



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**

LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
13 FEB. 2021  
11:34 hrs  
DIRECCIÓN DE APOYO  
LEGISLATIVO

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 15 de febrero de 2021.

**CIUDADANO**  
**DIP. ARSENIO LORENZO MEJÍA GARCÍA**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA**  
**SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL**  
**DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA**  
**PRESENTE.**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
23 FEB. 2021  
11:19 hrs  
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

**DIPUTADA MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ**, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50 fracción I, 59 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 54 fracción I y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; por su conducto presento a consideración de esa Honorable Legislatura, la presente **iniciativa con proyecto de decreto** que someto a la consideración de este Pleno Legislativo, a fin de que la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, remita la presente iniciativa a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, al tenor siguiente:

**I.- Encabezado o título de la propuesta:**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 221 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

## **II.- Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.**

La presente iniciativa pretende dar a conocer de manera expresa y de forma clara, cuales son los requisitos equivalentes a los que hace referencia el artículo 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales relativo a las formas o requisitos de procedibilidad para iniciar la investigación ante el Ministerio Público, evitar interrogantes, confusiones y dudas en relación a tales requisitos, en específico.

## **III. Argumentos que sustentan la iniciativa.**

Todo proceso penal consta de tres etapas: 1) Etapa de investigación, 2) Etapa Intermedia o de preparación a juicio y 3) Etapa de Juicio oral, tal y como lo establece el artículo 211 del Código en comento:

### ***Artículo 211. Etapas del procedimiento penal***

*El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:*

#### *I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:*

*a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación,*

*b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;*

*II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y*

*III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el Tribunal de enjuiciamiento.*

De lo anterior, resulta dable manifestar que en este momento, solo se detendrá al análisis de una de las formas de iniciar la investigación; o bien, del estudio de uno de los requisitos de procedibilidad, entendiéndose como tal, aquellos requisitos previos a la iniciación de la participación del Ministerio Público en el procedimiento penal, por lo que si no se solicita su intervención a través de tales requisitos, ésta no debe iniciar, también pueden comprenderse como requisitos de procedibilidad, aquellas condiciones sin cuya concurrencia no puede iniciarse la investigación de los actos probables constitutivos de delito, y habiéndose iniciada, no puede legalmente continuar.

Consecuentemente, es preciso señalar que dichos requisitos de procedibilidad son la denuncia, la querrela, o requisito equivalente; tal y como se encuentra expreso en el artículo 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales que a la letra dice:

#### **Artículo 221. Formas de inicio**

*La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela o por su equivalente cuando la ley lo exija. El Ministerio Público y la Policía están obligados a*

*proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia.*

*Tratándose de delitos que deban perseguirse de oficio, bastará para el inicio de la investigación la comunicación que haga cualquier persona, en la que se haga del conocimiento de la autoridad investigadora los hechos que pudieran ser constitutivos de un delito.*

*Tratándose de informaciones anónimas, la Policía constatará la veracidad de los datos aportados mediante los actos de investigación que consideren conducentes para este efecto. De confirmarse la información, se iniciará la investigación correspondiente.*

*Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la probable comisión de un hecho delictivo cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro **requisito equivalente que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a ésta, a fin de que resuelva lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público la determinación que adopten.***

*El Ministerio Público podrá aplicar el criterio de oportunidad en los casos previstos por las disposiciones legales aplicables o no iniciar investigación cuando resulte evidente que no hay delito que perseguir. Las decisiones del Ministerio Público serán impugnables en los términos que prevé este Código.*

*(El énfasis es propio).*



**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Una vez citado el precepto que antecede y realizando un análisis del mismo, **se puede detectar que en él, se encuentra definido el concepto de denuncia, y en su caso, la forma en que deben ejecutarse los requisitos equivalentes, pero no indica cuales son estos requisitos específicamente**, lo cual en la actualidad, ha generado dudas respecto a lo que se debe comprender como tal, en virtud de que hoy en día no existe ordenamiento jurídico ni jurisprudencia que indique cuales son estos requisitos.

