecho es que respecto al proceso penal y en ocasiones también del proceso civil, la parte puede ser, según los casos, un instrumento defectuoso y excesivo. Puede ocurrir que ella no obre cuando sea necesario que obrase, o que obre cuando debería no obrar. El remedio está en quitar la llave del proceso de las manos de la parte, para encomendarla al Ministerio Público”*.

Continuando con Carnelutti, también sostiene: *“En el proceso civil la acción tiene un carácter instrumental de medio a fin, respecto de la jurisdicción, el poder conferido a la parte mira a ser posible y eficaz, el ejercicio del poder del juez, que domina el proceso civil; en comparación con el juez, las partes, comprendido el*

---

<sup>36</sup> Carnelutti, Francesco, *Cuestiones Sobre el Proceso Penal, Serie clásicos del Derecho Procesal Penal*, vol. 2. México, Jurídica Universitaria, 2001, p. 15-17

*ministerio público, se encuentran en segundo plano; en el proceso penal domina en cambio la acción”.*

Siendo así, como lo afirma Carnelutti, que en el proceso, penal evitando que la parte pueda actuar de manera defectuosa y excesiva, es el Ministerio Público en su calidad de órgano del estado, la institución que ejerce una función relevante, función que realizar en nombre de su delegante, función que se circunscribe esencialmente en la acción penal.

Entendida la acción penal, como derecho subjetivo instrumental, el momento procesal de su práctica ha generado una discusión que para algunos resulta un tanto estéril, pues aseguran que lo relevante es saber que mediante la acción penal se excita el actuar del órgano jurisdiccional, sin embargo para quien escribe, resulta de importancia ya que ello da la pauta para saber qué derechos procesales se derivan de tal facultad para el Ministerio Público; así tenemos que algunos autores, consideran que la acción penal sólo se manifiesta en el “plenario” o juicio oral, es decir, cuando se formula acusación, explicando quienes así piensan, que ello es así en tanto que el contenido de la acción penal es una pretensión punitiva, porque si no se peticiona pena no se da ejercicio de la acción penal.

Una corriente de autores considera que en la etapa de investigación sólo se presentan “actos de preparación de la acción penal”, asegurando ello al distinguir entre la acción penal con la “*notitia criminis*” consistente en comunicar o noticiar la perpetración de un hecho delictivo, así algunos doctrinarios opinan que la acción es presupuesto de la jurisdicción en materia procesal penal sólo cuando aquélla se ubica en el acto de la acusación.

Otras opiniones fluctúan en considerar que la acción penal se materializa con la formalización de la denuncia penal, en un primer momento, y luego con la acusación ante el plenario; postura que la que escribe comparte, pues considero que la acción penal se manifiesta, no sólo como impulso del proceso, sino que está presente a lo largo de su desarrollo.

Al respecto Eugene Florian<sup>37</sup> sostiene “*La acción penal domina y da carácter a todo el proceso; lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta la sentencia. La acción penal*

---

<sup>37</sup> Florian, Eugene, *op. cit.*, p. 91.

*es la energía que anima todo el proceso”; mas adelante afirma “o sea que el proceso sin el ejercicio legítimo de la acción penal, no puede surgir ni continuar”.*

Por su parte Arilla Bas<sup>38</sup> al referirse al nacimiento y vida de la acción penal, sostiene: *“La acción penal nace con el delito cuya realización origina el derecho del Estado para actualizar sobre el responsable la conminación penal establecida con carácter general en ley y se desarrolla a través de tres periodos”,* aquí el autor enumera los periodos del procedimiento o proceso penal establecidos en el Código Federal de procedimientos penales a saber preparación, persecución, acusación (sistema mixto).

En el anterior contexto, como se adelanto en líneas anteriores, no es adecuado considerar que la acción penal se agota con el acto de ejercitarla ante el juez de la causa al comunicar o noticiar la perpetración de un hecho delictivo, ya que el actuar del Ministerio Público está presente en todo el proceso, bajo la facultad u obligación que el estado le confiere, hasta obtener una sentencia que resuelva el conflicto penal y más allá de ello hasta vigilar su ejecución, de no ser así su actuación no tendría sustento, no tendría facultad alguna para intervenir a lo largo del proceso penal.

Tampoco es posible decir que se circunscribe el ejercicio de la acción penal a la plenaria o acusación, ya que desde cuando los hechos se someten al arbitrio judicial, se viene actuando y participando en la trilogía procesal, actuación que es bajo el auspicio de la acción penal; luego entonces, es posible afirmar válidamente que la acción penal inicia con la citada comunicación al juez y se prolonga, en su caso, hasta la etapa de ejecución de la sentencia respectiva, es como indica Arilla Bas un actuar prolongado en todas las etapas del proceso; lo cual considero es así tanto en el procedimiento penal del sistema tradicional o del Sistema acusatorio, dado que en ambos la acción penal y su ejercicio, no varían en su esencia, independientemente a la denominación que en cada una se de al momento de llevarla a la práctica (consignación, judicialización, acusación etcétera).

---

<sup>38</sup> Arilla Bas, Fernando, *El Procedimiento Penal en México, 25ª.ed., ed., Porrúa, México 2012, p. 27.*

### 1.3.1.2 La Acción; su denominación de acuerdo a quien la ejerce.

Existen dos tipos de acción penal que reconoce mayoritariamente la doctrina: la acción penal pública y la acción penal particular. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en el artículo 21 constitucional, segundo párrafo, reconoce la acción penal pública y la acción penal particular, al disponer *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.*

Mientras que en el Código Procesal acusatorio que en la entidad estuvo en vigor en el municipio de Macuspana Tabasco, en sus artículos del 92 al 96 distingue la acción penal pública, la acción penal pública a instancia de parte y la acción privada.

La primera, es la que ejerce el Estado a través del Ministerio Público, la segunda es aquella donde la investigación se inicia por el Ministerio Público a instancia particular, que necesitan el aval de la víctima mediante la querrela de parte, para poder hacer funcionar al órgano jurisdiccional y dada la *notitia criminis* se activa la persecución de oficio por parte del Estado; sin embargo, dicha persecución puede cesar cuando la víctima decida revocar la facultad por ella concedida, o puede continuar mediante la propia víctima, en los casos de delitos contra el patrimonio de las personas perseguibles por querrela si el ministerio público decide no acusar o formular imputación.

En cuanto a la acción penal privada, opera en los delitos específicos establecidos por el Código en comento, delitos relativos al honor (difamación y calumnia), antijurídicos, que no afectan más que a la persona contra quien se cometen, y por razones de política criminal queda limitada la acción al ofendido, quien puede ocurrir directamente ante el juez de control.

En ese orden de ideas es posible afirmar que en la actualidad y en ocasión a la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, los tipos de acción penal que existen en México, por mandato constitucional son la acción penal pública y la acción penal particular o privada, y siguiendo dicho mandato, en la ley secundaria, en el estado de Tabasco, el Código Procesal Penal Acusatorio del estado del Tabasco distingue

a la acción penal pública y la acción penal privada o particular y dentro de la acción penal pública, la que se ejerce a instancia de parte.

Finalmente, el Código Nacional de Procedimientos Penales, recoge el mandato constitucional al disponer en el artículo 426 que:

*“...Artículo 426. Acción penal por particulares: El ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público, pero podrá ser ejercida por los particulares que tengan la calidad de víctima u ofendido en los casos y conforme a lo dispuesto en este Código...”*

#### **1.4 La prescripción del delito.**

El término "prescripción" proviene del latín *praescriptio* y es designativo de la idea de "prescripción", proviene precisamente de la *longi temporis praescriptio*, será con posterioridad a la vigencia histórica del Derecho Romano cuando designe la pérdida/adquisición de un derecho<sup>39</sup>.

Los orígenes históricos de la prescripción son remotos, su eficacia fue reconocida por el ordenamiento jurídico griego, de ahí pasó al romano y paulatinamente al derecho canónico; sin embargo, el ordenamiento germánico, lo desconoció, por ello en un tiempo casi desapareció de los ordenamientos jurídicos europeos y es hasta el Código Penal francés de 1810 donde se le restablece para todos los casos.

La prescripción es aplicable tanto en el derecho civil sustantivo o adjetivo, como también en otras ramas del derecho, adoptando esta figura, de acuerdo a las necesidades de cada rama del derecho en la que se aplican.

Así tenemos que el derecho positivo reconoce dos clases de prescripción, la prescripción adquisitiva o usucapión y la prescripción extintiva; la prescripción adquisitiva es al modo de adquirir la propiedad mediante la posesión prolongada en base al tiempo.

En materia penal, "la prescripción consiste en la extinción de la responsabilidad penal mediante el transcurso de un periodo de tiempo, en determinadas

---

<sup>39</sup> Vásquez Martínez, Raquel Judith, *La Prescripción de los Delitos contra menores de edad, a la luz de la Convención Interamericana de Derechos Humanos*, <http://ri.ues.edu.sv/274/1/10136419.pdf> fecha de consulta: 14-11-12

condiciones, sin que el delito sea perseguido o sin ser la pena ejecutada. La primera se denomina prescripción del delito o de la acción penal, la segunda prescripción de la pena”.

En México el antecedente más remoto data del Código Penal de 1871, conocido como “de Martínez de Castro”, el cual sostenía la postura de que todas las acciones derivadas de cualquier delito son prescriptibles, desechando la idea, que considero absurda, de la imprescriptibilidad del delito, asumiendo que las acciones y las penas dejan de ser ejemplares cuando ha transcurrido cierto tiempo, porque el escándalo y la alarma que el delito produce, se disipan con el transcurso del tiempo, haciendo innecesario el eventual castigo o persecución, afirmándose que pasando cierto tiempo en el que perdura el impacto social producido por el delito, la sociedad ve los actos encaminados al castigo como actos de crueldad; así también se impone un sentimiento piadoso hacia el activo del que se dice, en cierto tiempo ha vivido con la zozobra de ser encarcelado.

Así, la Prescripción en el caso del delito, atiende a la certidumbre y seguridad del ciudadano con respecto a la ley, a los derechos humanos y ciudadanos, impidiendo la arbitrariedad de los poderes públicos y se reglamenta de acuerdo a la magnitud del delito, pero procurando que pasado cierto tiempo opere la prescripción.<sup>40</sup>

Existen diferentes posturas doctrinales que explican la prescripción, lo cual resulta adecuado comentar brevemente:

- **Teoría de la intimidación inexistente.** La prescripción destruye por el transcurso del tiempo, los efectos morales del delito en la sociedad, extingue la alarma social ante el delito y la exigencia de la sociedad de que se reprima.
- **Teoría de la dificultad de la prueba.** El transcurso del tiempo dificulta la obtención de la prueba y reconstruir eficazmente el hecho histórico delictivo, considerándose mayor afectación para la víctima la pérdida de valor probatorio, al carecerse de medios de pruebas efectivos que sostengan la acusación defensa de sus derechos.

---

<sup>40</sup> Robles Orozco, Mirza, *La prescripción de la Acción penal en los Delitos Perseguibles por Querrela*, <http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/jspui/bitstream/123456789/2472/1/LAPRESCRIPCIONDELAACIONPENALENLOSDELITOSPERSEGUIBLESFORQUERELLA.pdf>, consulta el 14-11-12

- **Teoría de la enmienda o de la corrección presunta.** Presume la buena conducta del delincuente, lograr por sí mismo la reinserción social sin cometer nuevos delitos, erigiéndose la prescripción en reconocimiento por no haber necesitado del castigo, lográndose merecedor del “del perdón”.
- **Teoría basada en la Seguridad Jurídica.** Se funda en la seguridad jurídica, y el doble efecto que el tiempo tiene sobre el hecho delictuoso la dificultad de la obtención de la prueba y carece de significado intimidatorio la persecución y el castigo, reconoce el Derecho a la Seguridad que todo ser humano debe tener en y la necesidad de la tranquilidad que da la limitación de actividad estatal.

De tal manera es posible afirmar, que la prescripción extintiva penal, es una consecuencia jurídica que nace como resultado del solo transcurso del tiempo, y que se puede hacer patente en diferentes momentos, tales como:

- A partir de la comisión del hecho delictivo sin haberse ejercitado la pretensión punitiva.
- Al haberse suspendido la pretensión punitiva una vez iniciada.
- Ya iniciada, cuando no se hubiera llegado a sentencia de segunda instancia o bien porque quede extinta la pena impuesta.
- Por no haberse ejecutado la sanción impuesta, ya sea por la imposibilidad para ejercitar la acción penal o por resultar extinguida la acción penal

#### 1.4.1 La Prescripción de la acción penal

Siguiendo al Doctor Sergio García Ramírez<sup>41</sup>, es posible afirmar que por virtud de la prescripción en materia penal, surgen dos supuestos, uno que impide perseguir el delito y otro que impide ejecutar la pena y en el primer caso se trata de la acción penal; más, asegura el tratadista que esta, la acción penal, no se extingue

---

<sup>41</sup> García Ramírez Sergio, idem. cit nota 30.

sino que precluye y que en cambio la pretensión punitiva si se extingue; en ese tenor es de reflexionarse que sí el delito da vida a la acción penal, es claro que ésta prescribe o precluye por los mismos motivos que se extingue el delito, motivos contenidos en la norma penal, de los que destacan, la muerte del delincuente, perdón del ofendido en los delitos de querrela y de relevancia para nuestro análisis la prescripción.

De tal manera que la prescripción de la acción penal acontece, cuando existe imposibilidad de realizar el juzgamiento penal de un hecho delictivo, al haber transcurrido determinados plazos señalados en la ley a partir de su comisión, durante los cuales el procedimiento no se ha seguido contra el culpable, o cuando dirigido contra una persona determinada, se ha paralizado por el tiempo igualmente señalado en la ley.

Para algunos doctrinarios la prescripción es vista como un impedimento procesal, el cual una vez transcurrido el término advertido en la ley no podrá realizarse ninguna actividad procesal, haciendo decaer la posibilidad de enjuiciar que tiene el Estado; mientras que para otros no es más que la extinción de la responsabilidad criminal, siendo esta una perspectiva orientada a favorecer al reo.

Siendo extintiva la prescripción de la acción, pues es el actor o el que puede serlo, el que pierde el derecho de ejercicio, debe considerarse su concepto a partir de la pérdida del derecho y no del beneficio que adquiere el activo.

Así por prescripción de la acción ha de entenderse, el modo con que ésta se extingue por la omisión de su ejercicio o el abandono del mismo durante el tiempo requerido por la ley.

Y en ese orden de ideas, es posible afirmar, que tratándose de la prescripción de la pena, tiene sus bases en el derecho penal, pues lo que prescribe es el derecho del Estado a la ejecución de la pena impuesta en sentencia firme, tras un proceso jurisdiccional concluido y en cuanto a la prescripción de la acción penal como antes se apunta, es de naturaleza eminentemente adjetiva, ya que se trata de la imposibilidad jurídica de impulsar el proceso llevándolo hasta su fin que lo es el fallo judicial que resuelva el caso concreto.

## CAPÍTULO II

### FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO. ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL

#### 2.1 Génesis del artículo 21 Constitucional

La dimensión que en la actualidad reviste la Institución del Ministerio Público, tiene sus orígenes en el artículo 21 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, a partir de ahí el artículo 21 Constitucional ha tenido cinco reformas en las fechas siguientes 03 de febrero de 1983, 31 de diciembre de 1994, 03 de julio de 1996, 20 de junio de 2005 y 18 de junio de 2008<sup>42</sup>.

En la constitución de 1917, el artículo, contiene dos párrafos que disponen:

*“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 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 hubiera impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá, en ningún caso, de quince días. Si el infractor fuera jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornada o sueldo en una semana”.*

La reforma de 03 de febrero de 1983, hace un ajuste a la duración máxima de los arrestos administrativos que, en ningún caso serán mayores a 36 horas. Se limitan también las sanciones pecuniarias al monto de un día de salario.

El 31 de diciembre de 1994 se adicionan tres párrafos, el primero de ellos establece la posibilidad de impugnar las resoluciones de no ejercicio y desistimiento de la acción penal, tomadas por el Ministerio Público. El segundo se refiere a la división competencial entre los órdenes de gobierno respecto a la Seguridad

---

<sup>42</sup> Reformas Constitucionales por Artículo, Última reforma publicada en el Diario *Oficial de la Federación* el 15 de octubre de 2012, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) fecha de consulta 20-11-12

Pública. El tercero establece la obligación de crear un método de coordinación entre las autoridades federales y estatales que se traduzca en el sistema nacional de seguridad pública

El decreto de 03 de julio de 1996, reforma el primer párrafo del artículo 21 constitucional, de la siguiente manera: *“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”*.

El 20 de junio de 2005 se agregó mediante un quinto párrafo, la facultad del Ejecutivo Federal para reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, previa aprobación del Senado.

El decreto de 18 de junio de 2008 dispone: *“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función”*. Asimismo, se adiciona el séptimo párrafo, estableciendo que: *“El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley”*.

Así, se advierte que el texto constitucional que sienta las bases estructurales y normativas de la institución del ministerio público en México, es el contenido en el artículo 21 constitucional de 1917.

Sin embargo, no es posible olvidar que estamos en una sociedad cambiante, que día a día va requiriendo la satisfacción de diferentes necesidades y en ello, en materia de justicia penal, van surgiendo diferentes formas de comisión del delito y mayor agresividad en los transgresores de la ley, lo cual exige de la norma y de los operadores jurídicos, que a la par de una actuación rigurosa por parte de la autoridad, también se de la medida, reflejada en el respeto a los derechos humanos, ello, en la búsqueda del justo equilibrio en la procuración y administración de justicia

Tal dinámica social se refleja de manera clara, en los cambios o reformas que se hacen necesario realizar a los diversos ordenamientos jurídicos y como vemos, el artículo 21 constitucional no es la excepción, pues del texto de su reforma de 3 de febrero de 1983, se adicionan al citado dispositivo constitucional, tres párrafos, en

el primero de ellos se establece la posibilidad de impugnar las resoluciones de no ejercicio y desistimiento de la acción penal, tomadas por el Ministerio Público; resultando evidente en ello, que ya no se concebía al Ministerio Público como el ente que poseía el tan discutido “monopolio de la acción penal” y que en ocasión a ello, podía decidir si ejercitaba la acción penal o no, y que dicho sea de paso, no fue el sentido del texto de 1917, ya que más bien tal ejercicio se consideraba una obligación.

En esa evolución del artículo 21 Constitucional, se da la reforma de 03 de julio de 1996 y en ella sí se advierte un cambio esencial en las facultades del ministerio público, ocurriendo lo mismo en la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho como se advierte en el siguiente cuadro comparativo:

Constitución de 1917	Reforma de 03 de julio de 1996	Decreto de 18 de junio de 2008
<i>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</i>	<b>La investigación y persecución</b> de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual <b>se auxiliará</b> con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...”	<b>La investigación</b> de los delitos corresponde al Ministerio Público <b>y a las policías</b> , las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función. <b>El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.</b> La ley determinara los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. ...” Así mismo, se adiciona el séptimo párrafo, estableciendo que: “. . . El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley. . .”

De lo anterior tenemos que, en la Constitución de 1917, la facultad del Ministerio Público consiste en la persecución de los delitos, facultad que comparte con la policía judicial según el texto antes mencionado del artículo 21 de dicha época; sin embargo, en la reforma de 03 de julio de 1996, se suma a la facultad de persecución, la de investigación de los delitos, dicha facultad ya no la comparte el Ministerio Público con la policía judicial, y ya tiene como auxiliar a la policía.

La explicación a tal cambio consiste en que, en el texto constitucional de 1917, la Constitución solo le otorgaba al Ministerio Público, facultad de persecución lo que algunos circunscribían en la actividad de detener y no a la de investigar, función que también realizaba.

Al suprimirse el calificativo de judicial a la policía, se daba la pauta a que, en tales actos, intervenga cualquier policía, así se interpretó que por mandato constitucional desaparecía la policía judicial pudiendo ser ahora policía ministerial científica o investigadora.

En el nuevo texto del artículo 21 Constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, ya no se habla más de persecución, sino que la facultad otorgada se circunscribe en la investigación de los delitos, ya el Ministerio Público no tiene exclusividad en tal facultad, sino que la comparte con las policías, siempre bajo su conducción y mando.

Un aspecto novedoso lo es la puntualización clara y precisa de la facultad del ejercicio de la acción penal ante los tribunales y en ello la precisión de que tal facultad será compartida con los particulares en los casos que así lo establezca la norma secundaria, refiriéndose la norma constitucional a la acción penal privada o particular.

### **2.1.1 Mensaje de Don Venustiano Carranza**

Mención especial merece un hecho que forma parte de la historia jurídica de nuestro país y que constituye un parte-aguas para la institución del Ministerio Público, porque lo erigió en Representante Social, deposita en él la confianza de operar, en nombre del estado el ejercicio de la acción penal en toda su amplitud,

me refiero al mensaje y proyecto de Don Venustiano Carranza dirigido al Congreso Constituyente de Querétaro, el 1o. de diciembre de 1916 en torno a los motivos que a su juicio existían para redactar dicho numeral y dar mayores facultades al Ministerio Público.

En dicho mensaje sostiene, entre otros aspectos, que la Institución del Ministerio Público no obstante haberse adoptado, tal adopción fue nominal, afirmó, que debía darse al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, y la aprehensión de los delincuentes, afirmo, que el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitaría a los Presidentes Municipales y a la policía común la posibilidad de aprehender a cuanta persona juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular, por su importancia aquí se cita textual:

*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. Este precepto abrió una anchísima puerta de abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo. La reforma que sobre este particular se propone, 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 de 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 aquél tiene*

*carácter meramente decorativa para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos –continúa don Venustiano Carranza- han sido durante el período corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los 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 como 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 responsabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente 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 de que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzguen 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”.*

El artículo 21, tal como lo proponía Carranza, decía así: *“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. La autoridad judicial mandará, siguiendo este*

*criterio, 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”.*

En base a ello y no obstante empecinado debate, el artículo 21 Constitucional del 5 de febrero de 1917 establece que: *"La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, que estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél."*

## **2.2 Trascendencia de la Reforma Constitucional, en las facultadas del Ministerio Público**

### **2.2.1 Motivos de la reforma de Junio de 2008**

Sin duda, una de las reformas que mayor trascendencia reviste en los últimos tiempos, en materia penal, es la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, ya que marca la pauta para que el sistema de justicia penal en México, transite del sistema mixto, al sistema acusatorio adversarial, para ello, se reformaron artículos medulares de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dan sustento al proceso penal en México, tales como 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 y las fracciones XXI y XXIII del artículo 73.

Los motivos generadores de que se concretizara la reforma, son variados y van desde los reclamos sociales respecto a que la justicia se aplica con lentitud, la reparación del daño es tardada, hasta la mínima y casi nula confianza en los operadores jurídicos de todos los niveles.

Mucho de ello se vio reflejado en el ejercicio realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, denominada “Consulta Nacional Una Reforma integral y coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Sistema Mexicano” en el año 2006, teniendo como resultado el llamado “Libro Blanco de la Reforma Judicial” donde se aportaron diversidad de las percepciones y propuestas desde operadores jurídicos de todas las instituciones, hasta opinión pública<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Libro Blanco de la Reforma Judicial, una agenda para la justicia en México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2006.

Tales reclamos, aunados a que los Instrumentos internacionales que México ha suscrito exigen su cabal acato en el debido proceso y el respeto de los Derechos Humanos.

Todo ello propició el cambio de paradigma, la búsqueda de un sistema de justicia que respondiera en gran medida, a dichas necesidades, así después de marcadas discusiones que se reflejan en el diario de debates del Congreso de la Unión, el 18 de junio de 2008 la reforma nace a la vida jurídica y con ella la *vacatio legis* de 8 años, para que las entidades federativas adecuaran su legislación y en el año 2016 dicho sistema opere en todo el país; lo que en la actualidad es así, mediante el Código Nacional de Procedimientos Penales vigente en todo el país.

### **2.2.2 Algunas ponderaciones del dictamen de reforma, respecto al artículo 21 Constitucional**

En el dictamen<sup>44</sup> correspondiente a la citada reforma constitucional de 2008, se ponderó que el modelo de justicia penal vigente (mixto o tradicional), ha sido superado por la realidad en que nos encontramos inmersos y se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último, recalcando en ello los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con las características de acusatoriedad, generando la trilogía procesal en la que el Ministerio Público se erige en parte acusadora, el inculpaado se defiende y al final el juez resuelve lo conducente; y oralidad para fomentar la transparencia, relación directa entre el juez y procedimientos penales más ágiles y sencillos.

---

<sup>44</sup> Reformas Constitucional en material de justicia penal y Seguridad pública Cuaderno de Apoyo Secretaría de Servicios Parlamentarios Centro de documentación, información y análisis dirección de bibliotecas de los sistemas de información <http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>, consulta el 20-11-12.

El artículo 21 constitucional reformado, genera cambios medulares en la Institución del Ministerio Público y su esencial facultad, el ejercicio de la acción penal, la cual al estar sujeta tradicionalmente al principio de legalidad, ahora como una excepción a dicho principio, surge la aplicación de criterios de oportunidad; de igual modo, se implementa, además de la acción penal pública, la acción penal privada o particular.

En lo expuesto en el dictamen de la reforma, al hacerse referencia al actuar del Ministerio, en el contexto de que los procedimientos son muy largos y con excesivos formalismos, se sostiene que: *“El Ministerio Público tiene un gran protagonismo y en la etapa de averiguación previa se lleva a cabo una especie de "mini-juicio", pues adquiere gran peso dentro del proceso, lo que ha propiciado que en juicio se suelen reproducir casi de manera íntegra los elementos probatorios, restando con ello importancia al juicio y la valoración objetiva que se hace de los argumentos de las partes que intervienen, generando inevitablemente que el ministerio público sea poco competitivo, debilitando su efectivo desempeño.*

Precisamente de lo expuesto por el diputado César Camacho respecto al artículo 21 constitucional se advierte una nueva ruta para el actuar del ministerio público, quien continua poseyendo el ejercicio de la acción penal pública, pero ahora en su conjunto con el particular en determinados delitos, los motivos de ellos se reflejan en el discurso aludido cuando se expone:

*“Un protagonista importante del proceso penal mexicano es el Ministerio Público. Su papel al investigar la posible comisión de un delito, al ejercer la acción penal y al velar por el interés de la legalidad dentro del proceso lo convierten en una pieza clave de cualquier diseño institucional. Así ha sido en el pasado y así debe seguir siendo en el futuro. El Ministerio Público se ha tenido que enfrentar como institución a retos de complejidad creciente, que han ido minando su actuación. Es momento de revalorar su papel como titular único de la acción penal y como órgano acusador dentro del correspondiente proceso. Se puede convenir en que es al Ministerio Público a quien le debe seguir correspondiendo desarrollar la investigación de los delitos y ejercer la acción penal. Ahora bien, estas tareas ministeriales no*

*suponen necesariamente un impedimento para que los particulares sean copartícipes, cumpliendo con los requisitos que establezca la ley, en el buen desarrollo de la justicia penal. Los particulares deben tener el derecho para ejercer directamente la acción penal”.*

Así, de acuerdo a la citada exposición de motivos, el Ministerio Público tendría la obligación de investigar la comisión de delitos y de ejercer la acción penal, dejando a los ofendidos la facultad de ejercitar la acción penal privada.

En apoyo a tal postura, el exponente hizo mención de lo opinado por el doctor Sergio García Ramírez, en el sentido de: *“¿Por qué no abrir el espacio para que el particular pueda, en determinadas hipótesis, constituirse en actor penal? Si alguna vez pareció... necesario que el ofendido... quedase al margen de la acción penal, propiamente, tal vez ahora lo sea de que la reasuma y esgrima directamente ante el órgano jurisdiccional en asuntos de preponderante interés privado.”* Agregando más adelante, *“generar un sistema de acción subsidiaria y necesaria a cargo del Ministerio Público”.*

En cuanto a los criterios de oportunidad llamado en la Exposición de Motivos “principios de oportunidad”, su inclusión en el artículo 21 constitucional como facultad del Ministerio Público, lo justificó el exponente (César Camacho) en la necesidad del estado de contar con los medios apropiados para hacerle frente a la delincuencia organizada, considerando que de acuerdo a estos, es posible ejercer la acción y determinar la sujeción a proceso de acuerdo a criterios de eficacia y eficiencia en el combate al delito y la administración de la justicia penal (*las autoridades no persigan a un presunto delincuente si decide cooperar con la justicia y suministrar elementos para poder someter a proceso a los más altos responsables de una organización criminal*).

### **2.3 Persecución, investigación y ejercicio de la acción penal.**

Como antes se sostuvo, después del artículo 21 Constitucional de 1917, son dos los cambios medulares que, las facultades tradicionales del Ministerio Público,

ha experimentado, uno es el derivado de la reforma de tres de julio de 1996 y el otro a consecuencia de la reforma de dieciocho de junio de 2008.

En dichas variantes, es de trascendencia saber que tan distinto es lo asentado en cada texto; Así en la Constitución de 1917, se hablaba de *la persecución de los delitos*. En la reforma de 1996, la facultad consistió en *“la investigación y persecución de los delitos”*. En la actualidad, derivado de la reforma constitucional de junio de 2008, la obligación consiste en *“la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales”*.

Como es bien sabido, en ocasión al texto constitucional del artículo en cita de 1917, el Ministerio Público investigaba los hechos de posible carácter delictuoso y una vez integrada la averiguación previa, ejercitaba acción penal ante los tribunales, lo cual generalmente hacía diciendo que ejercitaba *“acción penal persecutora y reparadora de daño”*; sin embargo, en la práctica se argumentaba en variadas ocasiones que el texto constitucional sólo facultaba para la persecución del delito, ante el juez de la causa, pero no para investigar, lo cual en efecto, es una interpretación literal que de acuerdo al Diccionario Manual de la Lengua Española<sup>45</sup>, persecución es:

*“Acción de seguir a una persona o a un animal que huye para alcanzarlo; Conjunto de acciones y castigos físicos que sufren las personas que defienden una doctrina, una religión o unas ideas determinadas: su abuelo fue víctima de persecuciones durante la guerra; Acoso molesto a alguien para que acceda a algo; Intento, especialmente por parte de la justicia, de acabar con algo que se considera negativo: la persecución del tráfico de drogas”*.

Significados donde de modo alguno se encuentra contenida la actividad de investigar, tan es así, que como hemos visto, en la reforma de 1996 ya se incluye además de la persecución, también la de investigación de los delitos.

---

<sup>45</sup> Diccionario Manual de la Lengua Española, Vox, Larousse Editorial, 2007.

Así también la acepción persecución no generaba mucha claridad respecto a la actividad específica, que como tal, debe entenderse, pues como antes se ve, de los significados precisados de persecución, el más cercano a la actividad ministerial lo es la de *Intento, especialmente por parte de la justicia, de acabar con algo que se considera negativo*, mas no es concreto de que tal proceder debe hacerse ante el Juez. En la actualidad tales inconsistencias se han superado, ya que la obligación consiste en investigar los delitos y ejercitar la acción penal.

### **2.3.1 Facultades precisas otorgadas al Ministerio Público en el texto actual del artículo 21 Constitucional.**

De tal manera es posible afirmar que en el texto de la reforma constitucional que nos ocupa, en especial del artículo 21 constitucional, que contiene la norma esencial para la existencia, actuación y estructura del Ministerio Público en México, se pueden distinguir como aspectos trascendentales en las facultades del Ministerio público los siguientes:

- a) **La investigación de los delitos compartida con las policías.** En el texto anterior, a la reforma del 2008, como ya hemos advertido, es el Ministerio Público quien tiene a cargo la investigación de los delitos, mas, en el texto actual también la policía tiene tal facultad, con la condición de actuar bajo la conducción y mando de aquél; considero que dicha disposición, en la práctica, reviste dos circunstancias, una lo es el hecho de que la policía conectora de la importancia de tal actividad, acotada por el respeto a los derechos humanos y las reglas del debido proceso, puede, en un trabajo de campo no de oficina, allegarse de datos de pruebas que permitan un excelente ejercicio de la acción penal, valiéndose en los casos en que así proceda, de la prueba científica incluso; el segundo aspecto y que desde luego es negativo para los fines del debido ejercicio de la facultad de investigar el hecho considerado como delito, lo es el desmedido uso de la citada facultad por parte de la policía, omitiendo sujetar la investigación a la conducción y mando del Ministerio Público y en consecuencia violentando

las reglas que para la obtención de datos de prueba la norma exige, dado que así de modo alguno se lograría el éxito, eficacia y eficiencia del sistema.

Al respecto Rubén Vasconcelos Méndez, en *Reforma Procesal y Ministerio Público*<sup>46</sup> dice: “la dirección de la investigación por parte del Ministerio Público no significa que este sustituya a la policía en funciones propias de investigación, ni suplante los criterios técnico con que ella opera, sino que dirija las actuaciones, señale las prioridades y vigile que se respeten los derechos fundamentales de los investigados y las formalidades procesales”<sup>47</sup>

En consecuencia, considero de relevancia acotar la actividad que corresponde a la policía y al Ministerio Público, ejerciendo tal función este último en un proceder pensado y planeado en base a sus conocimientos jurídicos y de tal forma guiar la investigación, preparando su teoría del caso que presentará ante el Juez y en cuanto a los segundos, además de poner en práctica los conocimientos que del nuevo sistema deben poseer, resulta de relevancia el seguimiento a los protocolos, pues al consistir estos, de acuerdo al diccionario de la lengua española (real academia)<sup>48</sup> en la secuencia detallada de un proceso de actuación, es bien sabido que en el ámbito jurídico tienen actualmente, gran aplicación como normatividad que establece la forma de actuar en ciertos procedimientos con acciones y técnicas que se consideran adecuadas ante determinadas situaciones.

Tan es así, que en el tema de las policías, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de la Novena Época con registro: 163000, Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIII, Enero de 2011 Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXXI/2010, Página: 57 con rubro SEGURIDAD PÚBLICA. DEBEN GENERARSE PROCESOS O PROTOCOLOS DE

---

<sup>46</sup> <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3680-reforma-procesal-penal-y-ministerio-publico-serie-juicios-orales-num-22> consulta 05-09-18

<sup>47</sup> <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3680-reforma-procesal-penal-y-ministerio-publico-serie-juicios-orales-num-22> 05-09-18

<sup>48</sup> <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=protocolo> consulta 16-08-18

POLICÍA CON BASES COMUNES PARA TODAS LAS CORPORACIONES, A FIN DE NO ENTORPECER LAS COLABORACIONES CONJUNTAS.

Misma tesis que admite la estandarización de los procesos de actos y operativos de policía, a través de protocolos, *“con bases similares para todas las corporaciones, para que cuando se vean en situación de colaborar conjuntamente su labor no se entorpezca por falta de coordinación o porque cada una maneje distintas formas de reaccionar ante los mismos hechos”*.<sup>49</sup>

Y en el mismo tenor la tesis aislada de la Novena Época, con registro: 162999, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Enero de 2011, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LVI/2010, Página: 58, cuyo rubro es SEGURIDAD PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DEL CRITERIO DE NECESIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIAOS SE HACE POSIBLE A TRAVÉS DE LA ELABORACIÓN DE PROTOCOLOS Y DE LA CAPACITACIÓN DE SUS AGENTES.

Tesis en la cual se reconoce el grado de dificultad de la actividad policial, donde las circunstancias en determinados hechos, exigen la toma de decisiones súbitas, generando *“la conveniencia de que se establezcan protocolos de actuación que permitan, en alguna medida, automatizar las reacciones del cuerpo policiaco y se capacite al agente para que sus respuestas a los estímulos externos sean legales y sólo las necesarias o proporcionales a su circunstancia”*.<sup>50</sup>

---

49

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1000000000000&Expresion=seguridad%20publica%20protocolos&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&Hits=20> consulta 05-08-18.

50

[consulta 05-08-18.](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1000000000000&Expresion=seguridad%20publica%20protocolos&Dominio=Rubro,Texto&TA TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=3&Epp=20&Desde=-100&Hasta=100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=162999&Hit=3&IDs=2000170,163000,162999&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=)

b) **El ejercicio de la acción penal en el contexto del sistema de justicia acusatorio adversaria, compartido con los particulares.** Tal aspecto encuentra su explicación en el dictamen de la Reforma, al recalcarse ahí la necesidad de dotar a la víctima de dicha facultad para velar por sus propios intereses, donde no se vea afectado el interés público,

Al respecto Cristian Maturana Miguel y Raúl Montero López, sostienen: *“El Sistema procesal vigente no contempla el monopolio del ejercicio de la acción penal, pero sí ha concebido al Ministerio Público como el titular “preferente” para su ejercicio respecto a los delitos por crimen, o simple delito de acción penal pública”*<sup>51</sup>

En el mismo sentido Carlos F. Nataren Nandayapa y Beatriz E. Ramírez Saavedra sostienen: *“Es necesario que la acusación se ejerza por algún sujeto para que pueda iniciarse el proceso penal; derivado del principio acusatorio es indispensable la distinción entre la figura del juez y el acusador”*<sup>52</sup>,

Asegurando dichos autores, que para el Ministerio Público se configura como un deber y para los sujetos restantes como una facultad condicionada al cumplimiento de una serie de requisitos; en ello las implicaciones prácticas que se vislumbran consisten en dos vertientes, una el exceso en el que puede caer el ofendido en el ejercicio de la acción penal que le compete, guiado por motivos personales y de resentimiento, empecinándose en procedimientos desfasados, mismo exceso que se pretendió evitar en antaño, al confiarse completamente el ejercicio de la acción penal en el Ministerio Público; el segundo aspecto concierne a la falta de conocimientos jurídicos que el acusador privado o particular puede tener, que lo genere mal llevar un proceso, de ahí la importancia de la actuación del Ministerio Público.

c) **Los criterios de oportunidad como facultad novedosa del Ministerio Público.**- Aquí de acuerdo al dictamen de la reforma, ya invocado en líneas anteriores, la razón que da vida a la inclusión de los criterios de oportunidad,

<sup>51</sup> Maturana Miguel, Cristián y Montero López, Raúl, op. cit., nota 1, p. 335.

<sup>52</sup> Nataren Nandayapa, Carlos F., *Litigación Oral y Práctica Forense Penal, México, Oxford, 2009, p. 33-34.*

en la reforma penal que nos ocupa, lo es el combate al crimen organizado, ya que la estrategia consiste en no ejercitar acción penal en delitos menores, llamados por algunos autores de “*vagatela*” para lograr el esclarecimiento y ejercicio de la acción penal en actos de mayor criminalidad que afectan al interés público; la norma secundaria fija hipótesis concretas en las que es posible aplicar dicho criterio. En ello se justifica que constituya una excepción al principio de legalidad.

Al respecto, es necesario puntualizar, que como ya se ha comentado, uno de los motivos que impulsaron la reforma penal de 2008, lo es la falta de confianza en las autoridades, por lo que se considera que con la correcta operatividad del sistema acusatorio, sea posible lograr la reivindicación de tal confianza en los operadores jurídicos; en el particular, estimo que en la debida aplicación de los criterios de oportunidad, además de cumplir con los fines de su implementación, el Ministerio Público, tiene la posibilidad de retomar el recto actuar y con ello el respeto que dicha Institución merece, toda vez que el órgano investigador y solo él, es quien tiene la facultad de aplicar la novedosa figura, por lo que su buen actuar no debe dejar margen a dudas.

- d) **La coordinación con las instituciones policiacas, como obligación para cumplir los objetivos de la Seguridad Pública y conformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública.-** Esta obligación, resulta novedosa en el actuar del Ministerio Público, es una carga más que con antelación no tenía y tiene que ver con la investigación y persecución, ya que el propio artículo 21 constitucional reformado dispone que **La seguridad pública** 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.

Así, tal coordinación no puede ser de otro modo, que basada en la preparación y capacitación; presupuesto que más que aplicable es

estrictamente necesario para bien llevar las demás facultades otorgadas ahora al ministerio público.

### **2.3.2 El ejercicio de la acción penal en el proceso penal acusatorio y su prolongación en el proceso.**

Ahora bien, al estar ya debidamente acotado en la norma Constitucional el ejercicio de la acción penal, resulta adecuado para nuestro análisis, saber si este accionar por parte del titular preferente de la misma, se constriñe a un solo acto o por el contrario, está conformada por diversos momentos; en ese sentido es preciso abordar lo que se sostiene en la ley positiva y en la doctrina en torno a la acción penal.

De tal manera que abordando lo previsto por la norma procesal penal, tenemos que el artículo 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece las obligaciones del Ministerio Público y siguiendo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una de ellas es el ejercicio de la acción penal

*“ . . . Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público. Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:*

*XVI. Ejercer la acción penal cuando proceda. . . ”*

En el mismo tema el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece las etapas del procedimiento penal, dividiéndolas en de investigación, intermedia o de preparación del juicio y la de juicio.

Así como más adelante dispone que el ejercicio de la acción inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia, con lo cual el Ministerio Público no perderá la dirección de la investigación.

Así como indica que el proceso dará inicio con la audiencia inicial, y terminará con la sentencia firme.

Y el artículo 144 del mismo cuerpo de leyes, dispone el desistimiento de la acción penal.

Así tenemos que la norma procesal precisa en qué momento debe considerarse ejercida la acción penal, sin embargo, a mi juicio, no es posible considerar agotado

dicho ejercicio con ese acto inicial, sino que como lo indica la propia norma, esos momentos citados, son en los que da inicio tal acción, pero la misma se prolonga a lo largo del proceso que comienza con la audiencia inicial y concluye con la sentencia firme, pues el proceso requiere en sus diferentes etapas, del impulso que le dé el Órgano Persecutor en la audiencia inicial, en la etapa intermedia y en el juicio y en los actos procesales que conforman dichas etapas; al respecto también la doctrina coincide, como se advierte enseguida al abordar lo que consideran algunos procesalistas respecto de la acción penal:

En ese tenor, Nataren Nandayapa y Ramírez Saavedra<sup>53</sup>, sostienen que como ejercicio de la acción penal debe entenderse el conjunto de decisiones y actos procesales que le corresponden a la parte actora o parte acusadora en el proceso y que en ese sentido, el Ministerio Público, es el órgano del estado que, estructurado de manera jerárquica, tiene como finalidad el ejercicio de la acción penal.

Como en párrafos anteriores vimos, para Eugene Florián<sup>54</sup> la acción penal “es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional respecto a una determinada relación de derecho penal”.

Claus Roxin<sup>55</sup> define la acción como “La petición al Tribunal de actuar autónomamente en una causa penal. Su importancia se deriva del principio acusatorio. Conforme a ello el Tribunal solo puede actuar cuando la acción ha sido promovida”.

Para Eduardo López Betancourt<sup>56</sup> sostiene que “la acción penal puede definirse como el poder o la facultad otorgada por el Estado al Ministerio Público, para que, respecto de un asunto específico, incite al órgano Judicial competente a aplicar y hacer respetar el marco legal, resolviendo la controversia o conflicto suscitado”.

Así, de las anteriores posturas relativas a lo que debemos entender por acción penal, es posible afirmar que al ser esta, como lo dice Nataren Nandayapa y Ramírez Saavedra, un conjunto de decisiones y actos procesales, es claro que no

---

<sup>53</sup> Íbidem, pp. 33-35.

<sup>54</sup> Florian, Eugene, op. cit. p. 91

<sup>55</sup> Roxin, Claus, *Derecho Procesal Penal*, traducción de la 25ª. ed., alemana Buenos Aires, de Gabriela E. Córdoba y Daniel R. Pastor, revisado por Julio B.J: Maier, del Puerto, 2000, p. 336.

<sup>56</sup> López Betancourt, Eduardo, *Derecho Procesal Penal*, Colección Textos Jurídicos, México, Iure Editores 2002, p. 93

se constriñe tan solo a los actos que lleven al proceso a la audiencia inicial, sino que, al consistir el procedimiento penal en la sucesión de diversos actos procesales, es claro que la intervención del Ministerio Público en cada uno, es en ocasión al ejercicio de la acción penal, pues en base a lo definido por Eugene Florián, cada acto en el proceso y decisión del órgano Jurisdiccional, debe ser excitada por el Ministerio Público, derivado de la característica acusatoria del procedimiento como también lo afirma Claus Roxin.

En ese orden de ideas, a mi juicio, la acción penal se prolonga en el procedimiento y está conformada por diversos momentos.

### CAPÍTULO III

#### LA REITERACIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

##### 3.1 Conceptualización de la reiteración del ejercicio de la acción penal

La etimología de la palabra **reiterar** es: del latín re- ("re-") y *itero* ("repetir"). Significa repetir una acción, aseveración, opinión.<sup>57</sup> En el Diccionario Manual de la Lengua Española, la palabra **reiterar** tiene dos significados: 1 volver a hacer o decir algo, 2 reiterarse mantenerse o reafirmarse alguien en una idea, opinión o actitud a propósito de un asunto determinado. El mismo diccionario, indica que la palabra **reiteración** posee dos significados: 1 Repetición de algo ya dicho o hecho. 2 En derecho, circunstancia agravante derivada de otras condenas de la persona a la que se juzga.

En el diccionario de sinónimos y antónimos *Larousse consultor plus*<sup>58</sup> **reiterar** tiene como sinónimos *insistir, iterar, repetir*. Igualmente en el Diccionario Enciclopédico Time Life<sup>59</sup> **reiterar** es volver a ejecutar o repetir una cosa y **reiteración** es acción y efecto de reiterar o reiterarse.

<sup>57</sup> Wikcionario, <http://es.wiktionary.org/wiki/reiterar>, consulta el 23-11-12.

<sup>58</sup> Larousse Consultor plus, *sinónimos y antónimos*, Colombia 2000, p. 258.

<sup>59</sup> Diccionario Enciclopédico, *Programa Educativo Autodidáctico, TIME LIFE*, México 2008, p. 946.

Así vemos que del vocablo latino *reiteratio* deriva el término *reiteración*, que está asociado al verbo *reiterar* y éste significa repetir algo; reiteración, por lo tanto, consiste en realizar o expresar algo que ya se había hecho o manifestado con anterioridad, siendo posible afirmar que la palabra reiteración puede ir ligada a todo aquello que pueda ser objeto de repetición o de volver a hacerse.

Término o expresión que al indicar la repetición de “algo”, su uso es de aplicación general y así es posible aplicarlo, incluso, al campo del derecho.

De tal manera que las palabras reiterar y reiteración son expresiones que bien pueden ir ligadas a la construcción gramatical “El ejercicio de la acción penal” a efectos de expresar que ese ejercicio de la acción penal se repite, se vuelve a ejercer la acción penal, es decir, que respecto a un hecho de posible carácter delictuoso, no obstante que ya se ejerció con antelación la acción penal, se vuelve a hacer uso de ese derecho.

En ese orden de ideas tenemos, que si como antes se dijo en el presente trabajo, la acción penal consiste en el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional respecto a una determinada relación de derecho penal, así como, el término reiterar, significan repetir algo y reiteración, consiste en realizar o expresar algo, entonces podemos decir que: “La reiteración del ejercicio de la acción penal” es volver excitar y promover, la decisión del órgano jurisdiccional respecto a una determinada relación de derecho penal.

### **3.1.1 Sustento legal de la reiteración del ejercicio de la acción Penal.**

Una vez precisado lo que significa, en el presente trabajo “*La reiteración del ejercicio de la acción penal*” resulta de relevancia definir el sustento legal de dicho presupuesto procesal.

Así partiendo de la base de que el tema total es la acción penal, vemos que la misma está regida por el artículo 21 Constitucional<sup>60</sup>, tanto antes como después de

---

<sup>60</sup> Artículo 21 Constitucional antes de la reforma (18-06-2008), *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía,*

la reforma de 18 de junio del 2008, que su ejercicio antes lo atribuía con exclusividad al Ministerio Público y ahora es posible la ejercite tanto al Ministerio Público y las policías bajo su dirección y mando, como el particular, según se trate de acción pública o acción particular o privada.

Sin embargo, a pesar de tales cambios, es de relevancia para nuestro análisis hacer notar, que antes como ahora en el texto del artículo 21 constitucional, no se impone límite alguno en cuanto a margen de tiempo, para que en el procedimiento se ejercite acción penal.

Ahora bien, volviendo a lo afirmado en el capítulo segundo del presente trabajo, es en la ley secundaria, donde podemos dilucidar, el límite del que se habla, para el ejercicio de la acción penal, pues como ya se ha expresado, el *ius puniendi* es la facultad del estado a castigar, teniendo al proceso público como único método para discernir la responsabilidad penal y dando lugar al surgimiento de la acción penal, como asegura el tratadista Eugene Florián, como el medio para hacer valer la pretensión punitiva o derecho a castigar.

Derecho a punir, que es limitado por el mismo estado, en la extinción de la facultad punitiva, misma que es reconocida y enunciada en ley sustantiva, en las formas establecidas y que ya se han mencionado en el capítulo indicado; y de entre dichas formas de extinción de la facultad punitiva, es la prescripción la que en la ley secundaria impone un límite en tiempo en la facultad punitiva del estado y como consecuencia en el ejercicio de la acción penal.

Por tanto, al no prosperar el ejercicio de la acción penal inicialmente, es posible reiterar su ejercicio mientras no se encuentre extinguida la facultad punitiva del estado por virtud de la prescripción, ello es así al no existir prohibición alguna al respecto, en la norma Constitucional.

---

*las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Artículo 21 Constitucional reformado (18-06-2008), 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. La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad.*

De tal manera pues, que el sustento legal de la reiteración del ejercicio de la acción penal lo es el artículo 21 constitucional y su única limitante en margen de tiempo para ejercerla, lo es la prescripción del delito.

### **3.1.2 La reiteración del ejercicio de la Acción Penal en la praxis**

Ya ha quedado claro en líneas anteriores que existe en el procedimiento penal un momento, en el que de no prosperar el ejercicio de la acción penal conforme a los intereses legítimos del operador de tal ejercicio, es posible volver a ejercitarla, es decir reiterar su ejercicio, toda vez que no existe limitante temporal alguna fijada en el artículo 21 Constitucional, de tal manera, que considero puede hacerse en variadas ocasiones, teniendo como única taxativa el tiempo acotado en la prescripción del delito; en ese tenor resulta oportuno esbozar precisiones de cómo a nuestro parecer, acontece esto en la práctica, tomándose como ejemplo el ejercicio de la acción penal pública, lo cual hipotéticamente es de la forma siguiente:

El Ministerio Público ejercita acción penal, ante el Juez competente, en contra del imputado, por el delito de robo con violencia y en ello solicita a dicho Juez, gire orden de aprehensión en contra del indiciado, el Juez al imponerse de lo presentado por el Ministerio Público, decreta la negativa de la Orden de Aprehensión solicitada al considerar que no se reúnen los extremos del artículo 16 Constitucional.

Sin embargo, el caso concreto no está concluido con tal decreto, dado que de acuerdo al artículo 21 constitucional el Ministerio Público tiene a la vez de la facultad del ejercicio de la acción penal, también está obligado a ejercerla, facultad y obligación, que está en legítima posibilidad de hacer mientras no prescriba dicho delito, mientras no se extinga la facultad punitiva y como consecuencias se extinga también la posibilidad de volver a ejercitar acción penal, es decir de reiterar el ejercicio de la acción penal.

En tal caso, el Ministerio Público en unión de la policía, bajo su dirección y mando continúa investigando, reuniendo lo datos de prueba que considere necesario para acreditar los elementos que inicialmente faltaban, hecho esto según su parecer, reitera el ejercicio de la acción penal; en tal caso, de reunirse los extremos

constitucionales necesarios, el Juez podrá estar en condiciones de decretar la solicitada Orden de Aprehensión.

No obstante, es posible también que sea negada de nuevo dicha orden y en tal caso aún el Ministerio Público posee el legítimo derecho de reiterar el citado ejercicio de la acción penal, mientras no prescriba en la forma antes apuntada.

Circunstancia similar puede acontecer, en tratándose de un Auto de Libertad por Falta de elementos para procesar (sistema tradicional) o Auto de no vinculación a procesos, cuyos extremos se ajustan a lo dispuesto por el artículo 19 constitucional.<sup>61</sup>

### **3.2 “La Reiteración del ejercicio de la acción penal” en la norma secundaria.**

Aun cuando el procedimiento penal en la norma secundaria, no prevea con la denominación de “La reiteración del Ejercicio de la acción penal”, al acto del Ministerio Público consistente en acudir de nuevo ante el Órgano Jurisdiccional sometiendo a su arbitrio judicial hechos que con antelación ya generaron una negativa de orden de aprehensión, un Auto de Libertad por Falta de Elementos para Procesar o de No Vinculación y de tal manera solicitar una decisión positiva, sin embargo, generalmente los diversos Códigos adjetivos en la materia, prevén el mecanismo que se ajusta a dicho presupuesto procesal, lo cual acontece tanto en ordenamientos pertenecientes al Sistema Mixto, como en Códigos surgidos con el nuevo Sistema Acusatorio Adversarial.

No obstante ello, la falta de reconocimiento expreso de dicho trámite, no solo se traduce en la ausencia de denominación, sino que tal imprecisión trasciende hasta coartar la facultad de investigación y del ejercicio de la acción Penal, reconocidas en el artículo 21 Constitucional a favor del Ministerio Público, ya que al no admitir

---

<sup>61</sup> Artículo 19 Constitucional primer párrafo, “*Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del palacio de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, Así como de los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión*”.

expresamente la norma secundaria, que el órgano Investigador aún se encuentra en el uso y goce de dichas facultades, le impone, para ocurrir de nueva cuenta ante el Juez, límites de tiempo diversos a la prescripción, cuando ésta, como vimos anteriormente, es la única figura procesal que limita la facultad punitiva del estado y como consecuencia al ejercicio de la acción penal, en base al transcurso del tiempo.

De ahí la necesidad de que se reconozca en la norma procesal “la Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal” pues solo así podrá estar claro, tanto en la norma secundaria, como en la práctica, el tramite a seguir una vez es negada una orden de Aprehensión, o se dictan autos que no propicien el proceso penal, de lo contrario se pudiere incurrir, además, en una negación del acceso a la justicia.

En ese contexto es posible afirmar que generalmente los diversos Códigos adjetivos en la materia, prevén un mecanismo procesal mediante el cual el ministerio público está en posibilidad de solicitar de nuevo una orden de aprehensión que antes fue negada, o el dictado de un Auto de Formal Prisión, Sujeción a Proceso o de Vinculación que con antelación tuvo una resolución contraria, mecanismo que en gran medida se ajusta al presupuesto procesal, que aquí se propone y que denomino “La reiteración del Ejercicio de la acción penal”, sin embargo, como también antes se apuntó, la tendencia ha sido en el sentido de limitar en tiempo el actuar del Ministerio Público, en un lapso distinto y menor al necesario para la prescripción del delito.

Afirmación que es posible constatar en una rápida revisión a algunos códigos procesales tanto del sistema mixto, como del nuevo sistema de justicia penal, lo cual se aborda enseguida.

### **3.2.1 En la norma secundaria emanada del Sistema de Justicia Mixto**

La etapa de transición que actualmente experimenta el proceso penal en México, a raíz de la reforma que data del 18 de junio de 2008, es paulatina, ya que si bien estamos ante un gran cambio, al elevarse a rango constitucional, la obligación del estado de aplicar el Sistema Acusatorio, cierto también es que ello fue gradual mediante la *vacatio legis* de 8 años, y fue hasta el año 2016 cuando entró en vigor

en su totalidad el nuevo sistema, que por cierto también en la entidad, la entrada en vigor en las diversas regiones judiciales, fue gradual; mientras tanto y aun en la actualidad no se ha abandonado el Sistema Mixto.

De tal manera que seguirá siendo de nuestro interés, lo que acontezca en el procedimiento penal del sistema tradicional, pues aun y cuando ya se transite en el nuevo sistema, resulta claro que la aplicación del sistema mixto continuará hasta que el último proceso iniciado bajo ese sistema de justicia penal culmine.

Así tenemos, que en el tema que nos ocupa, resulta de relevancia conocer lo ordenado por la norma secundaria dentro del sistema mixto, en torno a lo que aquí he llamado “La reiteración del ejercicio de la acción penal”.

Y en tal búsqueda de respuestas a dichas inquietudes, tomo como referente en lo previsto en el sistema tradicional, lo que al respecto dispone el Código Federal de Procedimientos Penales y los Códigos de Procedimientos Penales del Estado de México y Tabasco.

### **3.2.1.1 Devolución de la Averiguación Previa al Ministerio Público**

El artículo 142 último párrafo del Código Federal de Procedimientos Penales, dispone:

*“Si el juez niega la aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo, por considerar que no están reunidos los requisitos de los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 195 de este Código, se regresará el expediente al Ministerio Público para el trámite correspondiente”.*

Igualmente, el artículo 167, del mismo Código Federal, en lo referente al Auto de Formal Prisión que:

*“Si dentro del término legal no se reúnen los requisitos necesarios para dictar el auto de formal prisión o el de sujeción a proceso, se dictará auto de libertad por falta de elementos para procesar, o de no sujeción a proceso, según corresponda, sin perjuicio de que por medios posteriores de prueba se actué nuevamente en contra del inculpado; en estos casos no procederá*

*el sobreseimiento hasta en tanto prescriba la acción penal del delito o delitos de que se trate.*

*También en estos casos, el Ministerio Público podrá promover prueba, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el segundo párrafo del artículo 4o., hasta reunir los requisitos necesarios, con base en los cuales, en su caso, solicitará nuevamente al juez dicte orden de aprehensión, en los términos del artículo 195, o de comparecencia, según corresponda”.*

De los dispositivos anteriores se advierte que evidentemente el Código Federal de Procedimientos Penales, prevé la circunstancia de que, al no reunirse los extremos necesarios para girar una orden de aprehensión o para dictarse Auto de Procesamiento, el Ministerio Público continuara en uso de sus facultades reconocidas en el artículo 21 Constitucional, pues en tratándose de Orden de Captura ordena devolver el expediente al Órgano Investigador para el trámite correspondiente, que no puede ser otro que seguir ejerciendo sus facultades.

Y en el caso de un Auto de Libertad o de no Sujeción a Proceso, esta norma dispone que el Ministerio Público podrá promover prueba, hasta reunir los requisitos necesarios; actos que dicha norma no limita a otro tiempo más que la prescripción.

De tal manera, es posible afirmar que el Código en cita, aún y cuando no cuenta con una disposición expresa que reconozca la “Reiteración del ejercicio de la acción penal”, si la admite de manera tácita, al disponer que el Ministerio Público realice el citado trámite; es decir, posterior al inicial ejercicio de la acción penal, vuelva ejercitarla y peticione la orden de nuevo.

En ese contexto, es de decirse que la devolución de la Averiguación Previa al Ministerio Público, prevista en el Código Federal de Procedimientos Penales, auspicia, “La Reiteración del Ejercicio de la acción Penal”.

### **3.2.1.2 El Perfeccionamiento de la Acción Penal**

Contrario a lo antes expuesto, la norma secundaria de algunas legislaciones, aun y cuando admiten tácitamente que el Ministerio Público, puede reiterar el

ejercicio de la acción penal, sin embargo, limitan dicha facultad, imponiendo un margen de tiempo diverso a la prescripción, tal es el caso en el Estado de México, del Código de Procedimientos Penales abrogado, de dicha entidad, el cual en su artículo 148 primer párrafo, dispone:

*“En el caso de que la orden de aprehensión o de comparecencia sea negada, ésta podrá librarse, **previo perfeccionamiento de la acción penal**, inclusive con otros medios de prueba que se aporten ante el juez de la causa dentro de los siguientes noventa días, por el Ministerio Público Adscrito”.*

Así también el artículo 184, del mismo cuerpo de leyes dispone:

*“Si dentro del término legal no se reúnen los requisitos necesarios para dictar el auto de formal prisión o el de sujeción a proceso, se dictará auto de libertad por falta de elementos para procesar, o de no sujeción a proceso, en su caso, sin perjuicio de que con datos posteriores de prueba se proceda nuevamente en contra del mismo inculpado. En este caso el Ministerio Público Adscrito se sujetará al plazo establecido en el primer párrafo del artículo 148 de este código”.*

De lo anterior se aprecia que en tales disposiciones procesales, se admite también, la posibilidad de que el Ministerio Público vuelva a ejercitar acción penal, es decir “Reitere el ejercicio de la acción penal”, aun cuando la denominación a tal trámite, en tratándose del libramiento de orden, lo sea “el perfeccionamiento de la acción penal” o que al tratarse de Auto de libertad la ley se refiera a “nuevas pruebas”.

Sin embargo, de la citada norma procesal se advierte una circunstancia que contraviene a la norma Constitucional relativa al ejercicio de la acción penal, ya que en ambos casos, Orden Negada o Auto de Libertad, tal trámite esté limitado a un término perentorio de noventa días.

Límite que no encuentra sustento en la norma constitucional, dado que en modo alguno el artículo 21 de la Constitución Federal impone un término para que se

ejercite dicha facultad; así como tampoco hace alusión a la prescripción del delito, ya que sin ninguna otra mención, impone un límite de tiempo.

En el mismo sentido el artículo 160 del Código de Procedimientos Penales aún en Vigor en el estado de Tabasco en los asuntos iniciados y tramitados con dicha norma, dispone:

*“Artículo 160.- Si el Juez niega la aprehensión o la comparecencia, y la negativa no tiene efectos de sobreseimiento, el Ministerio Público podrá promover pruebas en el proceso y solicitar de nuevo el mandamiento correspondiente. En ningún caso se devolverá al Ministerio Público el expediente en el que éste ejerció la acción penal, para que reanude la averiguación como autoridad investigadora. Se estará a lo previsto en el artículo 174 acerca de la libertad absoluta del inculpado, cuando no se expida orden de aprehensión o presentación dentro de un año a partir de la negativa que recayó sobre la solicitud original”.*

En lo referente al dictado de Auto de Libertad o de no Sujeción Proceso, el artículo 174 dispone:

*“Cuando no se satisfagan los requisitos para disponer el procesamiento, el Juez dictará auto de libertad por falta de elementos para procesar. Si lo que corresponde es el sobreseimiento, se dictará éste, con indicación de que el inculpado queda en libertad absoluta. Si sólo se resuelve la libertad por falta de elementos, el Ministerio Público podrá impugnar la resolución judicial que la disponga o promover nuevas pruebas y solicitar, en su caso, la reaprehensión o la presentación del inculpado. La libertad tendrá carácter definitivo cuando transcurran dos años desde que se dispuso aquélla sin que se expida nueva orden de captura o presentación sin perjuicio de los plazos para que opere la prescripción”.*

Del texto de los artículos antes citados, se desprende, que dichos numerales establecen un momento procesal en el cual el Ministerio Público está en condiciones de ofrecer nuevas pruebas y solicitar de nuevo al Juez, la orden correspondiente, sin embargo no se especifica, como lo dice el artículo 148 primer párrafo, de la Ley

Adjetiva penal del estado de México, si esto consiste en el perfeccionamiento de la acción penal, pues inclusive el artículo 160 en comento, prohíbe devolver al Ministerio Público, el expediente en el que se ejercitó la acción penal, para que reanude la averiguación como autoridad investigadora, luego entonces tampoco se reconoce la facultad del Ministerio Público de continuar investigando y recabar los datos de prueba que presentará ante el Juez.

Sin embargo, a opinión de quien escribe, ese acto que es admitido por la norma positiva, en donde el Ministerio Público puede volver a solicitar el mandamiento de captura respectivo, coincide parcialmente con lo que debe ser “la reiteración al ejercicio de la acción penal”; pero de nuevo en estas disposiciones procesales se contraviene a la norma constitucional (artículo 21), toda vez, que se establece un determinado tiempo para tal ejercicio, disposiciones en las que no se toma en cuenta que la Constitución no impone límite de tiempo para el ejercicio de la acción penal y que en ello dicha facultad está supeditada únicamente a la extinción de la facultad punitiva, de donde destaca para nuestro análisis la prescripción del delito; sin embargo, como se apunta con antelación dichos artículos señalan también un término perentorio consistente en un año para solicitar orden de aprehensión cuando se trata de orden negada y dos años cuando la resolución consiste en Auto de Libertad.

### **3.2.2 En la norma secundaria del Sistema de Justicia Acusatorio Adversarial**

De importancia para nuestro estudio resulta el destacar, como nota histórica, la tendencia que hubo en el tema que nos ocupa, en la norma procesal penal cuando los diversos estados de la República Mexicana iniciaron su incursión en el Nuevo Sistema de Justicia Penal y antes de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales; para ello se citan los primeros códigos surgidos en dicho sistema en los estados de Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Yucatán y Tabasco; de dichas leyes al igual que en el Sistema Tradicional algunas incurren en la misma inconsistencia al imponer, para

el nuevo ejercicio de la acción o reiteración del ejercicio de la acción penal, un límite diferente al de la prescripción.

### 3.2.2.1 Restricción de tiempo impuesta en la norma secundaria

Así tenemos que el Código Procedimientos Penales para el estado de Baja California de 19 de octubre de 2007, última reforma de 08 de agosto de 2014<sup>62</sup>, en su artículo 161 dispone, los lineamientos para solicitar orden de aprehensión y en el segundo párrafo de dicho numeral, al referirse a la negativa de orden solo dispone que:

*“...En caso de que el Juez niegue la orden o que requiera la ampliación de la información proporcionada, el Ministerio Público complementará la solicitud para satisfacer los requisitos necesarios...”*

Y al referirse al auto de no vinculación, en su artículo 282, segundo párrafo dispone:

*“...El auto de no vinculación del imputado a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule de nueva cuenta la imputación...”*

Advirtiéndose en lo anterior, que el Código de Procedimientos Penales para el estado de Baja California en cita, es omiso respecto a disponer claramente que el Ministerio Público continúe investigando y reitere el ejercicio de la acción penal en caso de negativa de orden, pues no obstante que en el procedimiento penal acusatorio, en el contexto, el fiscal se encuentra en la etapa investigatoria, sin embargo, la norma solo habla de que se complemente la solicitud en caso de que el juez niegue la orden o requiera la ampliación de información

En cuanto al Auto de no vinculación a proceso, la citada norma sí reconoce que el Ministerio Público está en facultades de continuar ejerciendo las obligaciones contempladas en el artículo 21 constitucional, tanto de investigación como en el ejercicio de la acción penal.

---

<sup>62</sup>

[http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO\\_V/CODPROPENALES\\_08AGO2014.pdf](http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_V/CODPROPENALES_08AGO2014.pdf)

Misma línea sigue el Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua de 9 de agosto de 2006,<sup>63</sup> en tratándose de orden de aprehensión en el artículo 163 dispone:

**“...Artículo 163. Resolución sobre solicitud de orden de aprehensión.**

*El Juez, dentro de las veinticuatro horas de recibida la solicitud de orden de aprehensión, resolverá por escrito sobre la misma. De estimarlo necesario, lo hará en audiencia privada con el Ministerio Público, debiendo pronunciarse sobre cada uno de los elementos planteados en la solicitud. El Juez podrá dar una clasificación jurídica distinta a los hechos que en ella se plantean, o a la participación que tuvo el imputado en los mismos.*

*En caso de que la solicitud de orden de aprehensión no reúna alguno de los requisitos previstos en el Artículo que antecede, el Juez, de oficio, prevendrá al Ministerio Público para que los precise o aclare. No procederá la prevención cuando el Juez considere que los hechos que cita el Ministerio Público en su solicitud resultan atípicos...”*

Y en relación al Auto de no vinculación el artículo 281 dispone:

**“...Artículo 281. No vinculación a proceso del imputado.**

*En caso de que no se reúna alguno de los requisitos previstos en el artículo que antecede, el Juez negará la vinculación del imputado a proceso y, en su caso, revocará las medidas cautelares personales y reales que hubiese decretado.*

*El auto de no vinculación del imputado a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule de nueva cuenta la imputación...”*

De lo anterior podemos advertir que, en la norma procesal penal de corte acusatorio del estado de Chihuahua, tampoco existe una clara disposición que indique la posibilidad de que el Ministerio Público, una vez negada una orden de aprehensión, pueda solicitarla nuevamente, limitándose a acotar su actuar en la prevención dispuesta por el juez.

Sin que ocurra lo mismo en la no vinculación, donde la norma procesal en cita admite la facultad del Ministerio Público de continuar investigando y pueda formular de nuevo imputación.

En cuanto al Código Procesal Penal del estado de Durango, de 05 de diciembre de 2008, en su última reforma de 31 de diciembre de 2017<sup>64</sup>, en su artículo 174, dispone respecto a la orden de Aprehensión:

---

<sup>63</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/172547/codigo\\_de\\_procedimientos\\_penales.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/172547/codigo_de_procedimientos_penales.pdf)

<sup>64</sup>

[http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PROCESAL%20PENAL%20\(NUEVO\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PROCESAL%20PENAL%20(NUEVO).pdf)

*“...Artículo 174.- Resolución sobre solicitud de orden de aprehensión.*

*El juez dentro de las veinticuatro horas de recibida la solicitud de orden de aprehensión, resolverá en audiencia privada con el Ministerio Público sobre la misma, debiendo pronunciarse sobre cada uno de los elementos planteados en la solicitud. El juez podrá dar una clasificación jurídica distinta a los hechos que en ella se plantean, o a la participación que tuvo el imputado en los mismos.*

*En caso de que dicha solicitud no reúna alguno de los requisitos previstos en el artículo que antecede, el juez, de oficio, prevendrá en esta audiencia al Ministerio Público para que los precise o aclare. No procederá la prevención cuando el juez considere que los hechos que cita el Ministerio Público en su solicitud resulten atípicos...”*

En torno al Auto de no Vinculación el artículo 302 de dicho cuerpo de leyes, dispone:

*“...Artículo 302.- No vinculación a proceso del imputado.*

*En caso de que no se reúna alguno de los requisitos previstos en el artículo que antecede, el juez negará la vinculación del imputado a proceso.*

*El auto de no vinculación del imputado a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule de nueva cuenta la imputación...”*

De lo anterior se puede visualizar que el Código procesal penal acusatorio del estado de Durango, al igual que el del estado de Chihuahua, va dirigido a que al negarse una orden de captura, el juez prevenga al Ministerio Público para que precise y aclare; pero en la No Vinculación a proceso dan la apertura necesaria al disponer que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente de nueva cuenta formule imputación, lo cual en esto último, no es otra cosa que “Reiterar el ejercicio de la acción penal”.

En el Código Procesal Penal para el estado de Hidalgo de 14 de marzo de 2011<sup>65</sup>, en tratándose de negativa de orden de aprehensión, su artículo 225 dispone:

*“...Artículo 225.- Resolución sobre solicitud de orden de aprehensión. El Juez decidirá sobre la procedencia de la solicitud inmediatamente, y excepcionalmente, siempre que no exista urgencia, en un plazo no mayor a doce horas, usando como base para la fundamentación y motivación la información contenida en la solicitud.*

***En caso de que el Juez niegue la orden*** o que requiera la ampliación de la información proporcionada, el Ministerio Público complementará la solicitud para satisfacer los requisitos necesarios, si correspondiere...”

---

<sup>65</sup> [http://www.pjhidalgo.gob.mx/transparencia/leyes\\_reglamentos/codigos/c\\_procesal\\_penal.pdf](http://www.pjhidalgo.gob.mx/transparencia/leyes_reglamentos/codigos/c_procesal_penal.pdf)

En lo referente al Auto de no vinculación a proceso, el artículo 253 de dicho código dispone:

*“...Artículo 253.- No vinculación a proceso del imputado. En caso de que no se reúna alguno de los requisitos previstos en el Artículo que antecede, el Juez negará la vinculación del imputado a proceso y, en su caso, revocará las providencias precautorias y medidas cautelares anticipadas que se hubiesen decretado. El auto de no vinculación del imputado a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule de nueva cuenta la imputación...”*

Así, en la norma procesal penal del estado de Hidalgo, se restringe la facultad del Ministerio Público en tratándose de Orden de Aprehensión al sujetar dicho actuar en una complementación de la información proporcionada.

Ahora bien, en lo referente al Auto de no vinculación la norma Hidalguense como en la mayoría de los Códigos hasta aquí comentados, se da la apertura clara y precisa para que se pueda continuar en la investigación y se ejercite de nuevo acción penal.

Advirtiéndose también que, en el citado código del estado de Hidalgo, como en los anteriormente citados, no se impone límite de tiempo alguno para tal trámite, por lo que se entiende que dicha actividad ministerial solo está sujeta a la prescripción.

El Código Procesal Penal Acusatorio para el Estado de Tabasco, de 29 de agosto de 2012<sup>66</sup> en su artículo 191, al referirse a la orden de aprehensión o presentación negadas dispone:

*“...En caso de que la solicitud de orden de aprehensión o presentación no reúna alguno de los requisitos previstos en el artículo que antecede, el Juez, de oficio, prevendrá por escrito al Agente del Ministerio Público para que los precise o aclare otorgándole un plazo razonable para que lo haga, en la inteligencia que de no hacerlo se negará la solicitud. No procederá la prevención cuando el Juez considere que los hechos que cita el Agente del Ministerio Público en su solicitud resulten atípicos o se encuentre demostrada una causa de extinción de la acción penal...”*

---

<sup>66</sup> <http://tsj-tabasco.gob.mx/resources/pdf/biblioteca/CODIGO%20PROCESAL%20PENAL%20ACUSATORIO.pdf>

Y en lo referente al Auto de no Vinculación, el artículo 314 penúltimo y último párrafo dispone:

*“...Artículo 314. . .*

*En caso de que no se reúna alguno de los requisitos anteriores, el Juez negará la vinculación a proceso y, en su caso, revocará las medidas cautelares personales o reales que hubiese decretado. El auto de no vinculación a proceso no impide que el Agente del Ministerio Público continúe la investigación y posteriormente, con nuevos elementos, formule la imputación. . .”*

De lo anterior tenemos, que cuando en el código acusatorio de la entidad, (abrogado) a más de seguir la línea fijada en los anteriores cuerpos de leyes, de no contener ningún lineamiento en cuanto a la forma de proceder del fiscal, después de la negativa de orden, además el Código del estado de Tabasco, limita el lapso que debe darse al Ministerio Público para que aclare, ya que ordena fijar un tiempo razonable lo que además es evidentemente ambiguo; así, la norma positiva al respecto es omisa en cuanto a la facultad del Ministerio Público de solicitar nueva orden en tanto no acontezca la prescripción .

En tratándose de auto de no vinculación la norma en cita deja amplias facultades al órgano investigador para continuar investigando y posteriormente formular imputación, lo que, a mi parecer si coincide con “La Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal”

Ahora bien, en los Códigos y leyes antes precisados que tuvieron vigencia antes del Código Nacional de Procedimientos Penales, pero que aún son aplicables algunos, en los asuntos iniciados bajo su vigencia, hemos podido advertir que en tratándose de negativa de orden de aprehensión la tendencia es reconocer la facultad del Ministerio Público pero solo de “complementar” “precisar” el dato, requisito o el faltante advertido por el Juez, sin embargo nada dicen dichos cuerpos de leyes respecto a cómo puede y debe ser el actuar del fiscal, una vez se niegue la orden de captura requerida, todo ello diverso al trato dado en los citados Códigos, al trámite del Ministerio Público después del Auto de no vinculación, resolución respecto a la cual el Ministerio Publico pude reanudar la investigación y posteriormente formular imputación nuevamente.

En este escenario y en una interpretación sistemática de la norma, pudiere decirse que ello es así porque en tales circunstancias se transita en el proceso penal por la investigación inicial preliminar, época cuando el Ministerio Público está recabando datos de pruebas aún, ello en acato a sus facultades constitucionales auspiciadas en el artículo 21 y en tal caso, la norma secundaria solo se ocupa de la actual solicitud de orden de aprehensión, considerando innecesario hacer referencia a una facultad constitucional implícita en el actuar del órgano persecutor, sin embargo, tal explicación riñe con la circunstancia de que también al momento de un Auto de no vinculación, se está dentro de la etapa investigatoria, ello es así, aún cuando se le denomine complementaria, porque el Ministerio Público realiza igual actividad en esta etapa, pues sigue reuniendo datos de pruebas en base a su línea de investigación y su teoría del caso, por tanto la norma así vista es confusa, al dar un trato diferente a dos circunstancias con mismos orígenes jurídicos.

De lo anterior podemos ver que existe en las citadas normas procesales, una falta de reconocimiento expreso del actuar del Ministerio Público posteriormente a una negativa de orden de aprehensión, lo cual no abona a la máxima de acceso a la justicia, ya que tal distinto trato, genera confusiones que pueden redundar en obstáculo para concretizar la máxima de acceso a la justicia.

Siguiendo con este análisis comparativo, tenemos que distinto a lo anterior existen otros Códigos donde si bien se reconoce tal facultad del Ministerio Público después de un auto de no vinculación, más, imponen un límite temporal ajeno a lo dispuesto por la norma constitucional como se precisa a continuación.

En el Código de Procedimientos Penales para el estado de México de corte acusatorio, de 09 de febrero de 2009<sup>67</sup>, al referirse al Auto de no vinculación a proceso, dispone en su artículo 294:

*“... Artículo 294. En caso de que no se reúna alguno de los requisitos previstos en el artículo que antecede, el juez dictará auto de no vinculación a proceso y dejará sin efecto las medidas cautelares personales y reales que hubiese decretado.*

*El auto de no vinculación del imputado a proceso no impide que el ministerio público continúe con la investigación y formule nuevamente la imputación dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la notificación de aquél. ...”*

---

<sup>67</sup> <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig004.pdf>

En el dispositivo procesal antes citado, se advierte que si bien la ley, en tratándose de Auto de no Vinculación a Proceso dispone que no es impedimento el dictado de este auto, para que el Ministerio Público continúe con la investigación y formule de nuevo imputación, lo que igual a las demás leyes antes citadas coincide con “La Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal”, sin embargo al limitar dicha facultad a 6 meses sin tomar en cuenta el delito y el tiempo de su prescripción, coarta la facultades otorgadas al Ministerio Público en el artículo 21 constitucional.

El Código Procesal Penal para el estado de Yucatán, de 08 de Junio de 2011<sup>68</sup> En el artículo 287 de dicha ley, dispone que el dictado del Auto de no vinculación a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y formule nuevamente la imputación; sin embargo, contrario al artículo 21 constitucional, limita dicho actuar a **seis meses** siguientes a la fecha de la notificación del auto de no vinculación.

No obstante la tendencia a dejar a la interpretación la circunstancia de que el Ministerio Público pueda y deba continuar investigando y reunidos los datos necesarios vuelva a ejercitar acción penal, la excepción a los códigos aquí analizados lo constituye la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, de 3 de septiembre de 2010<sup>69</sup>, dado que si bien es cierto que al referirse a la negativa de orden de aprehensión en su artículo 274 dispone de la prevención que debe hacer el Juez al Ministerio Público para que los precise y aclare, también es de recalcar que en el mismo numeral pero en su cuarto párrafo indica, que el Ministerio Público está en aptitudes de volver a solicitar las ordenes de aprehensión al ser negadas, como puede apreciarse enseguida:

*“...Artículo 274, párrafos tres y cuatro: Cuando una solicitud de orden de aprehensión no reúna algunos de los requisitos previstos en el artículo 271, el juez prevendrá en la audiencia correspondiente al Ministerio Público para que los precise o aclare.*

*El Ministerio Público estará en aptitud de volver a solicitar las ordenes de aprehensión, comparecencia o citación cuando estas sean negadas...”*

---

68

[http://www.reformapenal.yucatan.gob.mx/secretaria\\_ejecutiva/imgupload/codigoProcesalPenal15nov2011.pdf](http://www.reformapenal.yucatan.gob.mx/secretaria_ejecutiva/imgupload/codigoProcesalPenal15nov2011.pdf)

69

<http://tramitesyservicios.strc.guanajuato.gob.mx/uploaded/documents/4343430bf539b421b84943ab16da591a.pdf>

En lo referente al actuar del Ministerio Público ante un Auto de no Vinculación, dicha ley en su artículo 284 ordena que:

*“...En caso de que no se reúnan algunos de los requisitos establecidos para el auto de vinculación a proceso, el juez decretará la inmediata libertad del inculpado con las reservas de ley y revocará las medidas cautelares personales y reales que hubiere decretado. Esta resolución no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación preliminar y posteriormente pueda reformular imputación...”*

De la norma procesal antes citada, tenemos que la Ley Procesal del estado de Guanajuato, deja amplia apertura para que en caso de negativa de orden o de un Auto de no vinculación, el Ministerio Público, pueda continuar ejerciendo las facultades que le otorga el artículo 21 Constitucional, sin imponer límite de tiempo alguno para tales efectos.

Ocurriendo lo mismo en su artículo 284, al referirse a la no Vinculación, pues dispone que ello no sea impedimento para que el Ministerio Público continúe con la investigación preliminar y posteriormente pueda reformular imputación; ello así lo dispone sin imponer límite alguno, por lo que es evidente que tal actividad esta solo sujeta a las reglas de la prescripción.

En este breve recorrido respecto a lo que dispone la norma positiva en el tema que nos ocupa, tanto en el Sistema Mixto como en la norma surgida en el Sistema Acusatorio, antes de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, es posible afirmar que resulta ser el Código Federal de Procedimientos Penales, así como la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, las normas que siguen los postulados constitucionales respecto a que el Ministerio Público es quien está facultado a investigar y para ejercer la acción penal.

Pues el código federal primeramente citado, una vez negada la orden, dispone la devolución del expediente al Ministerio Público sin imponerle, ni en este, ni en el caso del Auto de no procesamiento, otro límite de tiempo para ello, más que la prescripción del delito.

Ocurriendo lo mismo con la Ley procesal de Guanajuato, ya que, tanto en negativa de orden como en auto de no vinculación, deja expedita la facultad del Ministerio Público para continuar investigando y solicitar de nuevo la orden, así como formular

imputación nuevamente, lo cual evidentemente satisface el trámite que aquí se distingue como “La Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal”

### **3.2.2.2 En el Código Nacional de Procedimientos Penales.**

Mención aparte merece el Código Nacional de Procedimientos Penales; como ya hemos visto en párrafos anteriores, el sistema acusatorio que auspicia dicho cuerpo de leyes, fue la mejor opción encontrada por los legisladores para dar respuestas a los reclamos de la sociedad en torno a la operatividad y resultados del sistema mixto, de tal manera, que una vez fue asumido el nuevo sistema de justicia procesal penal en nuestro país, mediante decreto de reforma de 2008, también de forma gradual, fue adoptado en diversas entidades del territorio nacional, en al lapso de su vacatio legis, surgiendo así, diferentes Códigos de corte acusatorio en México.

No obstante, tal adopción del nuevo sistema en los diferentes estados de la República Mexicana, optó por un código único aplicable en todo el territorio nacional, de tal manera que el 5 de marzo de 2014, se publicó en el diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Los motivos que impulsaron a tal concentración de normas, de acuerdo al Anteproyecto de Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>70</sup> considero son esencialmente de política criminal y unificación de criterios,

Lo anterior tomando en cuenta la exposición de motivos de cada iniciativa, ya que la presentada el día 4 de abril de 2013 por las Senadoras Cristina Díaz Salazar, Diva Hadamira Gastélum Bajo e Hilda Esthela Flores Escalera, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la fracción III de su correspondiente exposición de motivos, se expresa entre otros aspectos que

*“III. A raíz de la reforma de junio de 2008, algunas entidades federativas tomaron la iniciativa para emprender reformas a su sistema procesal Anteproyecto de Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales e implantar los juicios orales, como sucedió en Nuevo León, Chihuahua, Estado de México, Oaxaca, Querétaro y Zacatecas, ya sea de manera parcial o integral. Por lo anterior, existe diversidad de criterios con relación a*

---

<sup>70</sup> [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Iniciativa/Anteproyecto\\_Dictamen\\_CNPP\\_211113.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Iniciativa/Anteproyecto_Dictamen_CNPP_211113.pdf)

*ciertos contenidos constitucionales y a los alcances de diversas instituciones que prevé la reforma, así como del modelo procesal acusatorio y oral a seguir.”*

Del mismo modo en la Iniciativa con proyecto de Decreto, presentada el día 29 de abril de 2013, por el Senador Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, su exposición de motivos indica entre otros temas que:

*“El nuevo Código de Procedimientos Penales, además de velar por la transición de un sistema persecutorio-inquisitorio a un sistema acusatorio, debe unificar los distintos instrumentos procesales vigentes en el país en un solo código que evite la diversidad de criterios y mecanismos en la impartición de justicia y con total apego al respeto de los derechos humanos.”*

En ese mismo sentido en la iniciativa con proyecto de decreto presentada el 30 de abril de 2013 por los Senadores Arely Gómez González, Roberto Gil Zuarth, Manuel Camacho Solís, Pablo Escudero Morales, Angélica De La Peña Gómez, Omar Fayad Meneses, Luis Armando Melgar Bravo, Layda Sansores San Román y Dolores Padierna Luna, pertenecientes a diversos Grupos Parlamentarios, la iniciativa en su fracción IV de la exposición de motivos expresa:

*“IV. Con la codificación única en materia de proceso penal para todo el país se logrará la unificación de criterios, incidiendo de manera positiva en la capacitación de los operadores del sistema, en los procesos de enseñanza y formación de los estudiantes de derecho y abogados, toda vez que partirían de una misma base aplicable a todo el país. Asimismo, otorgaría mayor certidumbre jurídica al ciudadano y al operador, se podrían generar criterios jurisprudenciales uniformes, se contaría con elementos más homogéneos para la planeación del rediseño institucional que requiere la reforma constitucional del 2008, e incluso se facilitaría el proceso de implementación de la reforma a nivel nacional.*

Y en la exposición que hacen las Comisiones Dictaminadoras exponen un extracto de las consideraciones principales, por tema, de dicho escrutinio y al abordar la naturaleza y función del mencionado cuerpo de leyes, indica que:

*“Si bien la racionalidad de expedir un nuevo código de procedimientos penales ha sido lograr transitar hacia un modelo acusatorio adversarial, dicho modelo ha encontrado diversas interpretaciones, tanto en las entidades de la república como en otros países de América Latina. De ahí que haya resultado fundamental estructurar el procedimiento a partir de lo que buscó el constituyente mediante la reforma penal de 2008 y no con base en figuras doctrinales ambiguas. Entre las consecuencias más importantes de este método de construcción legislativo estuvo la de distinguir entre proceso y procedimiento penal dentro del Código Nacional de Procedimientos Penales. Lo anterior, a fin de separar las etapas procesales entre aquellas que se rigen por los principios constitucionales establecidos en el artículo 20 constitucional y aquellas que pertenecen a la fase de investigación inicial. Sobre sus principios y reglas de Interpretación Dado que el nuevo Código*

*cumplirá una función no sólo normativa sino también pedagógica, se acordó incluir una definición de los principios constitucionales que regirán el procedimiento penal.”*

Ante todo lo anterior, es claro que con el Código Nacional de Procedimientos Penales, se construyó una normatividad procesal penal auspiciada en el sistema acusatorio, pero tomando en cuenta el contexto social del país, así como estableciendo lineamientos normativos aplicables en toda la unión, que permitan concretizar la procuración y administración de justicia.

En torno al tema que nos ocupa, la exposición de motivos sostiene que la investigación no se interrumpe ni se suspende durante el tiempo en que se lleve a cabo la audiencia inicial hasta su conclusión o durante la víspera de la ejecución de una orden de aprehensión. Asimismo, que el ejercicio de la acción inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia, con lo cual el Ministerio Público no perderá la dirección de la investigación, dando inicio el proceso con la audiencia inicial, y concluye con la sentencia firme.

Y en el particular el artículo 143 del Código Nacional, en tratándose de orden de aprehensión o comparecencia dispone:

*“ . . . Artículo 143 Resolución sobre solicitud de orden de aprehensión o comparecencia. El Juez de control, dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas siguientes a que se haya recibido la solicitud de orden de aprehensión o de comparecencia, resolverá en audiencia exclusivamente con la presencia del Ministerio Público, o a través del sistema informático con la debida secrecía y se pronunciará sobre cada uno de los elementos planteados en la solicitud.*

*En caso de que la solicitud de orden de aprehensión o comparecencia no reúna alguno de los requisitos exigibles, el Juez de control prevendrá en la misma audiencia o por el sistema informático al Ministerio Público para que haga las precisiones o aclaraciones correspondientes, ante lo cual el Juez de control podrá dar una clasificación jurídica distinta a los hechos que se planteen o a la participación que tuvo el imputado en los mismos. No se concederá la orden de aprehensión cuando el Juez de control considere que los hechos que señale el Ministerio Público en su solicitud resulten no constitutivos de delito.*

*Si la resolución se registra por medios diversos al escrito, los puntos resolutivos de la orden de aprehensión deberán transcribirse y entregarse al Ministerio Público. . .”*

En ese orden de ideas, respecto a la “*Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal*”, a juicio de quien aquí escribe, el texto del artículo antes citado, da cabida al mencionado momento pues dicha norma dispone, que de no reunirse alguno de los

requisitos exigibles, el Juez de control prevendrá en la misma audiencia o por el sistema informático al Ministerio Público para que haga las precisiones o aclaraciones correspondientes,

De donde se desprende que la norma da al fiscal la facultad de perfeccionar su planteamiento donde solicita orden de aprehensión o comparecencia, abriendo la posibilidad de reiterar el ejercicio de la acción.

En tratándose de Auto de no Vinculación en su artículo 319 el Código Nacional dispone:

*“ . . .Artículo 319. Auto de no vinculación a proceso. En caso de que no se reúna alguno de los requisitos previstos en este Código, el Juez de control dictará un auto de no vinculación del imputado a proceso y, en su caso, ordenará la libertad inmediata del imputado, para lo cual revocará las providencias precautorias y las medidas cautelares anticipadas que se hubiesen decretado. El auto de no vinculación a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule nueva imputación, salvo que en el mismo se decrete el sobreseimiento. . . ”*

En ese tenor, el artículo 319 en comento, es mayormente claro en auspiciar lo que aquí llamo la “*Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal*” pues admite que al no reunirse alguno de los requisitos previstos en el citado Código y el Juez de control dicta un auto de no vinculación, ello no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule nueva imputación.

Momentos procedimentales los anteriores, en los que el Código Nacional, no impone un término perentorio, por lo que es claro que tal actividad ministerial tanto en negativa de orden de Aprehensión o comparecencia, así como respecto al Auto de No Vinculación solo depende en tiempo del que corresponde a la prescripción de la acción penal en cuanto al delito de que se trate.

En las apuntadas circunstancias, es claro y se puede afirmar que la ley adjetiva penal, deja en tratándose de Auto de No Vinculación, el trámite a cargo del Ministerio Público (investigación) para ocurrir de nueva cuenta ante el Juez a formular imputación lo que coincide con “*La Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal*” que aquí se plantea.

No ocurriendo lo mismo en cuanto a orden de aprehensión o de comparecencia negada, momento en el cual la norma en cita solo dispone que el Juez de control prevendrá en la misma audiencia o por el sistema informático al Ministerio Público

para que haga las precisiones o aclaraciones correspondientes sin expresar la citada norma que en caso de no estar en posibilidad el fiscal, de hacer las citadas particularidades, queda el caso en sede ministerial en vías de investigación pudiéndose solicitarse la orden en otro momento mientras no acontezca la prescripción.

Aspecto que pudiere considerarse como sobre entendido por la etapa de investigación en la que en ese momento se transita, sin embargo, no advierto el beneficio que brinda el que la ley sea omisa al respecto y por el contrario sí es mayormente afortunado contar en la norma con tales precisiones, dado que brinda mayor seguridad jurídica para las partes el saber el estatus exacto del procedimiento, sus implicaciones y consecuencias para cada uno, en tal etapa.

Trámite el antes indicado, que simplemente es el uso y goce de las facultades del Ministerio Público auspiciadas por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de lo que está la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal; sin embargo, su omisión en la norma, propicia la falsa concepción que hasta ahí concluye el actuar del órgano investigador en el caso concreto.

Así, es por lo que evitando tal violentación, considero que lo jurídicamente adecuado es asumir una denominación exacta y un trámite acorde a los postulados constitucionales sin pasar por alto los lineamientos de la prescripción, denominación que es satisfecha en su exacta dimensión con “La reiteración del Ejercicio de la Acción Penal”

### **3.2.3.1. Inconstitucionalidad de procedimientos contrarios a las limitantes de la Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal**

En el anterior contexto, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

*“ . . .Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se*

*celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados . . .”*

En la literalidad del texto constitucional que antecede, se advierte que aquí se encierra el llamado “*Principio de Supremacía Constitucional*”, mismo principio, que resulta de explorado derecho consiste en que la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados, por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, ello en ocasión al pacto federal.

Así, si las leyes expedidas por las Legislaturas de los estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, por el hecho de que no hayan sido adecuadas a su texto, entonces, deben predominar las disposiciones del Ordenamiento Supremo y no la de las leyes ordinarias.

De ahí que el proceso penal y los actos torales del mismo, se dicten en base a los postulados constitucionales, tal es el caso de la emisión de orden de aprehensión de acuerdo al artículo 16 constitucional y auto de procesamiento o auto de vinculación a proceso de conformidad con el artículo 19 constitucional.

En todo lo anterior, podemos apreciar que la diversidad de criterios que los distintos Códigos antes comentados, tanto del Sistema Mixto, como en los Códigos del Sistema Acusatorio, para atender el trámite que debe seguirse al tratarse de lo que aquí se ha denominado la “Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal”, tiene matices de inconstitucionalidad, en especial se vislumbra contrario a los postulados del artículo 21 Constitucional, el que se imponga un término perentorio para que se reitere el ejercicio de la acción penal, dado que ello va más allá de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que no impone límite de tiempo alguno para que se ejerza la acción penal y en tales circunstancias, es claro que se vulnera el principio de Supremacía Constitucional contenido en el texto del artículo 133 Constitucional antes referido; sin soslayar que además ello va en detrimento de los legítimos intereses del ofendido y la víctima.

### **3.3 Propuesta al adecuado tratamiento de la reiteración de la acción penal.**

Así tenemos que los aspectos distinguidos en la presente investigación como problemáticas, tiene que ver con la creación de cada norma adjetiva comentada, ya que al momento de asentar sus lineamientos relativos al ejercicio de la acción penal, fue omiso el legislador, como ocurre en el primer caso consistente en (1) La no previsión de un trámite claro y preciso, para el caso de que no prospere el ejercicio inicial de la acción penal (orden de aprehensión o comparecencia negada y auto de no procesamiento o de no vinculación a proceso).

O en la circunstancia donde la norma secundaria dispuso, de aspectos que no indica la norma constitucional (artículo 21 constitucional), como lo es el caso (2) consistente en que aun previendo la ley un trámite, tasa en tiempo, la actuación del ministerio público, (ejercicio de la acción penal).

Así como le niega una facultad al Ministerio Público (investigación) que la Constitución (artículo 21 Constitucional) le otorga con exclusividad, como ocurre en el caso (3) consistente en que los nuevos datos de prueba se desahoguen ante el juez, luego entonces, al existir disposiciones adversas en la forma antes apuntadas, lo correcto y adecuado es que tales errores se subsanen por vía legislativa.

#### **3.3.1 Enmienda Legislativa**

Ello es así porque de acuerdo al principio de Seguridad Jurídica, la norma debe dar la certeza de que se conozca, o pueda conocerse, lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público.

Sin embargo, en los aspectos distinguidos, al ser omisa la norma, se deja a la libre interpretación, lo cual no es lo más adecuado dado que el operador jurídico, en muchas ocasiones, al no encontrar el lineamiento correspondiente, se cohibe para externar y alegar algún derecho, es decir, se sujeta a la norma, siendo omiso también y dejando sus derechos abandonados.

En tales circunstancias, quien escribe considera, que en los aspectos apuntados en este trabajo, debe hacerse una enmienda a las normas, que al respecto se adviertan deficientes, pues el Código Federal de Procedimientos Penales en el

Sistema Inquisitivo Mixto y la Ley procesal del Estado de Guanajuato, sí contienen los parámetros necesarios para saber que una vez no prospera el inicial ejercicio de la acción penal, es posible devolver la averiguación (sistema inquisitivo mixto) al Ministerio Público para que continúe investigando y en su momento de nuevo ejercite acción penal, lo cual así dispone la norma sin limitar en tiempo tal facultad ni a obligar el desahogo de datos de pruebas ante el Juez, ocurriendo lo mismo en la Ley procesal del Estado de Guanajuato (Sistema Acusatorio Adversarial).

Así, evidentemente la enmienda legislativa sugerida, tendría como referente obligado, para el Sistema Inquisitivo Mixto, lo dispuesto por el artículo 142 quinto párrafo del Código Federal de Procedimientos Penales, que dispone regresar el expediente al Ministerio Público para el trámite correspondiente, en caso de que el juez niegue la Aprehensión, reaprehensión o comparecencia.

Igualmente, el artículo 167, del mismo cuerpo de leyes Federal, en lo referente a que no se reúnan los requisitos para decretar Auto de Formal Prisión, Sujeción a proceso, el caso se sujeta, en cuanto al tiempo, a los términos de la prescripción.

Y para los Códigos del Sistema Acusatorio Adversarial, lo previsto por Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, en su artículo 274 tercero y cuarto párrafo y el artículo 284 del mismo cuerpo de leyes, siendo evidente que tales actividades, las limita dicha norma, solo a las reglas de la prescripción, en cuanto a tiempo.

### **3.3.2 En la práctica**

Para expresar los retos del jurista del siglo XXI, Marcos Kaplan sostiene:

*Los juristas del siglo XXI, no pueden aceptar el derecho como instrumento de opresión, conformismo o evasión. No pueden reducirse a la mera exegesis y manipulación de textos, ni a la aplicación de códigos y leyes como algo dado por siempre, realidad rígida e inmutable. Deben huir de la abstracción, del formulismo de la pura especulación, de la falsa sutileza. Deben evitar el ritualismo y la jerga, preocuparse por la simplicidad, la*

*racionalidad, el realismo, la respuesta creativa ante conflictos, dilemas nuevas situaciones y desafíos*<sup>71</sup>.

El anterior pensamiento, cobra actualidad para explicar el sentido de la presente propuesta, relativa al actuar cotidiano, al ejercicio del derecho en los tribunales, a la función de los operadores jurídicos en el caso concreto, y que además se relaciona íntimamente con la formación e interés del jurista.

Se trata de opinar, en cuanto a lo que es posible hacer, en calidad de operador jurídico, en los tres aspectos distinguidos en la problemática.

Como antes se explicó, los aspectos diferenciados como errores o inconsistencias, en esencia se refieren a que la norma secundaria contiene disposiciones que contravienen a la norma constitucional, aspectos, para cuya solución, se propuso una adecuación legislativa.

Sin embargo, esa solución sale de nuestro directo alcance y mientras tanto, cuántos asuntos quedarán trancos al negarse una orden de aprehensión, decretarse un auto de libertad o de no vinculación a proceso, porque el Ministerio Público dio por hecho la imposibilidad de alguna otra gestión, o el órgano jurisdiccional, aun contando con el impulso procesal generado por el Ministerio Público, no sopesó lo inconstitucional de la norma y resolvió de manera adversa a lo solicitado por el órgano investigador, lo cual para nada abona ni en la procuración ni en la administración de justicia, mucho menos permite cumplir con la obligación, que el propio ejercicio de la profesión exige.

De tal manera que hoy día, es claro que los operadores jurídicos afrontamos nuevos retos; en el proceso penal hoy más que nunca en México, debe funcionar con excelencia la trilogía procesal, ya que tanto Ministerio Público, defensor y Juez deben trabajar para cumplir con postulados máximos como lo es la justicia.

En el caso particular es evidente que solo atañe al Ministerio Público y al Juez; y en ese contexto, el Ministerio Público debe incursionar en peticiones que reivindiquen sus facultades no reconocidas en la norma secundaria pero si en la

---

<sup>71</sup> Kaplan Marcos, *Derecho y jurista en la Sociedad y el Estado*  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1042/10.pdf>, fecha de consulta: 21-11-12.

Constitución federal, y el Juez también debe adentrarse en análisis que conlleven a reconocer facultades de las partes.

En este caso del Ministerio Público, que aun cuando no los reconozca la norma secundaria, si los auspicia la Constitución Política del País, es decir se debe alegar la existencia y adecuado tratamiento, en la práctica de la “Reiteración del ejercicio de la acción penal”, con el arma que el jurista posee argumentar y ponderar mediante la litigación correspondiente.

Por lo que en ese orden de ideas con todo lo expuesto en la totalidad del presente análisis, me permito pasar a la culminación correspondiente.

### CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El Ministerio Público, es un Órgano del Estado con la facultad de investigar los delitos y ejercitar la acción Penal; en México, aun cuando, en materia procesal penal, se transita del Sistema Mixto, al Sistema Acusatorio Adversarial, dicho órgano sigue siendo pieza medular en el proceso penal, al que da impulso.

**SEGUNDA.-** Para acotar la importancia del actuar del Ministerio Público en el proceso penal, como lo es la acción penal, es necesario abordar la dimensión histórica de aquel, encontrando como su referente más cercano, en Francia *la Ordenanza de 23 de marzo de 1302, que instituyó las funciones del Procurador y el abogado del Rey; así como, al decaer la acusación privada, la función de perseguir los delitos, hacer efectivas las multas y llevar a cabo las confiscaciones.*

**TERCERA.-** La acción Penal es, como afirma Eugene Florián “*poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional respecto a una determinada relación de derecho penal*”; así, la acción penal no está limitada al mero acto de ocurrir ante el Órgano Jurisdiccional en un caso concreto, sino que se prolonga en el proceso hasta obtener la decisión final.

**CUARTA.-** El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, da origen a la dimensión que en la actualidad posee la institución del Ministerio en México; en ello, es de medular importancia el mensaje y proyecto de Don Venustiano Carranza dirigido al Congreso Constituyente de Querétaro, en torno a los motivos que consideró para dar mayores facultades al Ministerio Público, reflejando la esencia de dicha Institución.

**QUINTA.-** La reforma al artículo 21 constitucional del 18 de junio de 2008, es la que mayor importancia posee de las cuatro anteriores, al auspiciar, un cambio de Sistema de Justicia Penal en México; y en ello el Ministerio Público juega un papel de medular importancia al llevar la carga de la prueba en todo momento procesal.

**SEXTA.-** En el procedimiento Penal, en ambos Sistemas de Justicia, hay cabida a un trámite aquí llamado “La Reiteración del ejercicio de la acción penal” y no reconocido expresamente por la norma secundaria; consiste en volver a excitar y promover la decisión del Órgano Jurisdiccional respecto a una determinada relación de derecho penal y se da cuando es negada una orden de captura, se dicta Auto de Libertad por Falta de Elementos para Procesar o de no Vinculación a Proceso.

**SÉPTIMA.-** En el marco de “La Reiteración del ejercicio de la acción penal”, algunas entidades federativas, van en contra de las facultades otorgadas al Ministerio Público, contrariedades tales como: a).- Omisión de prever trámite alguno para La Reiteración del ejercicio de la acción penal, b).- Coartar en tiempo, el trámite previsto para La Reiteración del ejercicio de la acción penal”, c).- Coartar la facultad de investigar, al ordenar desahogo de nuevos datos de prueba ante el Juez y no en sede ministerial, lo que genera el riesgo de un proceso viciado.

**OCTAVA.-** El estado incumple con la garantía de Seguridad Jurídica, al omitir prever trámite alguno para la “Reiteración del ejercicio de la acción penal”; El principio de Supremacía contenido en el artículo 133 de la Constitución Federal, se ve vulnerado al ser contraria la norma secundaria, al artículo 21 de la Constitución Federal, en

cuanto al tiempo que tiene el Ministerio Público para investigar y ejercer la acción penal, dependiente solo de la prescripción, tema con el que se relaciona la Reiteración del Ejercicio de la Acción Penal.

**NOVENA.**-Una solución a dicha problemática es la enmienda legislativa, en los Códigos del Sistema Inquisitivo Mixto aun vigentes, en base a los artículos 142 quinto párrafo y 167 del Código Federal de Procedimientos Penales, a fin de regresar el expediente al Ministerio Público, para el trámite correspondiente, con el único límite de la prescripción de la acción penal; y en los Códigos del Nuevo Sistema, la base sería la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, artículo 274 tercero y cuarto párrafo y el artículo 284 del mismo cuerpo de leyes, que no coarta al Ministerio Público, ni en tiempo ni en la facultad de investigar.

**DÉCIMA.**- Mientras tanto se propone que en la práctica los Órganos de procuración y Administración de Justicia impulsen y tramiten, respectivamente el procedimiento sugerido consistente en la “Reiteración del Ejercicio de la acción Penal”.

## BIBLIOGRAFÍA

ARILLA BAS Fernando, El Procedimiento Penal en México, 25ª. ed., 10ª. ed. Porrúa, México, 2012.

BENAVENTE CHORRES, Hebert, Derecho Procesal Penal Aplicado, 2ª., ed., México, serie Nuevo Sistema Penal Acusatorio, Anfed- Flores Editor y Distribuidor- Facultad de Derecho UAEM, 2011.

BLANCO ESCANDÓN Celia, Derecho procesal Penal, 2ª. ed., México, ed. Porrúa- Universidad Iberoamericana, 2010.

CARNELUTTI Francesco, Cuestiones Sobre Proceso Penal Vol. 2, traducido por Santiago Sentís Meléndo, Asociación de Investigaciones Jurídicas, ed., Jurídica Universitaria México 2005.

CARNELUTTI Francesco, Derecho Procesal Penal Vol. 2, ed., Oxford México 2003.

COLIN Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 19ª. ed., México, Porrúa, 2006.

F. MARGDANT, S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. 8ª. ed., México, Esfinge, 2011.

FLORIÁN Eugene, Elementos de Derecho Procesal Penal Vol. 1, traducido por L. Prieto Castro Prof. De la Universidad de Zaragoza, Asociación de Investigaciones Jurídicas A.C., ed., jurídica Universitaria México 2005.

GARCÍA RAMÍREZ Sergio, Poder Judicial y Ministerio Público, 3ª. ed., México, ed., Porrúa 2006.

HERNÁNDEZ PLIEGO Julio Antonio El Proceso Penal Mexicano 3ª. ed., México, ed., Porrúa 2011.

LÓPEZ BETANCOURT Eduardo, Derecho Procesal Penal, 1ª. Ed., México, Iure Editores, 2002.

MACEDO AGUILAR Carlos, Derecho Procesal Penal, con juicio predominantemente oral, 2ª. Ed., México, Flores Editor y distribuidor, 2007.

MATURANA MIGUEL Cristián-MONTERO LOPEZ Raúl, Derecho Procesal Penal, tomo I, II, 1ª. ed., legal publishing, Chile, julio 2010.

MONARQUE Ureña, Rodolfo, Derecho Procesal Penal Esquemático, México, Porrúa, 2012.

NATAREN Nandayapa, Carlos F., Litigación Oral y Práctica Forense Penal, México, Oxford, 2009.

ROXIN Claus, Derecho Procesal Penal, traducción de la 25ª. Ed., alemana de Gabriela E. Córdoba y Daniel R. Pastor, ed., del Puerto, Buenos Aires, 2000.

Libro Blanco de la Reforma Judicial, una agenda para la justicia en México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2006.

#### PAGINAS ELECTRÓNICAS

FERNÁNDEZ Muñoz, Dolores Eugenia, Bases Jurídicas de la Acción Punitiva del Estado, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/870/4.pdf>

KAPLAN Marcos, Derecho y jurista en la Sociedad y el Estado  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1042/10.pdf>

ROBLES Orozco, Mirza, La prescripción de la Acción penal en los Delitos Perseguibles por Querrella,  
<http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/jspui/bitstream/123456789/2472/1/LAPRESCRIPCIONDELAACCIONPENALENLOSDELITOSPERSEGUIBLESPORQUERELLA.pdf>

VÁSQUEZ, Martínez, Raquel Judith, La Prescripción de los Delitos contra menores de edad, a la luz de la Convención Interamericana de Derechos Humanos,  
<http://ri.ues.edu.sv/274/1/10136419.pdf>

Wikcionario, <http://es.wiktionary.org/wiki/reiterar>

Diccionario Enciclopédico, Programa Educativo Autodidáctico, TIME LIFE, México 2008, p .946.

Larousse Consultor plus, sinónimos y antónimos, Colombia 2000.

#### LEGISGRAFIA

Reformas Constitucionales por Artículo, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de octubre de 2012,  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm)

Reformas Constitucional en material de justicia penal y Seguridad pública Cuaderno de Apoyo Secretaría de Servicios Parlamentarios Centro de documentación,

información y análisis dirección de bibliotecas de los sistemas de información  
<http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>

Código Federal de Procedimientos Penales (Sistema mixto)

Ley del Proceso penal para el estado de Guanajuato (Sistema acusatorio)

Código Procesal Penal del Estado de Hidalgo (Sistema acusatorio)

Código de Procedimientos Penales para el Estado de California (Sistema acusatorio)

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua (Sistema acusatorio)

Código Procesal Penal del estado de Durango (Sistema acusatorio)

Código de Procedimientos Penales para el Estado de México (Sistema mixto)

Código de Procedimientos Penales para el Estado de México (Sistema acusatorio)

Código Procesal Penal Acusatorio para el Estado de Tabasco

Código de Procedimientos Penales del Estado de Tabasco (Sistema mixto)

Código Procesal Penal para el Estado de Yucatán (Sistema acusatorio)