

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY

CAMPUS MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACION
PUBLICA Y POLITICA PUBLICA



TECNOLÓGICO
DE MONTERREY

EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL PRIVADA

TESINA

PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENER EL GRADO ACADEMICO DE

MAESTRO EN DERECHO

POR

JOSE DE JESUS RAMOS FIGUEROA

MONTERREY, NUEVO LEON.

DICIEMBRE DE 2003

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

CAMPUS MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACION
PUBLICA Y POLITICA PUBLICA



**TECNOLÓGICO
DE MONTERREY**

EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL PRIVADA

TESINA

PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENER EL GRADO ACADEMICO DE
MAESTRO EN DERECHO

POH

JOSE DE JESUS RAMOS FIGUEROA

MONTERREY. NUEVO LEON.

DICIEMBRE DE 2009

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

CAMPUS MONTERREY

**ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA**

EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL PRIVADA

TESINA

**PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO
ACADÉMICO DE:**

MAESTRO EN DERECHO

**POR
JOSÉ DE JESÚS RAMOS FIGUEROA**

MONTERREY NUEVO LEÓN

DICIEMBRE DE 2009

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

CAMPUS MONTERREY

**ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACION
PUBLICA Y POLITICA PUBLICA**

Los miembros del comité de tesina recomendamos que el presente proyecto de tesina presentado por el Licenciado José de Jesús Ramos Figueroa sea aceptado como requisito parcial para obtener el grado académico de:

Maestro en Derecho Público

Comité de Tesina:

Dr. Sergio Elías Gutiérrez
Salazar
Asesor

Dr. Alfonso Verde Cuenca
Sinodal

Lic. Carlos Emilio Arenas Batiz

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer principalmente a Dios la oportunidad tan grande de iluminarme y haberme otorgado los medios para la realización de mi Maestría.

Así mismo agradecer todo el apoyo de mi esposa Sofía y nuestra hija María Sofía por causarme una ilusión de vida y superación constante.

A mis padres José de Jesús Ramos Flores y Reyna Figueroa de Ramos por el apoyo que me han brindado siempre y el ejemplo de vida que me han otorgado, en especial el apoyo incondicional de mi Madre para terminar mi Maestría.

En especial a mis Abuelos + José de Jesus Ramos Flores, + Eumelia Evangelina y + Rodolfo Figueroa y a mi tía + Chayo por ser ángeles que me cuidan desde el cielo.

A Mariana Carrillo por el apoyo incondicional durante la realización de mi Maestría.

A mis maestros por su paciencia y enseñanza durante mis estudios.

A todos mis alumnos de la Policía Ministerial pertenecientes a la Fiscalía General del Estado de Coahuila.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1 – ANTECEDENTES.....	10
1.1 Breves antecedentes históricos del ejercicio de la Acción Penal.....	10
1.2 El ejercicio de la Acción Penal en la Constitución de 1917.....	17
CAPÍTULO 2 – SISTEMAS DE JUSTICIA PENAL.....	29
2.1 Sistema de Justicia Penal Inquisitorio.....	29
2.2 Sistema de Justicia Penal Acusatorio.....	33
2.3 Monopolio de la Acción Penal.....	37
2.4 Acusación Privada.....	42
2.5 Acusación Popular.....	43
2.6 Acusación Estatal.....	43
CAPÍTULO 3 – ACCIÓN PENAL.....	44
3.1 Diferencias entre ejercicio de la Acción Penal Pública y Privada.....	46
3.2 Ejercicio de la Acción Penal Privada.....	47
CAPÍTULO 4 – LA ACCIÓN PENAL EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DE CHILE, ARGENTINA Y GUATEMALA.....	50
CAPÍTULO 5 - INICIATIVA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO...60	
5.1 Iniciativa de la Reforma Constitucional en México.....	60

5.2 Principios jurídicos del sistema de justicia penal mexicano.....	63
5.3 Reglamentación del ejercicio de la Acción Penal de los particulares.....	64
5.3.1 Ejercicio de la Acción Penal Privada.....	65
5.3.2 Sujetos legitimados.....	70
5.3.3 Pruebas.....	72
5.3.4 Delitos.....	74
5.3.4.1 Datos Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.....	77
5.3.4.2 Datos Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas.....	77
5.4 Pago de Daños perjudiciales.....	78
5.5 El ejercicio de la Acción Penal Privada como Recurso Penal.....	80
5.6 Reglas de Formalidad.....	81
 CONCLUSIONES.....	 83
 BIBLIOGRAFIA.....	 88
 ANEXO 1.....	 90

A MANERA DE INTRODUCCIÓN

La reciente reforma Constitucional al sistema de justicia penal, representa una de las modificaciones de mayor profundidad en los últimos tiempos, de tal manera que generará grandes cambios en la totalidad de los ordenamientos secundarios relacionados con la procuración y administración de justicia, tal es el caso de la Acción Penal ejercida por el Ministerio Público, la que ahora se extiende a favor de los particulares.

Hoy en día el único titular de la Acción Penal es el Ministerio Público, sin embargo, la reforma Constitucional en materia penal, abre la posibilidad a los particulares para ejercer la Acción Penal, rompiendo con el esquema del monopolio de la Acción Penal del Ministerio Público.

El objetivo principal del presente trabajo es recorrer brevemente por la historia y proponer criterios que se deban considerar para reglamentar a la Acción Privada en lo que pudiera ser el ejercicio de la Acción Penal, esto con la finalidad de diseñar un procedimiento adecuado al espíritu de la reforma Constitucional en lo relacionado a esta nueva figura jurídica.

Presento ante ustedes una serie de planteamientos modestos de los que se pueden crear bases para las entidades federativas, conforme a lo establecido

en la reforma Constitucional del nuevo sistema de justicia penal y así mismo establecer las reglas para que los particulares colaboren y apoyen en el ámbito de su competencia en la procuración de justicia, apoyando la actividad del Estado en el ejercicio de la Acción Penal, de aquellos delitos que contemplen las leyes penales.

La reforma Constitucional al sistema de justicia penal aprobada por el Congreso de la Unión y ratificada por las legislaturas locales, es un cambio radical a nuestro sistema penal, que databa de 1917.

Una parte de esta reforma, la relacionada con las medidas para combatir la delincuencia organizada, entrará en vigor según se vayan promulgando las distintas leyes secundarias. La otra que establece en México el sistema acusatorio, lo hará en un plazo que no exceda los ocho años. Este plazo, que en principio pudiera parecer lejano, es necesario para su instrumentación, después de todo, la reforma implicará modificaciones a distintas leyes, en algunos casos, se crearán nuevas figuras, la Acción Penal ejercida por los particulares, los Jueces de Control y de Ejecución de Sentencias, por ejemplo.

Por otra parte, será necesario hacer un enorme esfuerzo para capacitar a los jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores de oficio, peritos y abogados, ya que las reglas del proceso penal serán muy distintas a las que existen hoy.

Es importante recalcar que hasta la fecha los actores y especialistas en el tema de la reforma penal se han preocupado únicamente por los principios del denominado Proceso Penal Acusatorio, conocido como “juicios orales” y han dejado a un lado lo establecido en el artículo 21 referente al ejercicio de la Acción Penal otorgada a los particulares.

Los ordenamientos jurídicos que habrán de crearse a partir de los principios establecidos en la Constitución, así como la doctrina y la jurisprudencia, irán conformando la estructura jurídica de las nuevas instituciones.

Entre las instituciones novedosas con la reforma del sistema de justicia penal en México, se encuentra sin duda la Acción Penal Privada establecida en el segundo párrafo del Artículo 21, cuya sencilla redacción quedó de la siguiente manera: ***“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”***.

Como consecuencia de lo anterior, principalmente surgió la inquietud de abordar el presente tema, buscando establecer propuestas claras que permitan fijar criterios para la implementación en las legislaciones secundarias de la Acción Penal Privada, que según lo establecido en el decreto emitido por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa el 18 de Junio de 2008, sólo se señala la facultad de otorgar el ejercicio de la Acción Penal a los particulares sin establecer algún criterio constitucional mas amplio para dicha reglamentación.

Para poder llegar al objetivo trazado en el presente trabajo, en primer término analizaremos de manera general el desarrollo del ejercicio de la Acción Penal principalmente a partir de la Constitución de 1857, así como su evolución en la reforma revolucionaria de 1917.

En segundo término pasaremos al análisis de los principales conceptos relacionados con el ejercicio de la Acción Penal Privada en lo que respecta al sistema inquisitorio y el acusatorio, así mismo hablaremos un poco de la implementación en la República de Chile, así como de las posibles causas por las que consideramos se eliminó el monopolio de la Acción Penal al Ministerio Público en México.

Así mismo y en forma paralela o como consecuencia del análisis que se efectuará, se irán consiguiendo otros objetivos específicos del presente estudio como son las ventajas y desventajas de la facultad de los particulares a ejercer la Acción Penal.

Finalmente, después del análisis de los conceptos básicos relacionados con el tema, retomaremos la idea central e incitadora de este trabajo, consistente en la propuesta de las bases para la implementación de la Acción Penal ejercida por los particulares de tal forma que los planteamientos se adecuen a los nuevos requerimientos que los ciudadanos merecemos en el ámbito de la procuración y administración de justicia.

Dichos planteamientos consisten principalmente en desarrollar el ejercicio de la Acción Penal Privada como un control ciudadano ante la institución del Ministerio Público, procurando ante todo evitar la dilación en el trámite de la averiguación previa.

Los criterios anteriormente aludidos permitirán determinar los casos y circunstancias en los cuales el particular pueda ejercitar la Acción Penal y evitar que se vulneren los derechos de la víctima y el ofendido.

Es importante considerar que las propuestas de este trabajo son personales y pueden ser contrarias al pensamiento de otros juristas, toda vez que son nuevas formas de procuración y administración de justicia a la que la sociedad no se encuentra acostumbrada.

Con lo anterior se busca que la aplicación del ejercicio de la Acción Penal Privada otorgue a los particulares la garantía de justicia pronta, rápida y expedita, como lo marca nuestra Constitución Política Mexicana.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES

1.1 Breves antecedentes históricos del ejercicio de la Acción Penal

Históricamente se trato de buscar el origen del ejercicio de la Acción Penal y obtuvimos datos de la primera etapa de la evolución social en la que la función penal se ejerció a través de la venganza privada (Ley del Talión – Ojo por Ojo-Diente por Diente), en ese entonces el delito era una violación a la persona de manera privada y la justicia se ejercía por medio del ofendido o sus familiares¹.

Posteriormente el poder social organizado imparte la justicia por medio de tribunales establecidos, en donde el particular acusaba directamente ante el juez quien decidía e imponía las penas.

Las diferentes etapas del derecho procesal penal por ejemplo en el derecho Griego, el Rey, el consejo de ancianos y la asamblea del pueblo, en ciertos casos llevaban a cabo juicios orales de carácter público para sancionar a quienes ejecutaban actos que atentaban contra los usos y costumbres. "El ofendido, o cualquier ciudadano, presentaba y sostenía acusación ante el Arconte, el cual, cuando no se trataba de delitos privados y, según el caso,

¹ V. Castro Juventino, El Ministerio Público en México p. 3 Editorial Porrúa- México 1998.

convocaba al Tribunal del Areópago, al de los Ephetas y al de los Heliastas". El acusado se defendía a sí mismo.

En el proceso Penal Romano se alcanzó un alto grado de desarrollo y se elaboraron elementos claves que inclusive algunos de ellos todavía forman parte del proceso penal. Basta con recordar la materia de las pruebas en algunas de las cuales el proceso romano es considerado como un modelo insuperable.

Los romanos fueron poco a poco adoptando las instituciones del derecho griego y con el tiempo las transformaron, otorgándoles características muy peculiares que, más tarde, se emplearían a manera de molde clásico para establecer el moderno Derecho de Procedimientos Penales.

En el proceso el privado, el Estado era una especie de árbitro, que escuchaba a las partes y basándose en lo que éstas exponían, resolvía el caso. Este tipo de proceso cayó en descrédito, por lo que se adoptó el proceso penal público, llamado así porque el Estado sólo intervenía en aquellos delitos que eran una amenaza para el orden y la integridad política.

Más tarde, en el Derecho Romano, surge la acción popular, según la cual cualquier ciudadano podía acusar de los delitos de los cuales tuviera conocimiento. A los “delicta privata” les correspondía un proceso penal privado, en el cual el Juez tenía el carácter de mero árbitro, pero también existían los “delicta publica” a los cuales les correspondía un proceso público, que abarcaba la cognitio, la accusatio y un procedimiento extraordinario.

La acción popular fracasó, toda vez que en Roma se abusó de ella, y muchos ciudadanos la utilizaban para perjudicar a otras personas y obtener diversos beneficios. Fue así como la sociedad vio la necesidad de tener un medio para defenderse, y como consecuencia nació el procedimiento de oficio. El Estado comprendió que la persecución de los delitos es una función social de mucha importancia, que debe ser ejercitada por él, y no por los particulares. "El procedimiento inquisitivo inaugura este paso decisivo en la historia del procedimiento penal: la persecución de los delitos es misión exclusiva del Estado. Sin embargo, se cae en el error de darle esa persecución oficial al Juez, convirtiéndose así éste en Juez y parte." Este procedimiento inquisitivo cayó en descrédito, y el Estado creó un órgano público y permanente que en adelante sería el encargado de la acusación ante el poder jurisdiccional.

El proceso penal público revestía dos formas fundamentales: la “Cognitio” que era realizada por los órganos del Estado, y la “Accusatio”, que en ocasiones estaba a cargo de algún ciudadano.

La “Cognitio”, era considerada la forma más antigua, en la cual el Estado ordenaba las investigaciones pertinentes para conocer la verdad de los hechos, y no se tomaba en consideración al procesado, pues solamente se le daba injerencia después de que se había pronunciado el fallo para solicitarle al pueblo se le anulara la sentencia.

La “Accusatio” surgió en el último siglo de la República y evolucionó las formas anteriores; durante su vigencia, la averiguación y el ejercicio de la acción se encomendó a un “accusator” representante de la sociedad, cuyas funciones no eran propiamente oficiales; la declaración del derecho era competencia de los comicios, de las cuestiones y de un magistrado.

Al principio de la época imperial, el Senado y los emperadores eran quienes administraban justicia; además de los tribunales penales, correspondía a los cónsules la información preliminar, la dirección de los debates judiciales y la ejecución del fallo.

Bajo el imperio, el sistema acusatorio no se adaptó a las nuevas formas políticas y como la acusación privada se llegó a abandonar por los interesados, se estableció el proceso extraordinario para que los magistrados, al no existir la acusación privada, obligatoriamente lo llevaran a cabo.

Ferajoli describe de manera breve cómo es que se desarrolla el ejercicio de la Acción Penal y señala que “El paso de la venganza de sangre al derecho penal se realiza con la atribución de las funciones del enjuiciamiento y sancionadoras a un órgano imparcial y muy pronto público, la titularidad de la acusación permanece largo tiempo en manos de la parte ofendida o de su grupo familiar, para después, en una época posterior, transferir a la sociedad y por su cause, a cada ciudadano particular. Es precisamente de esta naturaleza privada o polar y en cualquier caso voluntaria de la Acción Penal de donde derivan, en el proceso romano ordinario, los caracteres clásicos del sistema acusatorio, es decir la discrecionalidad de la acción, la carga acusatoria de la prueba, la naturaleza del proceso como controversia basada en la igualdad de las partes, la atribución a éstas de toda la actividad probatoria y hasta de la disponibilidad de las pruebas, la publicidad y la oralidad del juicio, el papel de árbitro y espectador reservado al juez.”²

² Ferrajoli, Luigi, Derecho y Razón, P 565, Editorial Trota, S.A . Madrid España, 2005

En el derecho Mexicano encontramos antecedentes del ejercicio de la Acción Penal Privada desde el derecho azteca, el monarca era la máxima autoridad judicial y delegaba sus funciones en un magistrado supremo, que estaba dotado de competencia para conocer de las apelaciones en materia criminal; a su vez, éste magistrado nombraba a otro para ejercer iguales atribuciones en las ciudades con un número de habitantes considerable, y este magistrado, designaba a los jueces que se encargaban de los asuntos civiles y criminales.

Los ofendidos podían presentar directamente su Querrela o acusación; presentaban sus pruebas y en su oportunidad formulaban sus alegatos. El acusado tenía derecho para nombrar un defensor o defenderse por sí mismo. En materia de pruebas, existían el testimonio, la confesión, los indicios, los careos y la documental; pero se afirma que para lo penal tenía supremacía la testimonial. Dentro del procedimiento, existían algunas formalidades, como por ejemplo, en la prueba testimonial, quien rendía juramento estaba obligado a poner la mano sobre la tierra y llevarla a los labios, queriéndose indicar con esto que se comía de ella.

El 15 de junio de 1869, Benito Juárez expide la Ley de Jurados en la que se establecían tres procuradores a los que se les llamó por primera vez, representantes del Ministerio Público.

En la Constitución de 1857 se establecía que los particulares podían acudir ante los tribunales directamente, ya que se consideraba un derecho de los ciudadanos plantear las acusaciones.

En los debates de 1856 y 1857 no prosperó la idea de instituir la figura del Ministerio Público, por lo que se permitía al ofendido de algún delito acudir directamente a ejercitar Acción Penal ante los tribunales.

En la reforma Constitucional el 22 de mayo de 1900 se elimina de la Constitución Política la figura de fiscal y se establece por vez primera en el ordenamiento supremo la palabra de Ministerio Público³, tal y como se muestra a continuación en el texto Constitucional de aquella época:

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

Artículo 96: Se establecerán y organizarán los tribunales de circuito, los juzgados de distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el ejecutivo.

El 12 de septiembre de 1903 se expide por primera vez la ley orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, en la que se

³ Hernández Pliego, Juan Antonio. El Ministerio Público y la Averiguación Previa en México p. 16. Editorial Porrúa 2008.

establece al Ministerio Público y se le faculta para conocer de todos aquellos delitos en los que se afecte el interés público.

1.2 El ejercicio de la Acción Penal en la Constitución de 1917

No fue hasta la Constitución de 1917 cuando se implantó de manera definitiva al Ministerio Público, funciones de persecución e investigación de los delitos, por lo tanto se le reconoce el monopolio de la Acción Penal ante los tribunales.

Fue hasta este momento histórico, cuando se le elimina a los jueces la facultad de perseguir los delitos y se desvincula completamente la figura del Ministerio Público como un órgano independiente del poder judicial y se le atribuye la responsabilidad de la investigación y persecución de los delitos⁴.

A través de la historia se puede apreciar que la Acción Penal ante los tribunales anterior a la reforma Constitucional de 1917, la podían ejercer directamente los particulares sin la necesidad de contar con el apoyo de la figura del Ministerio Público, posteriormente con las ideas revolucionarias, se le otorga a dicha figura una función específica en la investigación y persecución de los delitos.

⁴ García Ramírez, Sergio, Constitución Política Mexicana comentada, pp. 276-277 Editorial Porrúa, Décimo Cuarta Edición, México 1999.

Para poder entender específicamente cual fue la intención del primer jefe revolucionista Don Venustiano Carranza, me permito señalar lo establecido en la exposición de motivos presentada ante el Congreso Constituyente el 1 de diciembre de 1916 en relación al artículo 21 Constitucional.

“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 determiné la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación de las penas propiamente tales. Este precepto abrió anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo. La reforma sobre este particular se propone, a la vez se confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policías, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa”.⁵

De tal manera que Carranza tenía muy claro que el abuso de la autoridad administrativa era tan notable, que sugirió crear una figura que si bien dependía del ejecutivo, tuviera una función específica de perseguir e investigar los delitos.

⁵ Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Querétaro 1 de diciembre de 1916, p. 264.

Así mismo me permito señalar, ante la imposibilidad de establecer completa la exposición de motivos del artículo 21 Constitucional, algunas palabras de Paulino Machorro Narváez en las que señala que la misma, pretende evitar que los jueces penales cometan los atentados a que eran llevados por el sistema procesal en el que se le permitía investigar los delitos y sancionar los mismos y que a partir de la reforma va quedar en manos del Ministerio Público, también se le quita a la autoridad administrativa la facultad de detener a cuanta persona consideren sospechosa⁶

Desde una reflexión particular, podemos interpretar de fondo que la función específica del Ministerio Público después de la reforma de 1917, se crea con la idea de establecer una figura pública que ayudara a la investigación de los delitos y así mismo otorgarle validez pública a todas las diligencia levantadas por el Ministerio Público y la Policía Judicial de los hechos delictivos como lo son por ejemplo, levantamiento de evidencia e indicios del lugar de los hechos por medio de una fe pública que registra los datos en un expediente llamado averiguación previa, en el que se establecieran los elementos de la Acción Penal ante los tribunales, contribuyendo al sistema de división de poderes en el que se establece un órgano revisor uno de otro en sus actuaciones, con la finalidad única de la objetividad en el sistema de procuración y administración de justicia.

⁶ El Ministerio Público, la intervención de terceros en el procedimiento penal y la obligación de consignar según la Constitución: Artículo publicado en la serie folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 1991/14

También se puede desprender que la creación del Ministerio Público como órgano independiente se logra justificar con la idea de fortalecer a la antigua policía judicial, hoy policía ministerial, en el sentido de establecer un órgano especializado que ayude en las investigaciones relativas a las conductas que afectaban el interés público y que este a su vez dependiera del Ministerio Público.

Continuando con la implementación de la Acción Penal en manos del Ministerio Público, vamos a mencionar de manera breve el procedimiento de la reforma Constitucional de 1917. La sesión inaugural de los trabajos del Congreso Constituyente se celebró el 1º de diciembre, en ella se presentó Don Venustiano Carranza para hacer la declaración de apertura y entregar su Proyecto de Constitución mediante un informe, en el que exponía los motivos que habían fundado la redacción de los principales artículos.

Inmediatamente después del informe, el Congreso inició sus trabajos y comenzaron los debates para aprobar o reformar los artículos propuestos por el primer jefe revolucionista.

Siendo nuestro objetivo analizar la reorganización que en la Constitución de 1917 se hace del Ministerio Público y en vista de que son los artículos 21 y 102 los que para tal efecto se dictaron y siguen vigentes, nos abocaremos a

analizar de manera general la aprobación que de los mencionados artículos se hizo en el Congreso Constituyente.

En la exposición de motivos, que a manera de informe presentó Don Venustiano Carranza, se refirió al proyecto del artículo 21 de la siguiente manera:

“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 decorativo 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....”⁷

En esta exposición, Venustiano Carranza define claramente la situación que había prevalecido en los tiempos anteriores a la reunión constituyente; habla de la impunidad y excesos de poder de las autoridades administrativas, así como de la capacidad legal que las leyes vigentes les otorgaban para cometerlas; se refiere a los atentados que en múltiples ocasiones cometían los jueces contra inocentes, al ejercer al mismo tiempo funciones persecutorias contra los delitos, lo que creó la peligrosísima confesión con cargos que desnaturaliza las funciones de la judicatura; también trata de la institución del Ministerio Público adoptada con anterioridad en las leyes mexicanas, pero con un carácter meramente nominal y decorativo, sin mayor posibilidad de cumplir las condiciones para las cuales había sido creado, es decir, intervenir en la recta y pronta administración de justicia.

⁷ <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/mipusuco.htm>

Para acabar con estas situaciones, el Primer Jefe propuso delimitar en forma precisa las funciones de persecución de los delitos, así como el castigo de las penas, ambas correspondientes tanto a la autoridad administrativa como a la judicial. A tal fin otorgó facultades exclusivas al Ministerio Público poniendo a su disposición a la policía judicial.

La Constitución de 1917 estableció en materia penal una doble función del Ministerio Público: como titular de la Acción Penal y como jefe de la Policía Judicial. De lo anterior se puede establecer que si bien es cierto, la institución del Ministerio Público hasta la fecha no ha cumplido su tarea fundamental en muchos de los casos, el jefe revolucionista si planteó una completa revolución en el sistema procesal, ya que sí constituyó un cambio radical en materia penal al responsabilizar en forma directa y casi exclusiva de la función investigadora al Ministerio Público y separar las funciones de investigadores y acusador. Sin embargo, la realidad histórica es que tampoco ha funcionado la figura del Ministerio Público y la reforma sólo permitió otorgarle un poder absoluto a la institución del Ministerio Público con el cual abusaba constantemente de sus acciones, al ser el único titular del ejercicio de la Acción Penal,

Conforme a lo anteriormente expuesto, podemos señalar que si bien es cierto, la idea de Venustiano Carranza fue separar las funciones de cada uno de los actores en el proceso penal, sin embargo, es que las circunstancias

presentadas a lo largo de la historia no han cumplido con la finalidad de aquella reforma.

Explicaremos brevemente cómo funciona después de la reforma de 1917, la función específica del Ministerio Público.

- El agente del Ministerio Público es el que representa a los ciudadanos al cometerse cualquier tipo de delito establecido en las leyes penales.
- Toma conocimiento del hecho y manda a sus agentes de la policía judicial, ministerial o científica, quienes van al lugar de los hechos y allí averiguan a qué horas aparecieron las evidencias o indicios, qué personas pudieron presenciar el hecho y toman todos los datos conducentes para aclarar la averiguación.
- El Ministerio Público presenta la acusación ante el juez diciendo: “tal día, a tal hora, se cometió un delito y el cual consiste en esto; la policía judicial ha tomado todos los principales datos; vengo pues a acusar a X de tal bajo la protesta de que es cierto el hecho que se le atribuye.
- Entonces el juez, en vista de esto, libra orden de aprehensión si considera que existen elementos que presuman la responsabilidad del sujeto investigado y la Policía Judicial hace la aprehensión y pone al reo a la disposición de la autoridad Judicial.

Como hemos apuntado anteriormente, se trató de un adelanto en materia penal al encargar la función persecutoria e investigadora al Ministerio Público, auxiliado por la Policía Judicial, lo cual dio a aquel organismo una figura exclusiva de la persecución de la Acción Penal.

Con base en este artículo, el Ministerio Público adquirió sus características definitivas como titular de la Acción Penal.

Otra facultad importante otorgada al Ministerio Público en aquella reforma, fue dejarle la titularidad de la Policía Judicial, ahora Policía Ministerial, por medio de la cual el primero reúne los elementos necesarios para ejercitar la Acción Penal. Precisamente la función de aportar pruebas a la autoridad judicial dentro del proceso, constituye una función vital del Ministerio Público, ya que se muestra como un verdadero acusador público.

Estos avances jurídicos que adoptaron los constituyentes, marcan el inicio de una nueva etapa en la procuración de justicia en México, dejando atrás supuestamente causas insufribles de abusos y arbitrariedades cometidos por las autoridades judiciales, no por el hecho de no hacer justicia, sino porque ellos decidían a quien enjuiciar y por lo tanto era necesario una separación entre quien acusaba y quien imponía las penas.

De tal manera que, derivado de los avances en el sistema de procuración de justicia, se privó a los particulares de ejercitar la Acción Penal, pues lo tenían que hacer valer ante la representación social, que era el único órgano facultado para ello.

Vale la pena detallar que la acción otorgada a los particulares en la reforma del 18 de junio de 2008, no debemos considerarla igual a la de la Constitución de 1857, toda vez que el sistema judicial de aquella época era totalmente diferente al nuevo sistema de justicia penal establecido en la reforma Constitucional. En aquella época los jueces tenían la función específica de investigar, acusar y sentenciar los delitos y ahora bajo el nuevo sistema de justicia penal acusatorio, el Juez no va a investigar ni acusar, sólo se avocará a resolver, existiendo una importante diferencia y embonando correctamente cada una de las piezas en el rompecabezas al establecer funciones específicas a cada actor en el proceso penal, que permiten un transparente sistema de justicia penal.

El constituyente de 1916-1917 justificó eliminar la posibilidad a los particulares de ejercitar directamente la Acción Penal, toda vez que si la acción se quedaba en manos de los particulares, probablemente muchos delitos se podían quedar sin castigo, así el Estado otorga la potestad de la Acción Penal al Ministerio Público, concediéndole la atribución Constitucional de velar por los intereses de la sociedad, sin embargo, no se consideró en aquel momento una

separación entre la afectación privada y la pública. Independientemente de la facultad exclusiva del Ministerio Público para ejercitar la Acción Penal, también es cierto que se establecieron en los códigos penales delitos que se establecía como requisito de procedibilidad la acusación de la parte ofendida, por lo que elimina completamente la justificación de aquella época, ya que el particular decidía si actuaba o no en contra del que consideraba responsable del delito.

CAPÍTULO 2

SISTEMAS DE JUSTICIA PENAL

Analizaremos brevemente los sistemas de justicia penal para poder establecer los objetivos de cada uno de ellos y entender de manera general la implementación del sistema de justicia penal acusatorio en México, así como las diferencias establecidas entre ambos.

La historia del procedimiento penal ha sido la alternancia de dos sistemas, el Acusatorio y el Inquisitorio. En México, al establecerse la Constitución de 1917, se dice que desde ese entonces el sistema acusatorio se implementó en nuestro sistema, sin embargo la realidad es que fue un sistema mixto, ya que no se identificaban de manera transparente los principios que rigen el sistema acusatorio como lo son el principio de contradicción, el de indefensión y el derecho de conocer la acusación penal.

2.1 Sistema de Justicia Penal Inquisitorio

Iniciaremos con el análisis del sistema de justicia penal inquisitorio, que según la mayoría de los países, lo consideran un sistema obsoleto que carece de transparencia y no es propio de un país democrático.

El sistema inquisitorio nace cuando desaparece la venganza privada, en este sistema el Juez es el que por denuncia por quejas, rumores, inicia el procedimiento de oficio, se dedica a buscar las pruebas y examina a los testigos. Todo lo guarda en secreto, la persona es detenida y colocada en una prisión preventiva.

Ferrajoli señala en su libro *Derecho y Razón* que se puede llamar sistema inquisitorio a todo sistema procesal donde el juez procede de oficio a la búsqueda, recolección y valoración de las pruebas, llegándose a un juicio después de una instrucción escrita y secreta de las que están excluidos, o en cualquier caso, limitados a la contradicción y los derechos de la defensa.⁸

Para poder tener claro como funciona el sistema inquisitorio me permito señalar algunas características de dicho sistema:

- Durante el curso del proceso, el acusado es apartado de la sociedad mediante la institución denominada prisión preventiva.
- El juez tiene iniciativa propia y poderes discrecionales para investigar.
- La prueba, en cuanto a su ubicación, recepción y valoración, es facultad exclusiva del juez.
- La confesión del reo se consideraba la reina de las pruebas.

⁸ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón*, P 564, Editorial Trota, S.A . Madrid España, 2005

- Aunque el ofendido se desistiera, el proceso debe continuar hasta su término.
- No existe conflicto entre las partes, sino que obedece a una acusación con desventajas para el acusado.
- Todos los actos son secretos y escritos.
- El acusado no conoce el proceso hasta que la investigación no se encuentra terminada.

Tal y como lo señala Sergio García Ramírez⁹, si el mismo juez se lanza a la investigación de los delitos y procesamiento, es decir, si actúa oficiosamente para descubrir comportamientos punibles y despliega pesquisas, nos encontramos ante un sistema inquisitorio en el que un solo órgano público (el tribunal), cumple las funciones procesales: averigua y acusa.

Esta etapa se vivió en nuestro país antes de la reforma Constitucional de 1917, en la que el juzgador tenía el poder absoluto para actuar en el ejercicio de la Acción Penal por lo que el Estado tiene la función esencial, actúa prescindiendo del interés de la víctima y como un Estado Policía capacitado para utilizar cualquier medio, ya que todos son legítimos, pues se defiende a la sociedad. La división de funciones de acusación y fallo no existe, ambas funciones las realiza el juez, quien actúa de oficio. El acusado es un objeto del

⁹ García Ramírez, Sergio, Constitución Política Mexicana comentada, p. 273 Editorial Porrúa, Décimo Cuarta Edición, México 1999.

proceso, y la tortura es aceptada, ya que es el medio de obtener una confesión y que el sujeto confiese su pecado.

En una entrevista en la Jornada el 27 de Marzo de 2008 al exprocurador General de la República Medina Mora, éste reconoció que “durante muchos años” el sistema de enjuiciamiento penal mexicano ha sido duramente criticado en lo nacional y lo internacional, principalmente porque se trataba de un sistema inquisitorio. “La averiguación previa se deformó hasta convertirse en un verdadero juicio previo en donde se construyen las pruebas sin intervención de las partes, especialmente del inculpado, y sin la presencia de un juez”.

En cambio la reforma constitucional “hace transitar a México de un sistema mixto de justicia penal a uno puramente acusatorio”, regido por principios como:

- La inmediación, en que sólo las pruebas presentadas por las partes tienen valor probatorio cuando se presentan ante el juez.
- Contradicción, en donde cualquier prueba que se presente en el juicio, debe ser desahogada ante el juez, pero también las partes deben conocerlas para estar en condiciones de impugnarlas o contradecirlas.
- Oralidad, que toda prueba, independientemente de ser presentada por escrito, tiene que ser desahogada oralmente.

- Concentración y continuidad, en donde todas las pruebas tienen que desahogarse en una sola sesión.
- Publicidad, que, a decir de Medina Mora, es “la cereza del pastel”, ya que se garantiza que los juicios sean públicos y transparentes.

Destacó también los nuevos derechos de las víctimas para defenderse del inejercicio del Ministerio Público, como por ejemplo, el ejercicio de la Acción Penal a favor de los particulares en los que puedan acudir directamente ante un juez, entre otros la creación de jueces de control para que atiendan lo relativo a arraigos, interceptaciones telefónicas, aseguramientos, particularmente en casos de delincuencia organizada, así como los jueces de ejecución de sentencias para que los beneficios penitenciarios respondan a un procedimiento judicial y no a la voluntad del Ejecutivo federal.

2.2 Sistema de Justicia Penal Acusatorio

Ahora bien, cuando se necesita la actuación de un particular para que el juzgador inicie el juzgamiento (de un supuesto delito), estamos ante el régimen acusatorio puro. En él, la facultad de promover la tarea jurisdiccional queda en manos del particular, el actor procesal; si no hay actor, el juez se abstiene de intervenir. Esto se expresa como *nemo iudex sine actore*¹⁰.

¹⁰ García Ramírez, Sergio, Constitución Política Mexicana comentada, p. 273 Editorial Porrúa, Décimo Cuarta Edición, México 1999.

Derivado de lo anterior, aparece la institución del Ministerio Público en la cual se le concede la actividad de excitar al órgano jurisdiccional, es decir, investiga y acusa a la vez, por lo que algunos autores lo han llamado sistema de justicia penal mixto, toda vez que el ejercicio de la Acción Penal es ejercido por una institución autónoma independiente del juzgador.

Guillermo Zepeda Lecuona en el libro "Crimen sin castigo", identifica al sistema acusatorio como aquel en que ve al juez como un sujeto pasivo, rígidamente separado de las partes y al juicio, como una contienda entre iguales hincada por la acusación, a la que le compete la carga de la prueba enfrentada a la defensa en un juicio contradictorio, oral y público y resuelta por el juez según su propia convicción, a la inversa se llama inquisitorio a todo sistema procesal donde el juez procede de oficio a la búsqueda de recolección y valoración de las pruebas, llegándose al juicio después de una instrucción secreta y escrita de la que están excluidos, o en cualquier caso limitados, la contradicción y los derechos de la defensa".¹¹

Podemos establecer como definición particular al sistema acusatorio como aquel sistema de persecución penal en el cual se encuentran separadas las funciones de investigación, acusación y resolución de un hecho ilícito,

¹¹ Zepeda Lecuona, Guillermo, Crimen sin Castigo, P. 93 Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México 2004.

asegurando la imparcialidad, independencia, igualdad y legalidad del actuar punitivo del Estado.

Diferencias entre Sistema Acusatorio y Sistema inquisitorio.

Sistema Inquisitivo	Sistema Acusatorio
<p>Concentración de las funciones de investigar, acusar y juzgar en una misma autoridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Ministerio Público investiga, acusa e influye como autoridad para juzgar la culpabilidad o inocencia del acusado. 	<p>Separación en las funciones de investigar, acusar y juzgar en autoridades distintas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una autoridad investiga: Policía de Investigación. • Una autoridad acusa: Ministerio Público o en su caso los particulares. • Una autoridad acepta o rechaza la procedencia del caso y dicta medidas cautelares para proteger los derechos de víctimas y acusados: Juez de Garantías. • Otra autoridad juzga la culpabilidad o inocencia del acusado; Juez de juicio oral y establece la pena consecuente.
<p>El acusado es objeto de investigación por lo que no participa en la misma, tiene derecho a un abogado cuando ya existe una acusación, su declaración no es un medio de defensa, es un medio de prueba, su silencio e inactividad puede constituir una presunción de culpabilidad.</p>	<p>El acusado es sujeto de derechos y debe ser escuchado durante todo el proceso. Su silencio no debe ser interpretado como un indicio en su contra, tiene derecho a conocer los actos de investigación y a ser tratado como inocente. Tiene derecho a un abogado y durante la audiencia a actuar como parte procesal en igualdad de oportunidades que su acusador.</p>

<p>La detención opera como regla general para todos los delitos. La prisión preventiva es una medida cautelar muy común.</p>	<p>La libertad es la regla general y la detención es la excepción. Se utilizan otras medidas cautelares que no privan, necesariamente al acusado de su libertad.</p>
<p>La víctima regularmente no participa durante la investigación del caso, ni durante la celebración del proceso penal. El sistema penal se centra en castigar al culpable del delito, pero no se centra en reparar el daño de la víctima.</p>	<p>La víctima ocupa una parte central en el proceso penal, participa en las investigaciones, se le informa del desarrollo de su caso y participa directamente en la audiencia ante el juez y el sistema busca resarcir el daño que ha sufrido.</p>
<p>Sistema escrito: Lo que no existe en el expediente, no existe para el proceso.</p>	<p>Oral: Sistemas de audiencias orales</p>
<p>Secreto, poco transparente, el nivel de acceso es mínimo para la víctima u ofendido.</p>	<p>Público y transparente, la víctima y el ofendido tienen derecho a ver todas las pruebas.</p>
<p>El Juez puede delegar funciones a funcionarios de menor grado en algunas etapas del proceso.</p>	<p>Principio de inmediación, el Juez tiene que estar presente en la celebración de las audiencias.</p>
<p>Prueba Tasada, las pruebas que presenta el Estado tienen mayor fuerza que las que presenta el acusado.</p>	<p>Principio de Igualdad procesal: Todas las partes del proceso ofrecen sus pruebas en igualdad de circunstancias</p>
<p>El Juez puede decidir en privado con base en el expediente posiblemente sin haber escuchado a la víctima y al acusado y frecuentemente a partir de un proyecto de sentencia preparado por un funcionario del juzgado.</p>	<p>El Juez decide en público, después de haber escuchado a todas las partes y con fundamento en las pruebas desahogadas durante la audiencia pública y oral.</p>

2.3 Monopolio de la Acción Penal

Como se ha señalado anteriormente en los antecedentes del Ministerio Público, debe quedar claro que el ejercicio de la Acción Penal era propio del Ministerio Público.

Si definimos la palabra monopolio según el diccionario de derecho de Rafael de Pina Vara, podemos entender que es la atribución conferida por la vía legal a una persona física o moral del ejercicio de una determinada actividad (económica, comercial etc.), colocándola fuera del campo de la libre concurrencia.¹²

La definición que el autor del diccionario de derecho señala la asociamos prácticamente con actividades comerciales, ya que la distinción de monopolio de la Acción Penal que muchos autores señalan del Ministerio Público, es en virtud de que es el único que puede ejercitar la Acción Penal y deja fuera al particular, aunque existen excepciones como la facultad que tienen los jueces de amparo que señala el artículo 208 de la Ley de amparo, en que se concede la facultad de consignar directamente a los tribunales federales aquella autoridad que desobedezca el cumplimiento de una sentencia de amparo.

¹² De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, P.373 Editorial Porrúa, Vigésimo Segunda Edición, México 1996.

Pasaremos a realizar un breve análisis de la estructura del Ministerio Público con la finalidad de entender sus funciones y poder determinar las ventajas y desventajas que los particulares pueden tener frente a la institución del Ministerio Público, al ejercitar la Acción Penal y así mismo estableceremos nuestras razones por las cuales probablemente se le concede el ejercicio de la Acción Penal a los particulares.

El Ministerio Público fue creado específicamente con la intención de proteger intereses propiamente públicos, es decir, con la idea de contar con un mecanismo estatal que protegiera el interés general, por lo que consideramos que el hecho de otorgar la facultad de los particulares es un acierto al nuevo sistema de justicia penal, tomando en cuenta que no todos los delitos pueden considerarse de interés público y que los particulares deben contar con herramientas de control ante las actuaciones del Ministerio Público, precisamente para eliminar el llamado Monopolio ministerial.

Por lo anterior procederemos a definir al Ministerio Público como aquella institución pública con facultades exclusivas de perseguir e investigar los delitos mediante la administración e integración de la averiguación previa, para llegar a concluir sobre la existencia de conductas establecidas en las legislaciones penales típicas y punibles y exponerlas ante un órgano jurisdiccional en materia penal.

Es importante recalcar que el Ministerio Público sigue siendo el rector de las investigaciones en conjunto con las policías especializadas y que sólo ellos son los permitidos por el estado para investigar los delitos.

Debe quedar clara la diferencia entre Acción Penal e investigación de los delitos, ya que son dos atribuciones que la misma Constitución establece como atribuciones diferentes según el artículo 21.

Este punto puede ser controversial al aplicar estrictamente un criterio legalista en el sentido jurídico, ya que los particulares no tienen facultad constitucional para investigar públicamente los delitos según la reforma Constitucional, por lo que entendemos que tiene que acudir forzosamente a realizar las diligencias necesarias con las policías para presentarle las pruebas que pueda obtener.

El Ministerio Público es el órgano acusador del estado, como representante de la sociedad, antes de la reforma del 18 de junio tenía el monopolio del ejercicio de la Acción Penal, por lo que suele ser considerado como la parte acusadora de carácter público, en estricto rigor jurídico no persigue ningún interés propio, ni ajeno, sino que realiza llanamente la voluntad de la ley y la protección del interés público.

Dentro de las atribuciones del Ministerio Público se encuentran la de recibir denuncias y Querellas sobre acciones y omisiones que puedan constituir

delitos, practicar diligencias de investigación necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, ordenar la detención y en su caso la retención en los casos flagrancia y urgencia y solicitar al juez las órdenes de cateos y órdenes de aprehensión.

El Ministerio Público hoy en día goza de un poder tan amplio, que le permite decidir el curso de las averiguaciones previas, ya que también podemos señalar que no tiene términos para ejercitar de la Acción Penal Pública ante los tribunales cuando no tiene detenidos a su disposición. En este rubro nuestros ordenamientos procesales carecen de una reglamentación estricta en cuanto a los plazos que este debe tener para definir la procedencia de la Acción Penal, y así reforzar las garantías del ciudadano y otorgarle una justicia pronta, completa e imparcial conforme al artículo 17 de la Constitución Política Mexicana.

En lo relativo al tema que abordamos, podemos desprender que la función ejercida por el Ministerio Público puede ser ejercida también perfectamente por los particulares en los delitos de interés particular, sin embargo, debemos considerar para la propuestas del presente trabajo que también el particular debe gozar de los mismos derechos que el Ministerio Público tiene para solicitar a la policía ministerial las diligencias necesarias para contribuir a la integración de su Querrela en caso de que el Ministerio Público no haya reunido evidencias necesarias por inactividad, o que sea la propia autoridad

jurisdiccional quien solicite las mismas una vez interpuesta la Querrela y así mismo con este nuevo ejercicio contribuir al fortalecimiento, autonomía y especialización que la policía debe tener según la nueva reforma de justicia penal. Esperemos y que las diligencias sean eficientes y prontas, ya que si no probablemente la Acción Penal no funcionará como un instrumento que otorgue justicia pronta como lo señala el artículo 17 Constitucional.

En lo que respecta al desprendimiento del ejercicio de la Acción Penal al Ministerio Público, según la reforma penal Constitucional reciente podemos concluir que el legislador busca nuevas formas de protección a los derechos de las víctimas, al contar con un nuevo sistema de justicia penal acusatorio, consideran que las víctimas y ofendidos del delito, deben contar con un mecanismo que les permita eliminar las barreras que el Ministerio Público en muchas ocasiones pone al ciudadano y abre la puerta para que puedan acudir directamente a ejercer su propio derecho ante los tribunales.

Ya tratamos el asunto relativo a la postura de ambas partes frente al estado y la recolección de las evidencias, por lo que ahora abordaremos la facultad que tiene el Ministerio Público de ejercitar la Acción Penal y procederemos a realizar un breve análisis de las diferentes etapas de la acusación penal, para posteriormente definir la Acción Penal de los particulares.

La Acción Penal ha atravesado por tres periodos:

- Acusación Privada
- Acusación Popular
- Acusación Estatal

2.4 Acusación Privada

La acusación privada fue en los tiempos de la venganza privada cuando los hombres defendían por sí mismos sus derechos (Ley del Talión), es decir ojo por ojo o diente por diente, ese es el principio de la Ley del Talión en que se creía que todo se encontraba resuelto, ya que lo único que tenía que hacer la víctima era regresar, en la misma medida, la afectación. Sin embargo, empezaron a presentarse dificultades en la aplicación de dicho principio, en virtud de que algunos delitos como el de dimorfismo sexual, delitos contra la honestidad y delitos contra el patrimonio, ya que tampoco se podía aplicar en virtud de que el ladrón no contaba con los mismos bienes a los que había robado.

En Roma volvió aparecer la figura de la Ley del Talión “si membrum rupit ni cu eo pacit, talio esto” (Si uno rompe un miembro a otro y no se arregla con él, hágase con él otro tanto).¹³

¹³ Ramirez, García Sergio, La Acción Penal, P. 41, Editorial Porrúa, México 1998.

2.5 Acusación Popular

A través de esta acción los ciudadanos tenían la facultad de ejercer la Acción Penal, no sólo el ofendido, sino también los ciudadanos solicitaban a la autoridad la represión del delito. En aquel tiempo se pensaba que cualquier delito afectaba a la sociedad, por lo que era la única que podía tener el ejercicio de la Acción Penal. Dicha figura tiene su origen en Roma, se nombraba a un ciudadano para que éste llevara ante el tribunal del pueblo la acusación penal, como ejemplo de ello recordamos a Cicerón quien era el encargado de ejercitar la Acción Penal.

Al abandonarse la idea de que el ofendido del delito fuera quien ejerciera la Acción Penal y al poner en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción, se evitaba un sentimiento de venganza en el que se perdía todo valor objetivo del ejercicio de la Acción Penal.

2.6 Acusación Estatal

En este sistema tiene intervención el Ministerio Público quien tiene el deber de ejercitar la Acción Penal cuando se han reunido los requisitos, por lo que el Estado es el encargado en hacer valer la pretensión punitiva.

CAPÍTULO 3

ACCIÓN PENAL

Desde el punto de vista jurídico, algunos autores han definido a la Acción Penal de la siguiente manera:

Según el Diccionario Jurídico Mexicano de la UNAM, la Acción, de latín actio, sugiere movimiento, actividad y desde la percepción penal acusación¹⁴.

Eugenio Florián define a la Acción Penal como “el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal”.¹⁵

Ahora bien, el ejercicio de la Acción Penal es sumamente importante ya que es el que pone en marcha la maquinaria jurídica de la pretensión punitiva “**ius punendi**” del estado para imponer el castigo a los presuntos responsables.

El Ministerio Público cumple con la función de perseguir los delitos a través del ejercicio de la Acción Penal como una facultad que se le otorga Constitucionalmente, pero también como una obligación establecida a su cargo, de tal manera que constituye un deber jurídico frente a la sociedad.

¹⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM , Porrúa 1985.

¹⁵ V , Castro Juventino, El Ministerio Público en México, p. 35, Editorial Porrúa, México, 1998.

Ahora bien en lo referente al **ius punendi**, basta señalar que el particular, al igual que la autoridad, puede poner en marcha la maquinaria jurisdiccional cumpliendo con los requisitos establecidos con el simple hecho de presentar la Querrela correspondiente ante el Juez de Control conforme al nuevo sistema de justicia penal y tomando en cuenta que la investigación de los delitos deberá hacerla en forma conjunta con las policías o el Ministerio Público, es decir no existe ninguna prohibición técnica ni jurídica para llevarlo a cabo.

Es importante señalar que el Ministerio Público tiene dos momentos para ejercitar la Acción Penal, el primero de ellos es al momento de consignar la averiguación previa con detenidos, el cual conforme a nuestra Constitución Política en el artículo 16, tiene un plazo de 48 horas, por lo que deberá poner de inmediato al detenido ante la autoridad judicial y el otro supuesto es lo relacionado a la integración de la Averiguación Previa sin detenido en donde no cuenta con plazos para realizar la consignación y es justamente en este punto en donde proponemos reforzar en el presente trabajo el ejercicio de la Acción Penal de los Particulares.

Para los delitos de Acción Penal Privada y que vamos a tomar en cuenta para el desarrollo de este trabajo son los de **amenazas, injurias, calumnias, y abandono de obligaciones alimenticias** se sigue requiriendo el requisito de procedibilidad (Querrela) para proceder a investigar y posteriormente ejercitar la Acción Penal Privada.

3.1 Diferencias entre ejercicio de la Acción Penal Pública y Privada

Conforme a lo anteriormente expuesto y una vez revisado de manera breve algunas posibilidades técnicas y jurídicas, procederemos a establecer algunas diferencias y similitudes entre la Acción Penal Pública y Privada.

Acción Penal Pública	Acción Penal Privada
Es ejercida por la institución del Ministerio Público ante los tribunales.	Puede ser ejercida por los particulares ante los tribunales sin impedimento técnico ni jurídico.
Procede en aquellos delitos que afecten el interés público.	Sólo procede en aquellos delitos que tengan una afectación exclusivamente particular.
Goza de una fe pública en el levantamiento de los indicios o pruebas para ponerlas a disposición del juez y de una facultad Constitucional de investigación de los delitos.	Carece de fe pública en la recolección de algunas pruebas, así como facultad de investigar los delitos, sin embargo también debe tener la posibilidad de solicitar diligencias a la policía Ministerial quien tiene facultad Constitucional de investigar delitos.
En caso de ejercicio de la Acción Penal con detenido, tiene un plazo Constitucional de 48 horas para poner a disposición de la autoridad judicial al detenido.	Sólo aplica para delitos en que no se encuentre el responsable en calidad de detenido, por lo que el término para hacerlo es conforme a la prescripción de la conducta delictiva.
Como un sistema que servirá principalmente para delitos que afecten el interés público.	Como un sistema que servirá sólo a ciertos delitos que afecten de manera directa el interés privado.

Los Ministerios Públicos deben tener una preparación especializada en lo que respecta a las funciones de procuración de justicia para contar con investigaciones de primer nivel.	Debe ser ejercida mediante abogados capacitados y autorizados por el tribunal para ejercer la Acción Penal privada, así como también facultar a la defensoría pública para dejar a salvo la justicia gratuita.
Actualmente es la única vía para que la pretensión de justicia pueda materializarse.	Debe reglamentarse en los próximos años en todos los delitos de Querrela necesaria para contribuir al establecimiento de un sistema de justicia penal transparente o que otorgue las garantías de justicia pronta a los ofendidos.
Puede ser presentada por la víctima, ofendido o representante legal.	Puede presentarla la víctima o el ofendido a través del abogado autorizado por el tribunal o el defensor público.
La denuncia debe ser presentada ante la institución del Ministerio Público.	Se presenta directamente ante el Juez de Control.
En los delitos de Acción Pública no procede el perdón del ofendido.	Procede el perdón del ofendido y deja sin efecto el proceso penal.

3.2 Ejercicio de la Acción Penal Privada

Es importante, antes de iniciar con el desarrollo del tema principal de este trabajo, señalar que la Acción Penal Privada al ser un instrumento que inicia su desarrollo a partir de las reformas en específico en México carece de bibliografía, ya que hasta la fecha han sido muy pocos los autores que han

hablado del tema, por lo que me permito presentar mis propias conclusiones en la materia.

La persecución penal para delitos de Acción Privada es una categoría que debemos concentrarla en el Derecho Procesal Penal. Se trata de un procedimiento especial, que se persigue a petición de parte mediante el documento que llamaremos **"Querella"** y que se caracteriza principalmente por lo siguiente:

- Falta de oficialidad, ya que la Acción Penal no es ejercida por un funcionario Público (Ministerio Público), sino directamente por el ofendido o su representante al momento en que se decida acudir al tribunal a ejercitar su derecho.
- La persecución del delito depende de la discrecionalidad del ofendido, es decir, el particular decide si ejercita o no la Acción Penal e base al derecho concedido.
- En los delitos de Acción Penal Privada, el ofendido puede renunciar a la persecución de la Acción Penal y de la pena. El particular puede renunciar una vez iniciado el ejercicio de la Acción Penal, sin embargo debe ser reglado este punto para evitar los abusos que los particulares puedan hacer de Querellarse con el afán de causar molestias para posteriormente desistir de la Acción Penal.

- Debe ser estrictamente aplicable a delitos que únicamente afecten el interés particular.
- El particular deberá hacerlo a través de un abogado calificado por el tribunal como competente para ejercitar la Acción Penal. En este punto recomiendo ampliamente que dichos abogados sean expertos en la materia y avalados por el tribunal de justicia.

CAPÍTULO 4

LA ACCIÓN PENAL EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DE CHILE, ARGENTINA Y GUATEMALA

Algunos países latinoamericanos han iniciado con la figura del ejercicio de la Acción Penal por los particulares y han creado un procedimiento especial con el que se considera una herramienta útil al sistema de procuración y administración de justicia.

En el caso específico de este trabajo, analizaremos brevemente el procedimiento establecido en la República de Chile, en el cual ya se encuentra operando el ejercicio de la Acción Penal de los particulares.

Al igual que México, Chile emigró a un sistema de justicia penal acusatorio. Anterior a la reforma Constitucional de México, puso en marcha la figura de la Acción Penal de los particulares sólo para los delitos de afectación estrictamente privada.

En el sistema penal chileno a la acusación del particular se le denomina Querrela, así mismo se establece el plazo de 5 años para acudir al tribunal después de cometido el delito. Esta acusación se establece para delitos como el adulterio, calumnias, injurias y se concede la primera audiencia para que el

ofendido y el acusado se presenten ante el juez a la audiencia, si el Querellante no se presenta a la cita se le da por desistido de la Acción Penal, sin embargo, si el Querellante logra justificar su inasistencia, se citará de nueva cuenta a las partes. Otro de los puntos importantes, es que la parte vencida deberá pagar las costas judiciales, así mismo todas las actuaciones serán públicas salvo que el juez determine motivos fundados que justifiquen se lleven a puerta cerrada.

El procedimiento para juzgar este tipo de delitos está especialmente previsto en el Código Procesal Penal Chileno, generalmente no se realiza la etapa primera o instrucción que se realiza en los delitos de Acción Pública.

En la Querella, el ofendido debe presentar las pruebas del hecho delictivo y se lleva a cabo en dos pasos: El primero se llama conciliación, en donde el acusado puede retractarse, pedir disculpas y el ofendido puede aceptar y perdonar. En caso que el resultado de esta primera etapa sea negativo, se inicia la segunda etapa de juicio o debate, casi siempre oral y público, sólo en los casos en que el juez determine debe hacerse a puerta cerrada. También la ley procesal concede al ofendido todos los recursos legales, como la queja, revocatoria y apelación.

De lo anterior podemos concluir que la idea de la creación de la figura privada, es con la intención de evolucionar en el derecho procesal penal y otorgar a los

ofendidos por los delitos antes descritos, la posibilidad de obtener justicia de una manera transparente y bajo un procedimiento especial que parece ser más eficiente.

Así, la reforma Constitucional al sistema de justicia penal establece un sistema garantista, esto es, en el que se respeten los derechos de los involucrados en un proceso judicial penal y que proteja a las víctimas, logrando un equilibrio entre ambos sin que el reconocimiento de un derecho para una parte suponga la anulación de un derecho de la otra parte; castigue efectivamente a los culpables; sea transparente y eficaz; y esté a cargo de instituciones sólidas y de servidores públicos profesionales y eficientes. En ese sentido apuntan las reformas y adiciones Constitucionales aprobadas, con el propósito del establecimiento de un sistema acusatorio y oral.

Es importante hacer mención que si bien es cierto el ejercicio de la Acción Penal Privada en Chile tiene la misma finalidad probablemente que en México en lo que se refiere a la protección de los derechos de las víctimas, sin embargo, al menos en esta tesina, es diferente en lo relativo al mecanismo del ejercicio del derecho, ya que en este trabajo proponemos primeramente agotar el derecho que tiene el ciudadano de acudir ante el órgano investigador a presentar la Querrela y en Chile el particular puede agotar el ejercicio de manera directa ante el Juez de Control.

Ahora bien en el derecho procesal penal Argentino también se reglamentó el ejercicio de la Acción Penal Privada, luego de un arduo debate se llegó a la conclusión que debía incluirse nuevamente la participación del Querellante, como una forma de posibilitar a la víctima el ejercicio de la Acción Penal junto al Fiscal, tal como lo vienen receptando las nuevas legislaciones y como una manifestación más del protagonismo que se le adjudica en el presente a la víctima del delito, además, el mayor activismo y responsabilidad asignada al Ministerio Fiscal, hace conveniente la inclusión del Querellante, habida cuenta que habrá de actuar como un órgano coadyuvante y de control.

Me permito adjuntar los artículos relacionados al Juicio por delito de Acción Penal Privada en Argentina.

JUICIOS POR DELITOS DE ACCIÓN PRIVADA

Sección Primera

Querella

415. Derecho de Querella. Toda persona con capacidad civil que se pretenda ofendida por un delito de acción privada tendrá derecho a presentar Querella ante el tribunal que corresponda y a ejercer conjuntamente la acción civil reparatoria.

Igual derecho tendrá el representante legal del incapaz, por los delitos de acción privada cometidos en perjuicio de éste.

416. Unidad de representación. Cuando los Querellantes fueren varios, y hubiere identidad de intereses entre ellos, deberán actuar bajo una sola representación, la que se ordenará de oficio si ellos no se pusieren de acuerdo.

417. Acumulación de causas. La acumulación de causas por delito de acción privada se regirá por las disposiciones comunes, pero ellas no se acumularán con las incoadas por delitos de acción pública. También se acumularán las causas por injurias recíprocas.

418. Forma y contenido de la Querella. La Querella será presentada por escrito, con tantas copias como Querellados hubiere, personalmente o por mandatario especial, agregándose en este caso el poder, y deberá expresar, bajo pena de inadmisibilidad:

- 1. El nombre, apellido y domicilio del Querellante.**
- 2. El nombre, apellido y domicilio del Querellado o, si se ignoraren, cualquier descripción que sirva para identificarlo.**
- 3. Una relación clara, precisa y circunstanciada del hecho, con indicación de lugar, fecha y hora en que se ejecutó, si se supiere.**
- 4. Las pruebas que se ofrecen, acompañándose en su caso la nómina de los testigos, peritos e intérpretes, con indicación de sus respectivos domicilios y profesiones.**
- 5. Si se ejerciere la acción civil, la concreción de la demanda con arreglo al artículo 93.**
- 6. La firma del Querellante, cuando se presentare personalmente, o de otra persona, a su ruego, si no supiere o pudiere firmar, en cuyo caso deberá hacerlo ante el secretario.**

Deberá acompañarse, bajo pena de inadmisibilidad, la documentación pertinente y de la que se haga mérito; si no fuere posible hacerlo, se indicará el lugar donde se encontrare.

419. Responsabilidad del Querellante. El Querellante quedará sometido a la jurisdicción del tribunal en todo lo referente al juicio por él promovido y a sus consecuencias legales.

420. Desistimiento expreso. El Querellante podrá desistir expresamente de la acción en cualquier estado del proceso, pero quedará sujeto a la responsabilidad emergente de sus actos anteriores.

421. Reserva de la acción civil. El desistimiento no puede supeditarse a condiciones, pero podrá hacerse expresa reserva de la acción emergente del delito cuando ésta no haya sido promovida juntamente con la penal.

422. Desistimiento tácito. Se tendrá por desistida la acción privada cuando:

- 1. El Querellante o su mandatario no instaren el procedimiento durante sesenta (60) días.**
- 2. El Querellante o su mandatario no concurrieren a la audiencia de conciliación o del debate, sin justa causa, la que deberán acreditar antes de su iniciación siempre que fuere posible y hasta los cinco (5) días posteriores.**
- 3. En el caso de las acciones por calumnias e injurias previstas en el Código Penal, habiendo muerto o quedado incapacitado el Querellante, no comparecieren los legitimados para proseguir la acción, dentro de los sesenta (60) días de ocurrida la muerte o la incapacidad.**

423. Efectos del desistimiento. Cuando el tribunal declare extinguida la acción penal por desistimiento del Querellante, sobreseerá en la causa y le impondrá las costas, salvo que las partes hubieran convenido a este respecto otra cosa.

El desistimiento de la Querrela favorece a todos los que hubieren participado en el delito que la motivó.

Sección Segunda

Procedimiento

424. Audiencia de conciliación. Presentada la Querella, el tribunal convocará a las partes a una audiencia de conciliación, a la que podrán asistir los defensores.

Cuando no concurra el Querellado, el proceso seguirá su curso conforme con lo dispuesto en el artículo 428 y siguientes.

425. Conciliación y retractación. Si las partes se concilian en la audiencia prevista en el artículo anterior, o en cualquier estado posterior del juicio, se sobreseerá en la causa y las costas serán en el orden causado.

Si el Querellado por delito contra el honor se retractare, en dicha audiencia o al contestar la Querella, la causa será sobreseída y las costas quedarán a su cargo.

Si el Querellante no aceptare la retractación, por considerarla insuficiente, el tribunal decidirá la incidencia. Si lo pidiere el Querellante, se ordenará que se publique la retractación en la forma que el tribunal estime adecuada.

426. Investigación preliminar. Cuando el Querellante ignore el nombre, apellido o domicilio del autor del hecho, o deban agregarse al proceso documentos que aquél no haya podido obtener, se podrá ordenar una investigación preliminar para individualizar al Querellado o conseguir la documentación.

427. Prisión y embargo. El tribunal podrá ordenar la prisión preventiva del Querellado, previa una información sumaria y su declaración indagatoria, solamente cuando hubiere motivos graves para sospechar que tratará de eludir la acción de la justicia y concurrieren los requisitos previstos en los artículos 306 y 312.

Cuando el Querellante ejerza la acción civil, podrá pedir el embargo de los bienes del Querellado, respecto de lo cual se aplicarán las disposiciones comunes.

428. Citación a juicio y excepciones. Si no se realizare la audiencia de conciliación por ausencia del Querellado o realizada, no se produjo conciliación ni retractación, el tribunal citará al Querellado para que en el plazo de diez (10) días comparezca y ofrezca prueba.

Durante ese término el Querellado podrá oponer excepciones previas, de conformidad con el Título VI del Libro II, inclusive la falta de personería.

Si fuere civilmente demandado, deberá contestar la demanda, de conformidad con el artículo 101.

429. Fijación de audiencia. Vencido el término indicado en el artículo anterior o resueltas las excepciones en el sentido de la prosecución del juicio, el presidente fijará día y hora para el debate, conforme con el artículo 359, y el Querellante adelantará, en su caso, los fondos a que se refiere el artículo 362, segundo párrafo, teniendo las mismas atribuciones que las que ejerce el ministerio fiscal en el juicio común.

430. Debate. El debate se efectuará de acuerdo con las disposiciones correspondientes al juicio común. El Querellante tendrá las facultades y obligaciones correspondientes al ministerio fiscal: podrá ser interrogado, pero no se le requerirá juramento.

Si el Querellado o su representante no comparecieren al debate se procederá en la forma dispuesta por el artículo 367.

431. Sentencia. Recursos. Ejecución. Publicación. Respecto de la sentencia, de los recursos y de la ejecución de aquélla, se aplicarán las disposiciones comunes.

En el juicio de calumnia o injurias podrá ordenarse, a petición de parte, la publicación de la sentencia en la forma que el tribunal estime adecuada, a costa del vencido.

Ahora pasaremos a realizar un breve análisis de Guatemala en lo referente al Juicio de Acción Penal Privada. Como ya indicamos este tipo de juicios sólo aplica para delitos que afectan intereses particulares, estos delitos son denominados de acción privada. El Código procesal Penal determina cuales delitos son de acción privada. Los delitos de acción privada no han de confundirse con los delitos que requieren de denuncia a instancia de parte. Estos se rigen por el procedimiento común y la persecución corre a cargo del Ministerio Público, aunque dependan para iniciar la acción de denuncia privada.

En el juicio por delito de acción privada en Guatemala, el Ministerio Público no toma a su cargo el ejercicio de la acción, sino que es competencia directa de la víctima o, en su caso, de sus herederos. A ella le competirá preparar su acción y presentar su acusación (Querella). Además el Querellante tiene plena disposición sobre la acción, pudiendo desistir y renunciar a la acción en cualquier momento del proceso.

A través del juicio por delitos de acción privada, se enjuiciarán:

- Los hechos que constituyan delito de acción privada.

- Los hechos que constituyan delito de acción pública convertida en acción privada. La acción civil se puede ventilar en este proceso o por la vía civil.

El Ministerio Público tiene una intervención limitada en este procedimiento:

- Cuando fuere necesaria investigación, el Querellante podrá solicitar al tribunal que ordene al Ministerio Público realizarla.
- El Ministerio Público actuará en patrocinio del Querellante, cuando este acredite no tener medios para hacerlo.

CAPÍTULO 5

INICIATIVA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

5.1 Iniciativa de reforma Constitucional en México.

En este capítulo abordaremos el tema de la iniciativa de reforma y la forma en que se definió en el texto Constitucional.

Pasando al tema que nos ocupa, me permito describir de manera resumida la establecido en la iniciativa del Código de Procedimientos Penales por el diputado del PRI (Partido Revolucionario Institucional) César Camacho, en lo que respecta a la Acción Penal Privada y que establece principalmente que sólo es aplicable para delitos del fuero común, ya que los delitos federales por lo general son delitos de alto impacto, por lo que sólo debe aplicarse en los códigos procesales penales de las entidades federativas.

“La Acción Penal corresponde al Ministerio Público, sin perjuicio de la participación que sobre este punto se confiere a la víctima en este ordenamiento. La reforma Constitucional de 18 de junio de 2008, establece la posibilidad de que los particulares también ejerciten la Acción Penal, y ciertamente se trata de un instrumento novedoso. No obstante, toda vez que esta posibilidad generalmente se prevé para delitos que no afectan el interés público, se decidió no incluir la posibilidad de que los particulares ejerzan directamente la Acción Penal por lo que hace a delitos federales. Ello es así porque todos los delitos

federales impactan de manera considerable el interés público. Se estima que la Acción Penal conferida a particulares es un instituto que debe reservarse a los ordenamientos procesales del fuero común. Esta decisión no obsta, sin embargo, para dar intervención a la víctima en la figura de la coadyuvancia”.¹⁶

Podemos denominar Acción Privada en derecho procesal penal mexicano, a la facultad que los particulares gozan de acudir directamente a los tribunales a ejercer el derecho de exigir justicia, en aquellos delitos que por no considerarse de una gravedad y que no afectan el orden público de la sociedad, no pueden ser perseguidos de oficio por el estado, sino que es necesaria la intervención activa de la víctima como impulsora de la acción de la justicia y como parte en el proceso judicial.

El cauce procesal a través del cual una víctima de un delito de Acción Privada puede perseguir la acción de la justicia, como ya lo planteamos anteriormente se debe denominar “Querrela”.

¹⁶ César Camacho, Diputado Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en los artículos 71, fracción II; 72, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito someter a la consideración de esta H. Cámara de Diputados la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide el Código Procesal Penal Federal,

El Diccionario Jurídico de Rafael de Pina Vara define a la Querella como el acto procesal de parte, mediante el que se ejerce la Acción Penal¹⁷.

Por otro lado, José Antonio Hernández Pliego define a la Querella como aquello que equivale a la acusación penal y es otra forma en que el Ministerio Público se entera de la existencia de un posible delito, para proceder a su investigación, tiene el carácter de excepción ya que si se atiende a la regla general de la persecución oficiosa, esta requiere de la formulación de la Querella para proceder a investigar y ejercitar la Acción Penal.

La Suprema Corte de Justicia define a la Querella como el derecho discrecional que tiene la víctima, el ofendido y su representante legal, de hacer del conocimiento del Ministerio Público la comisión de hechos que pueden constituir un delito. Esta facultad implica la anuencia del ofendido para que el representante social se dedique a efectuar la investigación respectiva¹⁸.

El delito se contrapone al delito de acción pública, en donde los poderes públicos tienen la potestad de perseguir de oficio la acción de la justicia y en donde no es necesaria la voluntad de la víctima en el proceso.

¹⁷ De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, P.373 Editorial Porrúa, Vigésimo Segunda Edición, México 1996.

¹⁸ Manual del Justiciable Materia Penal , Suprema Corte de Justicia de la Nación, abril 2003 página 13.

5.2 Principios jurídicos del sistema de justicia penal mexicano.

Para poder establecer un procedimiento especial como lo debe ser la Acción Penal Privada, se deben cumplir con los principios que rigen la reforma Constitucional al sistema de justicia penal, los que me permito enunciar a continuación:

- **Publicidad:** Todas las actuaciones serán públicas salvo las excepciones que establezca la misma ley.
- **Contradicción:** Las partes podrán debatir los hechos y argumentos jurídicos, normativos, jurisprudenciales de la contraparte y controvertir cualquier medio de prueba, para lo cual podrán hacer comparecer, interrogar o en su caso conainterrogar a los testigos y peritos pertinentes.
- **Concentración:** La presentación, recepción y desahogo de las pruebas, así como todos los actos del debate, se desarrollarán ante un juez competente y las partes, en una audiencia continua, sucesiva y secuencial, salvo casos excepcionales previstos en la ley.
- **Continuidad.** Las audiencias no se interrumpirán salvo en casos excepcionales previstos en los Códigos.
- **Inmediación.** Los jueces tomarán conocimiento personal del material probatorio introducido en la audiencia, y escucharán directamente los argumentos de las partes, con la presencia de los sujetos procesales

que participen, salvo las excepciones que marca esta iniciativa de Código.

5.3 Reglamentación del ejercicio de la Acción Penal de los particulares

Tal y como lo hemos señalado a lo largo del presente trabajo, la reforma Constitucional permite que el particular pueda ejercitar la Acción Penal, por lo que me permito adjuntar el párrafo correspondiente tal y como se señala en nuestro ordenamiento supremo.

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando aquél en el ejercicio de esta función. (Reformado en su integridad mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Junio de 2008).

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 judicial¹⁹.

Para la reglamentación de la Acción Penal Privada tenemos que considerar varios aspectos, el primero de ellos es el correspondiente a la necesidad de establecerla en los ordenamientos procesales para poder llevar acabo el ejercicio de la Acción Penal.

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada 2008.

En este trabajo tal y como lo señalamos en el objetivo del mismo, presentaremos algunos planteamientos particulares de reglamentación, por lo que pueden ser contrarios a los que pueden realizar otros juristas, sin embargo, la finalidad de los mismos es tratar de contribuir a la implementación bajo la premisa de que sea una herramienta que verdaderamente contribuya y fortalezca el derecho de las víctimas y ofendidos, para que puedan tener una justicia transparente, pronta e imparcial.

Para el desarrollo del presente capítulo debemos considerar algunas hipótesis para saber la forma en que se va ejercer este nuevo derecho de los ciudadanos.

5.3.1 Ejercicio de la Acción Penal Privada

Para poder ejercer el derecho otorgado a los particulares, primero debemos preguntarnos si la Acción Penal Privada deberá de ejercerse directamente ante el Juez, o deberá de realizarse por medio del Ministerio Público.

En el presente trabajo proponemos que el ejercicio de la Acción Penal puede ejercerse directamente por el particular ante el Juez de Control, sólo en aquellos casos de inactividad notoria del Ministerio Público, toda vez que en principio debemos seguir concediendo la investigación y ejercicio de la Acción Penal al órgano especializado para tal fin, como es en este caso el Ministerio

Público. Sin embargo, tomando en consideración este nuevo derecho y teniendo en cuenta la imperiosa necesidad de ejercer un control estricto sobre las actuaciones del Ministerio Público en torno a la averiguación previa, se plantea utilizar el ejercicio de la Acción Penal Privada como un medio de control constitucional, por lo que es importante tomar en cuenta que de la estructura que pretendemos establecer del ejercicio de la Acción Penal Privada, es dejar claro que tratándose de un derecho de las víctimas y ofendidos, debe aprovecharse al máximo para reactivar a nuestras autoridades como por ejemplo fijarles un tiempo cierto y determinado, perentorio, para llevar a cabo las diligencias necesarias y ejercitar la Acción Penal; en ese sentido sería pertinente contar con un ordenamiento que señale expresamente en qué plazos y bajo qué circunstancias el Ministerio Público debe realizar sus funciones, y en qué momento el particular puede hacer uso del nuevo derecho constitucional, lo cual generará un clima de certidumbre jurídica entre los particulares y de confiabilidad ante su representante social, y de esta forma prevenir y evitar la continua violación a las garantías constitucionales de quienes directa o indirectamente se vean afectados por la integración de una averiguación previa que no se lleva a cabo correctamente.

Los plazos para la integración de una averiguación previa sólo existen generalmente cuando la libertad de una persona está sujeta al resultado del procedimiento, circunstancia contraria a la que ocurre en las averiguaciones previas sin detenido, laguna legal que en este trabajo podemos tomar en

cuenta para considerar que debe ser subsanada por lo menos en ciertos delitos y así ofrecer certidumbre y seguridad jurídica a los ciudadanos.

En lo referente a la autoridad, sabemos que conforme a la reforma del sistema de justicia penal en lo relativo a los juicios orales, van existir nuevos actores que van ayudar a que el sistema de justicia penal propuesto sea transparente y cumpla con los principios anteriormente establecidos, por lo que la figura que debe recibir el ejercicio de la Acción Penal de los particulares es el Juez de Control o también llamado Juez de Garantía, ya que es una autoridad que va a tener como función primordial ser imparcial en el ámbito de aplicación de justicia.

Es así que de acuerdo a nuestra propuesta de reglamentar el ejercicio del derecho debemos considerar que la idea es que los particulares puedan acudir directamente ante el Juez de Control sólo si se cumplen los siguientes requisitos:

1. Que el delito por el que se pretende ejercer la Acción Penal Privada, se encuentre dentro de los permitidos para ejercer dicho derecho en los Códigos Penales de las entidades federativas de la que se trate.
2. Que se hubiere presentado la Querrela ante el Ministerio Público y la autoridad no haya citado al presunto o presuntos responsables dentro de un término de 15 días siguientes a la presentación de la

Querrela y adicionalmente, que no se ejercite la Acción Penal en un término de 60 días naturales.

3. Que se tenga plenamente identificado a los presuntos responsables.
4. Que el Ministerio Público dicte un acuerdo de inejercicio de Acción Penal o de No inicio de Acción Penal dentro de los 60 días.

En el supuesto en que el particular se encuentre legitimado habiendo agotado las condiciones establecidas para ejercitar la Acción Privada, debe ejercitar la Acción Penal ante el Juez de Control quien inmediatamente después de recibir la Averiguación, revisará la misma para decretar la procedencia o improcedencia en lo que respecta a:

- Si de la averiguación se desprende la comisión de delitos previstos en la ley para el ejercicio de la Acción Penal Privada.
- Si el abogado que ejerce la Acción Penal cuenta con la licencia para ejercitar el derecho.
- Si el delito no se encuentra prescrito.
- Si los hechos que se persiguen son de afectación privada.
- Que se haya cumplido con los requisitos esenciales.

Una vez decretada la procedencia de la Acción Penal, el Juez de Control deberá citar a las partes en una audiencia pública, en la que ambas partes expondrán lo que a su derecho convenga y el ofendido presentará las pruebas recabadas, mismas que el presunto responsable puede contradecir para que la autoridad determine si se inicia un juicio o las partes llegan a un acuerdo conciliatorio.

Ahora bien, ¿qué pasaría en caso de que el Ministerio Público dicte un acuerdo de inejercicio de la Acción Penal por considerar dentro del término de los 60 días que en la averiguación previa no obran datos que establezcan que se ha cometido un delito y que tampoco exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión? ¿Puede el particular ejercitar la Acción Penal en caso de una determinación de inejercicio de la Acción Penal por parte del Ministerio Público?

Definitivamente estamos considerando que el ejercicio de la Acción Penal Privada pueda utilizarse como una vía adicional al derecho otorgado en la ley de Amparo derivado del inejercicio del Ministerio Público, solo que en este caso únicamente procederá si se dicta el acuerdo dentro de los 60 días a la presentación de la Querrela. Es decir, estamos considerando al ejercicio de la Acción Penal Privada como un recurso que el particular tiene sobre la inactividad del Ministerio Público.

¿Quién debe decidir si existen datos suficientes? Una vez ejercitado el derecho por el particular en los supuestos señalados, el Juez de Control tiene la última palabra para determinar si existen datos suficientes para iniciar un juicio.

5.3.2 Sujetos legitimados

Partiendo de la base de la facultad Constitucional que se le otorga al particular, debemos precisar antes que cualquier otro requisito de procedencia, lo relativo a los sujetos que pueden iniciarla, es decir, la Constitución otorga la garantía a todos los ciudadanos que se encuentren dentro del territorio mexicano, que tenga capacidad de ejercicio, sin embargo, al tratarse de un tema de justicia penal y tomando en consideración que lo que pretendemos es una especialización de nuestros actores de justicia, antes que nada nos debemos preguntar si el particular debe acudir a un abogado especialista en la materia penal acreditado por el Tribunal de Justicia del Estado o el particular puede hacerlo por medio de cualquier abogado, esto con la finalidad de establecer los criterios para el ejercicio de la Acción Penal y al funcionar como parte en el Juicio Oral debe garantizar al particular una buena defensa.

Tomando en consideración las dos vertientes anteriores, es necesario partir en primer término que debemos tener claro que al tratarse de un tema especializado, debe hacerse a través de personas capacitadas que tengan los

conocimientos mínimos del derecho penal, toda vez que no se trata de una simple denuncia, sino de una acusación que se tiene que sostener ante la autoridad judicial, es decir, no podemos dejar en manos del ofendido el ejercicio de la Acción Penal, ya que necesariamente requiere de un especialista para guiarlo en su pretensión punitiva.

En lo que respecta al acreditamiento del Tribunal de Justicia a los abogados que pueden ejercer la Acción Penal, es importante mencionar que es tiempo de elevar el nivel de actuaciones de los abogados en materia penal, toda vez que lo se encuentra en juego es la justicia penal.

Otras de los cuestionamientos que debemos agotar, es lo relacionado a si cualquier particular puede hacerlo o sólo el sujeto que sufrió la conducta típica penal. Es evidente tomar en cuenta para nuestra reglamentación, que sólo la persona afectada por la conducta penal puede hacerlo a través de su representante, toda vez que al ser intereses particulares los que se encuentran afectados, sólo la víctima del delito es la legitimada para accionar penalmente.

Con esto podemos concluir que la Acción Penal sólo puede ser ejercida por medio de las personas afectadas o por medio de sus representantes legales para el caso de personas incapaces, ya que los delitos que se proponen en el presente trabajo son de afectación estrictamente particular y hablar por el momento de otro tipo de delitos en los que se pueda hablar de una Acción

Penal colectiva o popular, tendríamos primero que agotar la propuesta y confirmar que nuestro planteamiento funciona de manera correcta.

Para el caso de los particulares que no cuenten con los recursos económicos para pagar un abogado particular, se deberá también especializar a los defensores públicos para que éstos proporcionen el servicio de manera gratuita al ciudadano.

Los factores que se deben tomar en cuenta para la redacción del artículo correspondiente al ejercicio de la Acción Penal son los siguientes:

- El particular sólo puede ejercitar la Acción Penal Privada ante los Tribunales de Justicia Penal mediante abogados que cuenten con certificación del Tribunal Superior de Justicia y sólo aquellos que sufrieron directamente la conducta penal.
- En aquellos casos en que el particular no cuente con abogado particular, puede hacerlo a través de la defensoría de oficio sin costo alguno.

5.3.3 Pruebas

Otro punto importante que tenemos que agotar, es lo relacionado a las pruebas que el particular debe contar para hacer uso del nuevo derecho ya que surgen interrogantes durante el desarrollo de la presente propuesta.

¿Será obligación del particular, al ejercer la Acción Penal Privada, aportar todos los elementos probatorios que a su pretensión correspondan?, ¿tendrá el Estado la obligación de auxiliar al particular a buscar, encontrar y aportar esos elementos de prueba? En lo que respecta al inicio de una investigación ministerial y en donde la autoridad recaba las declaraciones de los involucrados en la Averiguación Previa dentro del término de los 15 días que proponemos en el presente trabajo, sin embargo no ejercita la Acción Penal dentro de los 60 días, la autoridad tiene la obligación de proporcionar las constancias ministeriales a los particulares para que pueda ejercitar su derecho ante el Juez de Control, es decir se debe reglamentar la obligación que las autoridades deben tener de entregar al particular todos los elementos que tenga en su poder.

Ahora bien, la Constitución otorga la facultad al Ministerio Público y las policías, la atribución de investigar los delitos como una tarea exclusiva y niega al particular la facultad de investigar públicamente por si solo los delitos, por lo que en este punto es importante considerar lo correspondiente a las diligencias públicas e investigaciones que el particular requiere para integrar la Querella con la que deberá ejercitar la Acción Penal.

Las policías y el Ministerio Público deberán apoyar al particular con las diligencias que solicite para efecto de integrar la Querella que ejercitará ante el Tribunal de Justicia, para tal caso el particular presentará las promociones

correspondientes ante cualquiera de las anteriores autoridades, con la finalidad de contar con documentos provenientes de una autoridad investigadora.

Otro de los puntos a considerar, son aquellas actuaciones llevadas acabo mediante Notario Público, las cuales también deben ser tomadas en cuenta para efecto de ejercitar la Acción Penal ante el Juez de Control.

5.3.4 Delitos

En lo que respecta a los delitos por los que debe proceder el ejercicio de la Acción Penal Privada, debemos analizar primero cuales delitos deben considerarse para que puedan ser sujetos de la Acción Penal Privada, toda vez que se deben tomar en cuenta diferentes variantes como por ejemplo la penalidad y afectación.

Al tratarse de un tema completamente nuevo en el derecho mexicano, proponemos que el cambio sea de manera paulatina para ir acostumbrando a nuestros actores a la utilización del nuevo derecho constitucional, por lo que en el presente trabajo proponemos los delitos de **Amenazas, Abandono de obligaciones familiares, Injurias y Difamación.**

La justificación por la cual propongo los delitos anteriores, es que son específicamente delitos que tienen una penalidad mínima y la afectación es estrictamente privada, adicionalmente la integración de los datos que acreditan

la responsabilidad de las personas, no son tan complicados como lo pueden ser otros delitos.

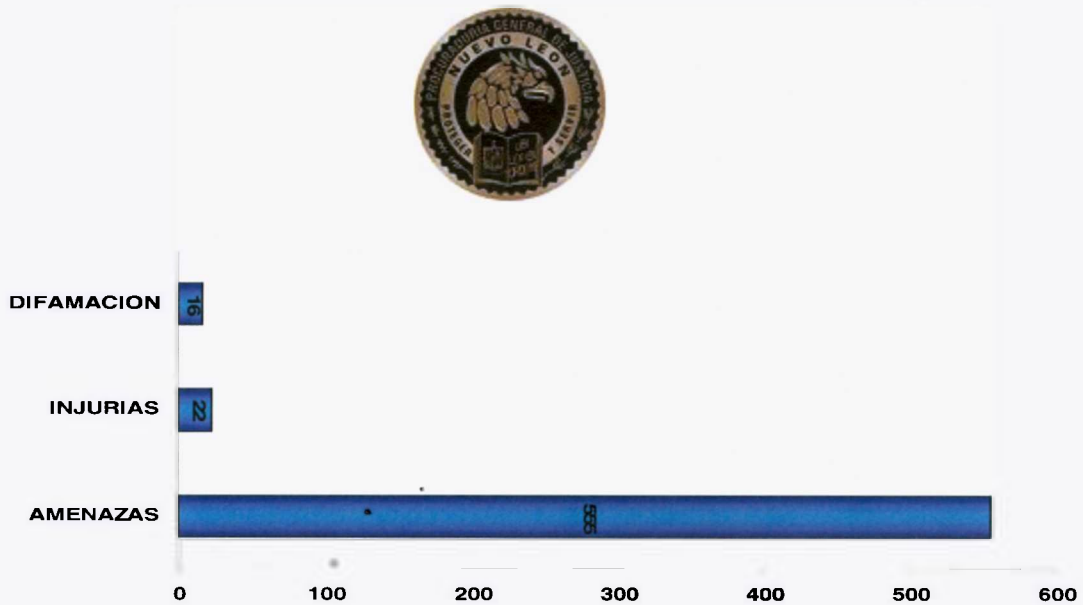
¿Que pasaría en aquellos delitos en los que no se tengan datos de las personas que presuntamente cometieron el delito? Por ejemplo, en el delito de Amenazas en donde el presunto responsable no dio la cara ante la conducta delictiva y se desconoce su identidad, ya realizó la Amenaza a través de una llamada telefónica, es obvio que los términos de 15 y 60 días son insuficientes para ejercitar el derecho señalado en el presente trabajo, por lo que en estos casos tal y como lo habíamos señalado, se exceptúa el ejercicio de la Acción Penal hasta en tanto no tenerlos plenamente identificados, ya que técnicamente y jurídicamente es consignar una averiguación sin datos que determinen una probable responsabilidad.

¿Qué pasa en aquellos casos en que los particulares y el Ministerio Público no cuentan con datos específicos que presuman una responsabilidad? En estos casos, el particular una vez agotado el término establecido de los 60 días, puede solicitar de manera directa a la Policía ministerial o científica como coadyuvante del Ministerio Público, que realicen las gestiones necesarias para tratar de determinar a los responsables, sin embargo en este punto es importante tomar en cuenta que depende completamente del buen manejo de una investigación, por lo que en estos casos va ser imposible ejercitar la Acción Penal Privada sin probable responsable.

Durante el desarrollo del presente trabajo y para la investigación del mismo, procedimos a verificar los datos estadísticos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León y de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas del año 2009, con la finalidad de estimar la cantidad de delitos que se han cometido durante el presente año y valorar la implementación del ejercicio de la Acción Penal Privada que puede acarrear a la agencias del Ministerio Público al activarlas para ejercitar la Acción Penal dentro los 60 días otorgados, ya que el principal objetivo es que las autoridades sean mucho más eficientes y rápidas en las decisiones de actuación.

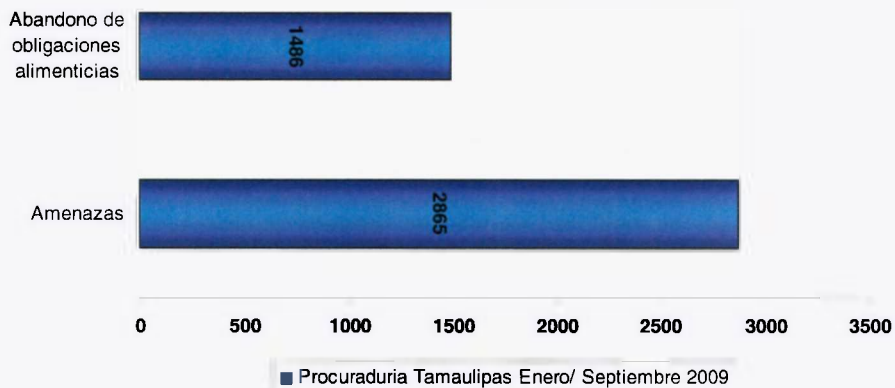
En las gráficas que se muestran a continuación, se puede identificar el número de asuntos que se ventilan en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León y que de acuerdo a los resultados de las mismas nos podemos dar una idea del beneficio que puede acarrear para la procuración de justicia, el trasladar el ejercicio de la Acción Penal en dichos delitos a los particulares, ya que se va a contribuir a eliminar el rezago de justicia y los agentes del Ministerio Público deberán ser mucho mas eficientes toda vez que tendrán que trabajar de manera muy activa para sacar adelante las averiguaciones en los términos establecidos, toda vez que el ejercicio de la Acción Penal de los particulares va a ser un indicador estadístico de la productividad de las agencias del Ministerio Público.

5.3.4.1 Datos Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León



Tal y como se puede apreciar en la gráfica, dentro de los delitos propuestos para el ejercicio de la Acción Penal de los Particulares en Nuevo León, durante el 2009 el que mayor número de denuncias tuvo fue el de Amenazas con 555 hasta el mes de septiembre, según los registros de la Procuraduría.

5.3.4.2 Datos Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas



En relación a las gráficas que se muestran de la Procuraduría de Tamaulipas²⁰, llama la atención el caso específico del delito de Amenazas y Abandono de obligaciones alimenticias, los cuales suman una cantidad mayor a 4,000 averiguaciones previas iniciadas, sin embargo nos fue imposible conseguir el dato relacionado al número de averiguaciones consignadas de determinaciones de inejercicio de Acción Penal o de no inicio.

Una vez revisados los resultados y tomando en consideración que se busca un cambio paulatino para acostumbrar a los operadores jurídicos al nuevo sistema, se confirma la propuesta de que los delitos más adecuados para proponer para el inicio de la Acción Penal Privada sean:

- Amenazas
- Abandono de obligaciones alimenticias (En los estados en los que se prevé como delito)
- Difamación
- Injurias

5.4 Pago de Daños Perjudiciales

Existe un tema que debe tocarse dentro del presente trabajo y es el relacionado a lo delicado que puede ser dejar en manos del particular utilizar un derecho y que este a su vez lo utilice con los únicos fines de causar

²⁰ <http://procuraduria.tamaulipas.gob.mx/menu/directorio.htm>

molestias y no con la finalidad de buscar una verdadera justicia, toda vez que puede existir el caso en que el particular sólo quiera utilizarlo como estrategia de presión y hacer uso ese derecho haciendo perder el tiempo a nuestras autoridades en la búsqueda de la justicia con acciones notoriamente improcedentes. Por lo cual las interrogantes que debemos hacernos son las siguientes, ¿qué pasaría si el Juez de Control declara notoriamente improcedente la Acción Penal Privada? ¿Cuáles serían sus consecuencias?, ¿condena para quien infructuosamente ejerció la acción? Antes que nada debemos tomar en cuenta el derecho consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la procuración de justicia que establece en su párrafo segundo que: **"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales"**.

Es decir debemos entender que quedan prohibidos las costas judiciales en lo referente al costo de la administración de justicia, sin embargo, eso no quiere decir que si un particular ejercita la Acción Penal Privada con elementos notoriamente improcedentes, la autoridad Judicial pueda dictar un acuerdo en el que se le condene a pagar daños perjudiciales en las que incurrió la persona señalada como responsable habiendo determinado el Juez que la Acción

Penal es notoriamente improcedente, ya que es sumamente importante controlar el acceso a la justicia de sólo aquellas personas que busquen ese objetivo y eliminar a las personas que desean utilizarlo sólo como una venganza privada.

El punto fundamental es manejar criterios de notoria improcedencia para poder establecer claramente los casos en los que se pueda condenar al pago de daños perjudiciales, ya que no en todos los casos en los que no proceda la Acción Penal Privada se va condenar al pago, sólo en aquellos casos en los que sea de notoria improcedencia y debemos entender como tal aquellos casos en los que no existan relación entre los hechos ejercitados y el tipo penal.

5.5 El ejercicio de la Acción Penal Privada como Recurso Penal.

Tal y como lo señalamos en el presente trabajo, una de las finalidades de nuestra propuesta es que el Ejercicio de la Acción Penal Privada se utilice como un mecanismo de control que ayude a los particulares a tener la certeza de que su acusación va ser revisada por un Juez de Control para determinar la procedencia de la Acción, pero principalmente como un recurso que el particular puede utilizar por la inactividad del Ministerio Público.

Con lo anterior debe quedar claro la finalidad del ejercicio de la Acción Penal Privada en el presente trabajo, ya que lo proponemos como un control de Justicia Penal Constitucional, sin embargo, también debemos cuestionarnos si la resolución del Juez de Control que declara improcedente el ejercicio de la Acción Penal Privada es inacatable, ¿procedería algún juicio o recurso extraordinario? Definitivamente se le debe conceder los recursos disponibles en las leyes penales y de Amparo, para concluir el ejercicio de su derecho con la última determinación judicial. Los recursos propiamente que pueden proceder serían los de Apelación y el del Juicio de Amparo.

¿Ante quién deben interponerse estos recursos? En el caso del juicio de Amparo es del conocimiento de todos los juristas, que debe interponerse ante la Justicia Federal y para el caso del recurso de Apelación debemos seguir el principio en el que resuelve el superior jerárquico.

5.6 Reglas de Formalidad

Por último y una vez analizados los aspectos del ejercicio de la Acción Penal Privada, los sujetos Legitimados, las Pruebas, los Delitos y los Recursos aplicables, pasaremos al último punto que debemos tocar como indispensable para que dicha herramienta funcione y es lo referente a las reglas de formalidad.

Es importante tomar en cuenta que el particular que haga uso de este derecho, deberá presentar su consignación privada ante el Juez de Control mediante la elaboración de un escrito llamado Querrela, en el que señale de manera detallada, las circunstancias por las cuales considera que se cometió el hecho delictivo descrito en la Ley y su relación con el tipo penal que se considera violado, así como las pruebas que acreditan la probable responsabilidad de las personas señaladas, ya que como señalamos en los requisitos para poder hacer uso del derecho, se deben tener plenamente identificados a los responsables, así mismo, se deberá acreditar que el Ministerio Público no ejerció el derecho en el tiempo establecido.

Una vez analizados brevemente los principios que deben regir el ejercicio de la Acción Penal y tomando en consideración que los planteamientos son personales, me permito concluir con los aprendizajes que han dejado el presente trabajo a un servidor. Es importante de nueva cuenta señalar que derivado de la poca información en el derecho mexicano, sólo realicé el estudio desde un panorama muy general.

CONCLUSIONES

1. Pueden encontrarse antecedentes del ejercicio de la Acción Penal Privada antes de la Constitución de 1917.
2. Conocer los antecedentes, origen y desarrollo de la Acción Penal, resultan importantes para ayudarnos a comprender la razón o significado de lo que se pretende en la reforma penal con la apertura al ejercicio de la Acción Penal Privada.
3. Anteriormente el Ministerio Público era el único que podía ejercitar la Acción Penal, a partir de la reforma, la Constitución abre la posibilidad a los particulares para que puedan ejercer la Acción Penal, por lo que se pretende pasar de una justicia opaca a justicia transparente y así mismo crear una nueva figura de control de Justicia Penal Constitucional.
4. Es importante establecer que si bien es cierto, la reforma busca eliminar el monopolio al Ministerio Público para ejercitar la Acción Penal, sin embargo le sigue concediendo la atribución exclusiva de la investigación de los delitos al igual que a las policías, por lo que debemos separar y entender que son dos atribuciones Constitucionales diferentes, investigar los delitos y ejercitar la Acción Penal, por lo tanto las autoridades deberán apoyar en

todo momento a los particulares a reunir sus elementos de pruebas para hacer uso del ejercicio de la Acción Penal Privada.

5. El grave agotamiento y crisis del sistema de procuración y administración de justicia penal, incapaz para enfrentar con éxito la impunidad, incapaz para generar confianza en los ciudadanos, así como para resolver los conflictos, condujeron a reconocer la necesidad del cambio legislativo en la justicia penal, por lo que es importante busquemos nuevas alternativas que permitan innovar en los sistemas de justicia, como es el caso de otorgar a los particulares (víctimas de los delitos), un esquema en el que puedan hacer valer su derecho de manera transparente para que puedan alcanzar una verdadera justicia penal.

6. El sistema de procuración de justicia penal atraviesa una crisis estructural, cuyo aspecto más crítico es la retardación manifiesta que impide la realización de una justicia pronta y cumplida, por lo cual, las entidades federativas requieren instrumentar un procedimiento especial que sea sencillo y pronto de obtener justicia, así mismo, al hacer uso del derecho en la forma propuesta en el presente trabajo, se deben establecer plazos razonables para poder medir la eficacia de nuestras autoridades en sus tareas principales.

7. Desde un punto de vista realista, la Acción Penal Privada va a contribuir enormemente al combate de la corrupción en las agencias del Ministerio Público, ya que el particular no va depender de la disposición del Ministerio Público para ejercitar la Acción Penal.

8. Con la reforma en materia de acción privada, ya no tendremos que esperar a que el Ministerio Público concluya la averiguación en los delitos aplicables, así como tampoco tenemos que esperar esas largas horas en las agencias del Ministerio Público tratando de acelerar el proceso de consignación, ya que los particulares pueden ejercer directamente su pretensión ante un Juez de Control.

9. En este trabajo se propone la implementación de un apartado en los códigos procesales penales de las entidades federativas, en el que se señale que la Acción Privada deberá ejercitarse a través de abogados debidamente autorizados por los tribunales como profesionales del derecho penal, mismos que deberán ser evaluados mediante exámenes de oposición para adquirir la autorización en la que se les reconozca como abogados capaces para ejercitar la Acción Privada, todo lo anterior tomando en consideración que la pretensión punitiva de dichos delitos, debe ser manejada por expertos en la materia y no por cualquier ciudadano que utilice la acción privada como simple venganza entre particulares, aunado en que se debe tomar en consideración la profesionalización de los

actores que procuran y administran la justicia con el ánimo de contar con un sistema de justicia de altura.

10. Es importante también considerar que debemos cuidar el principio Constitucional en el que el acceso a la justicia debe ser de manera gratuita, por lo que se debe preparar a las defensorías de oficio, para que cuenten con abogados capacitados en la materia para evitar que la justicia sea sólo de los que puedan acceder a ella.

11. El gran reto es implementar la reforma Constitucional, por lo que se requiere que los actores se capaciten, ya que hoy en día las exigencias de justicia de los ciudadanos son mayores, por lo tanto la justicia debe alcanzar los niveles reclamados.

12. El ejercicio de la Acción Penal Privada debe considerarse como un recurso constitucional que los ciudadanos tienen para hacer valer sus derechos consagrados en nuestra Constitución.

13. Los delitos por los que proponemos se implemente el ejercicio de la Acción Penal Privada son Amenazas, Injurias, Calumnias y Abandono de obligaciones alimenticias. Hay que tomar en cuenta que es un derecho nuevo, por lo que se propone primero experimentar con estos delitos para

acostumbramos al uso del derecho y posteriormente ir emigrando a otros delitos de afectación estrictamente privada y de penalidades mínimas.

14.El ejercicio de la Acción Penal Privada va a ser un dato estadístico importante para determinar la productividad del Ministerio Público.

15.El ejercicio de la Acción Penal Privada en Chile, Argentina y Guatemala se diferencian principalmente con la propuesta de este trabajo en lo relativo a la forma en que se ejerce la Acción Penal, toda vez que en aquellos países, el particular no tiene como requisito de procedibilidad presentar su acusación ante el Ministerio Público, es decir la pueden ejercitar directamente ante el juez, sin agotar una denuncia ante el Ministerio Público, caso contrario a nuestra propuesta en donde el particular debe agotar la denuncia ante el órgano investigador para poder ejercitar el derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada 2008.
- De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, Vigésimo Segunda Edición, México 1996.
- Diario de los Debates del Congreso constituyentes. Querétaro 1 de diciembre de 1916.
- El Ministerio Público, la intervención de terceros en el procedimiento penal y la obligación de consignar según la Constitución: Artículo publicado en la serie folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 1991/14
- García Ramírez, Sergio. Constitución Política Mexicana comentada. Editorial Porrúa. México 1999.
- Hernández Pliego, Juan Antonio. El Ministerio Público y la Averiguación Previa en México. Editorial Porrúa 2008.
- <http://procuraduria.tamaulipas.gob.mx/menu/directorio.htm>

- <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/mipusuco.htm>
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. México, UNAM , Editorial Porrúa 1985.
- Ramírez, García Sergio. La Acción Penal. Editorial Porrúa, México 1998.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Justiciable Materia Penal. Abril 2003.
- V. Castro Juventino, El Ministerio Público en México. Editorial Porrúa 1998.
- Zepeda Lecuona, Guillermo, Crimen sin Castigo. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México 2004.

ANEXO 1

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

DECRETA:

SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o Querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

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

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

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

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

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

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

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

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

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

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

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres computarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo 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 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.

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

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la Acción Penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

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

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpaado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

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

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

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

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

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

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

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

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

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

Artículo 21. 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 judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la Acción Penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

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

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

...

...

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. ...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

...

IX. y X. ...

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

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A...

Apartado B...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. y XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órganos legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio Segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

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

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaria técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaria técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

México, D.F., a 28 de mayo de 2008.- Sen. **Santiago Creel Miranda**, Presidente.- Dip. **Susana Monreal Ávila**, Secretaria.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil ocho.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Juan Camilo Mouriño Terrazo**.- Rúbrica.

Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey



30002007258908

<http://biblioteca.mty.itesm.mx>