Así mismo, en el artículo 225 del mismo ordenamiento que nos ocupa, se establece:

*Artículo 225. Querrela u otro requisito equivalente*

*La querrela es la expresión de la voluntad de la víctima u ofendido o de quien legalmente se encuentre facultado para ello, mediante la cual manifiesta expresamente ante el Ministerio Público su pretensión de que se inicie la investigación de uno o varios hechos que la ley señale como delitos y que requieran de este requisito de procedibilidad para ser investigados y, en su caso, se ejerza la acción penal correspondiente.*

*La querrela deberá contener, en lo conducente, los mismos requisitos que los previstos para la denuncia.*

*El Ministerio Público deberá cerciorarse que éstos se encuentren debidamente satisfechos para, en su caso, proceder en los términos que*

*prevé el presente Código. Tratándose de requisitos de procedibilidad equivalentes, el Ministerio Público deberá realizar la misma verificación.*

(El énfasis es propio).

De la cita que antecede, es posible observar, que el precepto legal invocado, solo se limita a definir el concepto de querrela, o lo que se debe comprender por ella, sin que así en ningún momento abunde sobre los requisitos de procedibilidad equivalentes, ni mucho menos indique textualmente cada uno de ellos; lo cual hoy en día, ha originado una confusión, e interrogante entre la comunidad jurídica, respecto a lo que se debe comprender como tal, y como consecuencia desconocer cuáles son estos requisitos equivalentes.

Sin embargo, de acuerdo a las investigaciones sobre la materia, para el Doctor Eduardo Preciado Sánchez, dentro de un ámbito doctrinal, el mismo establece que **dentro de los requisitos de procedibilidad equivalentes<sup>1</sup> se encuentran los siguientes:**

**1.- La autorización y**

**2.- La excitativa.**

**1.- La autorización** consiste en la aprobación que otorgan los representantes de los órganos públicos o autoridades competentes para que se prosiga acción penal en contra de una persona, en los casos expresamente previstos en la ley.

<sup>1</sup> Benítez Granados, Teófilo. Una visión práctica del procedimiento penal mexicano, Centro de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas, México, 2009, p. 62.

De esta forma, atendiendo a la cualidad o especial situación del imputado, será necesario satisfacer ese requisito para proceder en su contra, pero es evidente que no lo será para que se inicie la preparación de la acción penal, aunque sí para proseguirla; la autorización a su vez contempla a las siguientes figuras:

- a) La declaratoria de procedencia.
- b) La declaratoria de perjuicio; y
- c) La opinión de los organismos públicos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro).

A continuación se abunda sobre cada una de las figuras:

- a) La declaratoria de procedencia consiste en la resolución por parte de la Cámara de Diputados en el sentido de que ha lugar a proceder penalmente en contra de alguno de los funcionarios públicos previstos en el artículo 111 de la Constitución Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, por lo que se le retira de su cargo para que las autoridades competentes puedan actuar dentro del ámbito de su competencia.
- b) La declaratoria de perjuicio por su parte es la manifestación de una dependencia de gobierno en el sentido de que se ha causado perjuicio al Estado y que constituye un requisito de procedibilidad en los delitos fiscales.

De esta forma, el artículo 92, fracción II y III del Código Fiscal de la Federación establece expresamente que para proceder penalmente por los

delitos fiscales, enumerados en su Capítulo II, De los delitos fiscales, del Título IV, De las Infracciones y Delitos Fiscales, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declare que el Fisco Federal haya sufrido o pudo sufrir perjuicio en términos de lo establecido en los artículos 102, 103 y 115 del referido ordenamiento, mismos que prevén y sancionan las diversas hipótesis normativas para el delito de contrabando, así como que formule la declaratoria correspondiente, en los casos de contrabando de mercancías por las que no deban pagarse impuestos y requieran permiso de autoridad competente, o de mercancías de tráfico prohibido. Fuera de los casos anteriores, bastará con que se presente la denuncia ante el Ministerio Público de la Federación

c) La opinión de los organismos públicos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro); se trata de un requisito de procedibilidad de carácter excepcional que se presenta exclusivamente cuando se trate delitos financieros, para lo cual antes de la petición que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los organismos auxiliares de crédito o casas de cambio o quien tenga interés jurídico ante al Ministerio Público de Federación, deberá recabarse la opinión de alguno de los organismos públicos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como pudiera ser la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

2.- **La excitativa** constituye en la petición que hace un Estado extranjero, por conducto de su representante acreditado ante los Estados Unidos Mexicanos, para que se proceda penalmente, en su caso, en contra de la



persona que haya proferido injurias al Estado extranjero peticionario, o a sus agentes diplomáticos o consulares.

El procedimiento para llevar a cabo la excitativa, no está contemplado en el Código Nacional de Procedimientos Penales, sin embargo, en la práctica el embajador o el agente del Estado ofendido, puede solicitar al agente del Ministerio Público Federal, se avoque a la investigación de los hechos.

También es factible que, a solicitud del Estado ofendido, sea el funcionario competente del Estado mexicano por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en términos de lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien formule la excitativa ante el Fiscal General de la República, lo que se justifica en un principio del Derecho Consuetudinario Internacional que a su vez fue previsto por el artículo 29 de la Convención de Viena, sobre Relaciones Diplomáticas, de fecha 18 de abril de 1961.

Por lo que, después del análisis en cuestión, resultaría de gran importancia reformar el primer párrafo del artículo 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con la intención de que se manifieste de manera expresa, cuales son esos requisitos equivalentes a los que se hace referencia en dicho precepto; y no solo se encuentre enunciado de manera ambigua y general en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

#### **IV. Fundamento legal.**

Fundo mi propuesta en lo dispuesto en los artículos 50 fracción I y 59 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 54 fracción I y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**V. Denominación del proyecto de ley o decreto.**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 221 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

**VI. Ordenamientos a modificar.**

Con el siguiente cuadro comparativo, se ilustra la iniciativa de reforma propuesta.

DISPOSICIÓN ACTUAL	INICIATIVA (reforma)
<p>Artículo 221. Formas de inicio</p> <p>La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela o por su equivalente cuando la ley lo exija. El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia.</p>	<p>Artículo 221. Formas de inicio</p> <p>La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela, <b>por autorización, a través de las figuras de la declaratoria de procedencia, declaratoria de perjuicio y la opinión de los organismos públicos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; o por excitativa.</b> El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia.</p>

(...) Segundo párrafo.	(...) Segundo párrafo.
(...) Tercer párrafo.	(...) Tercer párrafo.
(...) Cuarto párrafo.	(...) Cuarto párrafo.
(...) Quinto párrafo.	(...) Quinto párrafo.

**VII.- Texto normativo propuesto.**

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esa Honorable Asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma en los términos siguientes:

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma el primer párrafo del artículo 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 221.-** Formas de inicio

La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela, **por autorización, a través de las figuras de la declaratoria de procedencia, declaratoria de perjuicio y la opinión de los organismos públicos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; o por excitativa.** El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia.

(...) Segundo párrafo.

(...) Tercer párrafo.

(...) Cuarto párrafo.

(...) Quinto párrafo.

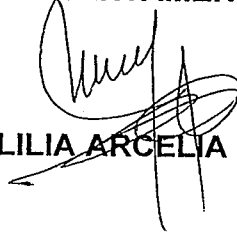
#### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** Publíquese el presente decreto en el Periódico Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial de la Federación.

**TERCERO.** Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias en lo que se opongan al presente Decreto.

**ATENTAMENTE**



**DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ**