

Recomendación 9/2000

Caso de dilación e irregularidades en la integración de la averiguación previa iniciada por la denuncia del Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

México D. F., septiembre 18 del 2000.

Doctor Samuel I. del Villar Kretchmar, Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Distinguido señor Procurador:

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha concluido la investigación de los hechos motivo de la queja CDHDF/122/00/CUAUH/D3908.000.

I. Contenido de la queja

1. El 8 de agosto del 2000 se recibió en esta Comisión el escrito de queja presentado por el licenciado Juan Ramos López, Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, al que se asignó el expediente citado al rubro y en el que manifestó lo siguiente:

El 17 de noviembre de 1999, presenté denuncia contra quien resultara responsable por el desvío de fondos públicos y otros hechos probablemente constitutivos de delito en agravio del Gobierno del Distrito Federal, dándose inicio a la averiguación previa B/HPSP/0463/99-11. Esta denuncia se apoyó en un dictamen de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, una opinión de la propia Secretaría de Seguridad Pública y otros documentos que se exhibieron ante el agente del Ministerio Público.

Por diversos medios —incluido el agente del Ministerio Público titular de la Unidad Investigadora “H” de la Fiscalía para Servidores Públicos— me he enterado de que el criterio de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal era que no se ejercería acción penal.

El 18 de mayo recibí dos oficios provenientes de la Jefatura de Gobierno y que aparentemente forman parte de la indagatoria. En el primero de éstos se solicitaba al Secretario de Seguridad Pública un informe respecto de la normatividad aplicable al caso. En el segundo, el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar dio respuesta a dicha solicitud.

En vista de que el Secretario nunca recibió el primer oficio ni autorizó la respuesta contenida en el segundo, se inició una investigación administrativa en la que se determinó la irregularidad de todo el procedimiento y la ilegalidad de su contenido (del oficio suscrito por el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar), lo cual implica una posible maquinación a favor de los presuntos responsables. Todo esto fue hecho del conocimiento del agente Ministerio Público el 22 de mayo del 2000.

Esa misma fecha, aporté la documentación que acreditaba la normatividad que asiste a la denuncia y solicité por escrito que se desahogaran pruebas y se practicaran diligencias que consideraba necesarias para establecer y esclarecer los hechos.

El 3 de marzo y el 12 de junio del 2000 la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal determinó destituir a 26 comandantes y a todo el personal directivo de la policía auxiliar, los inhabilitó y estableció el desvío de recursos públicos por \$1,152 millones de pesos. Con esta determinación se ratificó la presentada con la denuncia (sic).

El 7 de agosto del año en curso fui citado a declarar, con apercibimiento de hacer uso de la fuerza pública en caso de incumplimiento. Me interrogaron durante 5 horas con el claro propósito de hacerme caer en alguna contradicción y me negaron copia de mi comparecencia y del interrogatorio.

Por lo narrado, el tiempo transcurrido sin que se integre la indagatoria y el trato que he recibido del representante social temo fundadamente el acoso y la persecución por parte de servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

A este escrito, el quejoso anexó:

- a) El texto de los artículos de la Ley de Seguridad Pública y del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal en los que se determina que la Policía Auxiliar depende de la Secretaría de Seguridad Pública;
- b) Copias de los nombramientos del personal administrativo y policiaco, y de varios contratos de prestación de servicios de seguridad entre particulares y el Gobierno del Distrito Federal, para acreditar la calidad de servidores públicos de los policías auxiliares;
- c) Copias de recibos de pago a policías auxiliares en los que se establecen varios descuentos por concepto de prestaciones. Aunque ninguno de estos descuentos es a favor de Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F., A. C., sus importes son depositados en cuentas de esta asociación, y
- d) Los resultados de las auditorias practicadas por el despacho de contadores públicos Barragán, Castro y Romo, S. C., y por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.

II. Investigación de los hechos

1. El 9 de agosto del 2000, mediante oficio 21581, esta Comisión solicitó al Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal copia de averiguación previa B/HPSP/0463/99-11 y un informe sobre los hechos motivo de la queja, en el que se especificara:

- a) Por qué no se había integrado la indagatoria nueve meses después de que se presentó la denuncia;
- b) Por qué no fueron desahogadas las pruebas y diligencias solicitadas por el quejoso;
- c) Por qué se dio trámite a la respuesta que el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar dio a una solicitud enviada directamente al Secretario de Seguridad Pública, y
- d) Por qué se negaron al denunciante las copias de su comparecencia y del interrogatorio que se le formuló.

2. Esa misma fecha, mediante oficio 21582, esta Comisión solicitó al Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos que se tomaran las medidas precautorias adecuadas y suficientes para evitar acosos injustificados contra cualquier funcionario de la Secretaría de Seguridad Pública con motivo de la denuncia que originó la indagatoria B/HPSP/0463/99-11.

3. El 10 de agosto del 2000, mediante oficio DGDHPGJDF/EA/8711/08/2000, el Director General de Derechos Humanos de la Procuraduría nos informó que se había solicitado al Fiscal para Servidores Públicos que valorara en sus términos nuestra solicitud de medidas precautorias y que, de ser procedente, la acatará.

4. El 16 de agosto del 2000, el Director General de Derechos Humanos nos remitió copia del informe en el que el agente del Ministerio Público titular de la Unidad Investigadora "H" sin detenido de la Fiscalía para Servidores Públicos manifestó que, con fundamento en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, no era procedente enviarnos copia de la averiguación previa, *toda vez que se considera que el hacerlo podría afectar adversamente el sigilo debido de la investigación*, y que:

a) La indagatoria no se había integrado porque *para acreditar el cuerpo del delito era necesario que diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal integrasen la información respectiva sobre la normatividad aplicable al caso concreto, y sobre la naturaleza y resultados de diversas actuaciones de las mismas en los hechos materia de la indagatoria, por lo que consecuentemente se giraron los oficios, mismos que se dirigieron a los titulares de las siguientes dependencias: Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal; Secretaría de Finanzas del Distrito Federal; Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, y Secretaría de Seguridad Pública.*

El agente del Ministerio Público al realizar el análisis de la normatividad aplicable para determinar la existencia del cuerpo del delito, y confirmando el contenido de dicho análisis por la respuesta del requerimiento que se hizo al Secretario de Seguridad Pública mediante oficio de fecha 17 de abril del año en curso por el licenciado Salvador F. Arredondo de la Fuente, Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar, en fecha 28 de abril del año 2000 se formuló la propuesta del no ejercicio de la acción penal, remitiendo para su estudio y aprobación el expediente a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.

Sin embargo, en fecha 22 de mayo del año en curso, el licenciado Juan Ramos López, suscribió y firmó (sic) un oficio mediante el cual informaba que el contenido de la contestación efectuada por el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar, es contraria a derecho...

En virtud de lo anterior, la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador en fecha 2 de agosto del año 2000, devolvió la indagatoria al agente del Ministerio Público del conocimiento, a efecto de dirimir las contradicciones existentes entre el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar de fecha 17 de abril del 2000 y el oficio de fecha 22 de mayo del mismo año suscrito por el denunciante;

b) *El quejoso no solicitó que se desahogara prueba alguna o diligencia específica, ni en su oficio de 22 de mayo del 2000, por lo que de acuerdo con los requerimientos del artículo 16 constitucional, las primeras diligencias de la averiguación previa, deberán ser tendientes a verificar si existe cuerpo del delito, motivo por el cual era necesario esclarecer las respuestas contradictorias antes aludidas...;*

c) *Se dio trámite al oficio del Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar porque fue una respuesta al requerimiento dirigido al Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal en fecha 13 de abril del año en curso, por conducto de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la propia dependencia y porque en su contenido hacía referencia al requerimiento que hacía esta representación social... además de que como Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, tenía la posición y el cargo para dar respuesta a la información solicitada por el Ministerio Público, y*

d) *Se negaron al denunciante las copias de su comparecencia y del interrogatorio que se le formuló por el debido sigilo que implica la integración de la averiguación previa de que se trata,*

y tomando en consideración que el declarante cuenta con copia de su denuncia y que los cuestionamientos que le fueron realizados constituyeron hechos derivados de la misma denuncia, lo anterior con independencia de que de acuerdo al artículo 56 de la Ley Orgánica de esta Institución, la expedición de las copias tanto simples como certificadas, es una atribución que la representación social debe ejercer de acuerdo con los requisitos para establecer la verdad histórica de los hechos materia de la indagatoria.

5. El 16 de agosto del 2000, mediante oficio 22022 y con fundamento en el artículo 60 de la Ley de esta Comisión, se reiteró nuestra solicitud de copias de la indagatoria mencionada.

6. El 17 de agosto, a través del oficio 22149, se requirió al Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos que de inmediato se entregaran al licenciado Juan Ramos López copias certificadas de su declaración de 7 de agosto y del interrogatorio que se le formuló en la misma fecha, en virtud de que:

a) El artículo 56 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que el Ministerio Público podrá expedir copias certificadas de constancias o registros que obren en su poder cuando lo solicite el denunciante o el querellante para el ejercicio de derechos o el cumplimiento de obligaciones;

b) Al negarle las copias solicitadas se impedía al licenciado Juan Ramos dar una respuesta exacta y precisa a los cuestionamientos que se le formularon —especialmente porque al momento de declarar no llevaba consigo los documentos de los que podía obtener la información pertinente—. Con ello se le negaba el derecho a coadyuvar con el agente del Ministerio Público, y

c) Era absurdo considerar que entregar las copias al denunciante pudiera violentar o afectar *el sigilo que implica la investigación*, pues es el más interesado en que la indagatoria se integre debidamente.

7. En esa misma fecha, el Director General de Derechos Humanos nos remitió copia del oficio por el que el agente del Ministerio Público encargado de la integración de la averiguación previa informó que, de conformidad con el punto octavo párrafo tercero del Primer Acuerdo entre Procuradurías y Comisiones Públicas de Derechos Humanos, se nos proporcionarían las copias de la indagatoria previo el pago correspondiente de derechos.

8. El 18 de agosto, el Director General de Derechos Humanos de la Procuraduría nos informó que se entregarían al quejoso copias simples de su declaración y del interrogatorio que se le formuló.

9. Ese mismo día, personal de este Organismo revisó la averiguación previa B/HPSP/0463/99-11, en la que consta lo siguiente:

a) A las 20:00 horas del 17 de noviembre de 1999 se inició la averiguación previa con la comparecencia de Juan Ramos López, quien presentó un escrito de *denuncia de hechos posiblemente constitutivos de un ilícito penal contra Severo Rodríguez Huevo, ex-Director de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, Norma Munguía Huerta, ex-tesorera del Comité Técnico de la Asociación Civil denominada Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del Distrito Federal y servidora pública del Gobierno del Distrito Federal en la Oficialía Mayor*. En el mismo acto ratificó su denuncia;

b) En su escrito de denuncia, el licenciado Ramos López señaló que: En marzo de 1999, el despacho *Barragán, Castro y Romo, S.C.* practicó una auditoría en varias áreas operativas de la Policía Auxiliar y de Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del Distrito Federal. En el dictamen correspondiente se plasmaron diversas anomalías en el manejo de fondos públicos cometidas por servidores públicos adscritos a la Policía Auxiliar. Con base en este dictamen se dio intervención a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal. Esta instancia

practicó una auditoría —revisión 06-E/99/06 al ejercicio presupuestal de enero de 1998 a mayo de 1999— y concluyó que:

La Dirección General de la Policía Auxiliar del Gobierno del Distrito Federal desvió recursos por la cantidad de \$1,152'787,597.00 en el ejercicio del presupuesto autorizado por el período comprendido del 1 de enero de 1998 al 31 de mayo de 1999, a favor de la asociación civil denominada "Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F., A. C." sin atribuciones y fuera del marco legal aplicable, siendo los servidores públicos de la Dirección General de la Policía Auxiliar del D. F. quienes representan y dirigen a la asociación civil, y por lo tanto responsables del presunto daño causado al patrimonio del Gobierno del Distrito Federal;

c) El 26 de noviembre de 1999, la indagatoria se envió a la mesa de trámite adscrita a la Unidad Investigadora H de la Fiscalía para Servidores Públicos;

d) El 26 de noviembre de 1999 se recibió un oficio por el que los 26 comandantes de los agrupamientos de la Policía Auxiliar del Distrito Federal solicitaron una audiencia con el Procurador General de Justicia del Distrito Federal *para entregarle las pruebas documentales de las falsas imputaciones del doctor Alejandro Gertz Manero*. A dicho oficio se anexaron, entre otros, los siguientes documentos:

d.1) Oficio de 18 de agosto de 1988, que contiene los lineamientos generales para la administración de recursos financieros y materiales de la Policía Auxiliar y en el que se señala que: a) Esa corporación cobrará sus servicios de manera directa; b) El importe de éstos será enterado en forma total a la Tesorería del Distrito Federal; c) La corporación deberá entregar su presupuesto de egresos para cada ejercicio, y d) Para cubrir los gastos de operación de la corporación, la Oficialía Mayor le asignará los recursos mensualmente vía fondo revolvente a través de la Secretaría de Seguridad Pública;

d.2) Oficio de 12 de julio de 1999 por el que el Secretario de Finanzas del Distrito Federal solicitó al Secretario de Seguridad Pública que tomara *las medidas que resulten procedentes para que las policías complementarias se ajusten a los lineamientos de programación-presupuestación*, a efecto de que esa Secretaría de Finanzas estuviera en posibilidad de realizar las actividades de programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de la Policía Auxiliar de igual forma que cualquiera de las demás dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal;

d.3) Carta de adhesión a la asociación civil Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F. y a su Plan de Previsión Social, mediante la cual los policías auxiliares otorgan:

d.3.1) *Poder amplio, cumplido y bastante para que el comandante de su unidad los represente en la elección de los comités técnicos, en las asambleas y en la autorización y aprobación de todos los actos, reglamentos, instructivos, contratos, etc., necesarios para cumplir los fines de la asociación, y*

d.3.2) *Su consentimiento y adhesión a los estatutos de la asociación, al Texto y Reglamento del Plan de Revisión Social y a los contratos de Fideicomiso y de Seguros celebrados para tal efecto, aceptando los términos, condiciones y estipulaciones contenidas y derivadas de los mismos y a las condiciones estipuladas en los Contratos de Fideicomiso, celebrados con Bancomer, S. A. o quienes los sustituya para que a través de los Comités Técnicos entregue a su nombre la aportación correspondiente a la asociación, según los textos, estatutos y contratos descritos;*

d.4) Tarjeta de 8 de noviembre de 1999, por la que el Presidente de los Comités Técnicos de los Fideicomisos y Asociación Civil de la Policía Auxiliar y Secretario Particular del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal informó a éste que:

d.4.1) El Secretario de Seguridad Pública giró instrucciones para *no trasladar los recursos de la A. C.* Como la asociación le hizo saber las repercusiones que esto tendría, *instruyó a su área jurídica para que procediera de manera conjunta con la Contraloría General del GDF, a levantarnos actas administrativas y aplicarnos la ley de Responsabilidades y Sanciones;*

d.4.2) En una reunión sostenida en las oficinas de la Dirección General de la Policía Auxiliar se acordó —*bajo la responsabilidad de las autoridades de la P. A.*— utilizar *partidas presupuestales de las cuales no se tiene autorización por parte de la Secretaría de Finanzas para pagar los gastos de operación, y*

d.4.3) Los 26 comandantes de la fuerza operativa de la Policía Auxiliar manifestaron su inconformidad porque hasta esa fecha no habían recibido *los recursos para cubrir los gastos de sus Agrupamientos, estos recursos se encuentran en la cuenta de la P. A. sin movimiento, observando pérdidas considerables por concepto de intereses;*

d.5) Diversos documentos dirigidos al Presidente de la República, el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, el Presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la opinión pública. En éstos, los 26 comandantes de la Policía Auxiliar manifestaron que:

d.5.1) En los manuales de *Captación, Manejo y Entero de los Ingresos por Servicios de Vigilancia* y de *Procedimientos para el Pago de Remuneraciones al Personal*, aprobados por la Oficialía Mayor en 1992, se especifica que *por no tener derecho al ISSSTE ni a la caja de previsión, todas las prestaciones se otorgarán por conducto de la asociación civil Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F., A. C. y que los comandantes de unidad y destacamento, que hacen posible y son los responsables de promover, contratar los servicios, reclutar al personal, equiparlo inicialmente, instalar el servicio, supervisarlos las 24 horas del día, cobrar, depositar la cobranza, pagar al personal y mantener en estado de funcionamiento los equipos, vehículos, armamento, uniformes, radios, teléfonos, etc., tendríamos como sueldo el salario mínimo y un porcentaje de la diferencia neta entre lo realmente cobrado y el importe de la nómina, después de pagar todos los impuestos, para cubrir los gastos para generar el ingreso y nuestra legítima retribución, ya libre de impuestos y solamente comprobable para fines estadísticos y de control del fideicomiso correspondiente, y*

d.5.2) Han sido acusados de peculado y administración fraudulenta por 1,152 millones de pesos, pero se omite señalar que ese dinero, propiedad del personal de la Policía Auxiliar, fue empleado —por disposición y autorización de las autoridades correspondientes y después de pagar los impuestos de ley— *en el pago de 40 días anuales de aguinaldo, 25 días de vacaciones, servicio médico, seguro de vida, quinquenios, jubilaciones, retiros, etc., así como gastos de operación, promoción, reclutamiento, supervisión, cobranza, equipamiento, mantenimiento, etc., incluyendo el fondo de ahorro del personal... y hasta el impuesto del 2% sobre nóminas... Todo lo cual se ha comprobado fielmente ante las autoridades competentes;*

e) El 29 de noviembre de 1999, el agente del Ministerio Público solicitó:

e.1) Al Secretario de Finanzas del Distrito Federal:

e.1.1) Copia certificada de la *documentación relacionada con el capítulo 1000 "Servicios Personales", partida 1202 "Sueldos al Personal Eventual", que fuera*

entregada a la Policía Auxiliar del D. F. de 1988 a la fecha, asimismo informe en qué consiste y para qué es asignado el capítulo 1000... e informe cómo se pagaba a los miembros activos de la Policía Auxiliar del año de 1983 y anteriores y hasta cuándo ha estado en vigor dicho régimen de pago, y para el caso de haber sufrido modificaciones especifique en qué consistieron éstas, y

e.1.2) Informe si las sugerencias hechas al Secretario de Seguridad Pública mediante oficio SF/111/9 de 12 de julio de 1999, constituyen una norma de carácter general;

e.2) Al Contralor General del Distrito Federal:

e.2.1) Los resultados de los procedimientos administrativos relacionados con el dictamen de auditoría 06-E/99/06;

e.2.2) Informe si encontró responsabilidad administrativa y/o penal, y si impuso alguna sanción de conformidad con los artículos 61, 62 y 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, respectivamente;

e.2.3) Informe si en el procedimiento administrativo se consideraron el Decreto Presidencial publicado el 2 de julio de 1949 y el Reglamento de la Policía Preventiva, y

e.2.4) Informe por qué se consideraba que se habían violado normas jurídicas contenidas en la Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, la Ley del Régimen Patrimonial del Servicio Público, los Lineamientos Generales para la Administración de Recursos Financieros, Humanos y Materiales para la Policía Auxiliar, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la *Normatividad en Materia de Administración de Recursos para 1998 y 1999*, y el Manual Administrativo de la Policía Auxiliar, y *cómo operan dichas violaciones de acuerdo en lo dispuesto por el artículo 3° transitorio del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal*;

e.3) Al Secretario de Seguridad Pública:

e.3.1) Copia certificada del oficio 2903 que contiene los lineamientos generales para la administración de recursos financieros, humanos y materiales de la Policía Auxiliar, emitido el 18 de agosto de 1988 por el Oficial Mayor, el Tesorero, el Contralor General y el Secretario General de Protección y Vialidad, y un informe sobre los posibles cambios en la normatividad interna, y

e.3.2) Informe *cómo se pagaba a los miembros activos de la Policía Auxiliar del año 1983 y anteriores, y hasta cuándo ha estado en vigor dicho régimen de pago o qué modificación ha habido*;

f) El 8 de diciembre de 1999, el representante social hizo constar que se habían girado oficios al Secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal para solicitarle copias de la documentación relacionada con el capítulo 1000 partida 1202, y un informe sobre las sugerencias emitidas al Secretario de Seguridad Pública sobre la Policía Auxiliar; al Contralor General del Gobierno del Distrito Federal para solicitarle un informe sobre el resultado de la auditoría 06-E/99/06 y para que respondiera si en dicha auditoría se tomó en cuenta *el decreto emitido por Miguel Alemán* y por qué se consideraba que se violaron normas jurídicas, y al Secretario de Seguridad Pública para solicitarle copias certificadas del dictamen de la auditoría 06-E/99/06, de la documentación que sirvió de soporte para dicho dictamen y del oficio 2903 — que contiene los lineamientos generales para la administración de recursos financieros, humanos y materiales de la Policía Auxiliar—;

g) En la misma fecha se recibió copia certificada del dictamen de auditoría 06-E/99/06, enviada por el licenciado Juan Ramos López.

h) El 9 de diciembre de 1999 se recibió el oficio por el que el Secretario Particular del Secretario de Finanzas señaló que la información referente al capítulo 1000 partida 1202 debía solicitarse a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal;

i) El 13 de diciembre de 1999 se solicitó la información referente al capítulo 1000 partida 1202 al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal;

j) El mismo 13 de diciembre, la Subdirectora de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, mediante oficio CG/DGLR/99, respondió que *el 8 de noviembre se ordenó el inicio del procedimiento administrativo... las diligencias se encuentran en proceso... Hasta en tanto no se concluyan éstas y se agote en su totalidad el procedimiento administrativo disciplinario, se estará en posibilidades de dar contestación a su solicitud.* El 14 de diciembre reiteró esta información;

k) El 14 de diciembre, el representante social volvió a solicitar a la Oficialía Mayor copias de la documentación relacionada con el capítulo 1000 partida 1202 y un informe de cómo se paga a los elementos activos de la Policía Auxiliar;

l) El 20 de diciembre, mediante oficio DJ/SP/190/99 —al que se adjuntó copia certificada del oficio 2903—, el licenciado Juan Ramos López manifestó que:

La denuncia se formuló por disposición indebida de fondos públicos de la Policía Auxiliar del 1 de enero de 1998 al 31 de mayo de 1999, lapso durante el cual los presuntos responsables debieron manejar dichos fondos tal como lo disponen el Código Financiero, la Ley de Ingresos y el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, y de conformidad con los lineamientos señalados por la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas.

El oficio 2903 —de 18 de agosto de 1988— establece que, para cubrir los gastos de operación, la Oficialía Mayor asignará a la Policía Auxiliar los recursos *vía fondo revolvente, a través de la Secretaría de Protección y Vialidad por un monto equivalente a los gastos de un mes; para su reposición inmediata, deberá presentar la comprobación correspondiente.*

No existe ningún antecedente en el sentido de que las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública hayan autorizado el desvío de fondos públicos a personas morales privadas y mucho menos a asociaciones civiles o fideicomisos constituidos, integrados o administrados por servidores públicos de la propia Policía Auxiliar;

m) En la misma fecha, procedentes de la Secretaría de Seguridad Pública, se recibieron copias certificadas —cinco anexos— de los documentos que sirvieron de soporte para el dictamen de auditoría 06-E/99/06;

n) El 21 de febrero del 2000, el agente del Ministerio Público propuso consultar el no ejercicio de la acción penal “provisional” (sic) de la indagatoria, al considerar que:

No es posible acreditar el cuerpo de los delitos de ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, uso indebido de atribuciones y facultades, ejercicio abusivo de funciones, peculado, fraude, amenazas ni calumnias... encontrando como impedimento u obstáculo para la integración de la averiguación previa que nos ocupa, que la Contraloría General del Distrito Federal dé una respuesta definitiva a los requerimientos... hasta que no resuelva en forma definitiva el

procedimiento administrativo; asimismo en espera de que la Secretaría de Finanzas informe en relación con la sugerencia enviada al Secretario de Seguridad Pública; también se está en espera de que la Oficialía Mayor envíe la información relacionada con el capítulo 1000... partida 1202... y la forma en que pagaba a la Policía Auxiliar en 1984 y anteriores (sic), y en general que se aporten mayores elementos... el término en que operaría la prescripción en la presente averiguación previa es: del 22 de febrero del 2000 al 22 de febrero del 2008;

o) El 2 de marzo del 2000, la averiguación previa se devolvió a la unidad investigadora por acuerdo de improcedencia de la Directora de Área de Responsabilidad Profesional, quien consideró que, de conformidad con el Acuerdo A/003/99, *antes de proponer el no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público deberá agotar todas las diligencias conducentes para acreditar el cuerpo del delito e identificar al probable responsable, con el fin de superar los obstáculos que impidan la continuación de la averiguación...*;

p) En esa misma fecha, el representante social envió recordatorios a la Secretaría de Finanzas y a la Oficialía Mayor;

q) El 9 de marzo se recibió el oficio SF/096/00, en el que el Secretario de Finanzas señaló que:

El fundamento para que las dependencias, órganos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, sin excepción, observen y cumplan las disposiciones del Código Financiero en materia de ejercicio de gasto público... señala expresamente y sin lugar a dudas que la Policía Auxiliar es parte de la Administración Pública Local, al ser una unidad incorporada a la estructura de la Secretaría de Seguridad Pública... El artículo 400 del Código Financiero contiene disposiciones de carácter general... Con referencia al oficio SF/111/99, es una disposición que realiza la Secretaría de Finanzas... para que la Secretaría de Seguridad Pública y concretamente la Policía Auxiliar desarrollen sus funciones con estricto apego a los lineamientos señalados en ese oficio... Sin embargo, no omito aclarar que en los términos en que realiza su solicitud —el agente del M.P.—, no es que las sugerencias... constituyan una norma de carácter general en sí mismas, sino que más bien y en ejercicio de las funciones de esa Secretaría, requirió a la Secretaría de Seguridad Pública para que sus Unidades Administrativas actúen en cumplimiento de todas las disposiciones del código financiero en materia de presupuestación y gasto público;

r) El 29 de marzo del 2000, el agente del Ministerio Público consultó nuevamente el no ejercicio de la acción "provisional" de la indagatoria, ya que:

No es posible acreditar el cuerpo de los delitos de ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, uso indebido de atribuciones y facultades, ejercicio abusivo de funciones, peculado, fraude, amenazas ni calumnias... existiendo como impedimento u obstáculo para la integración de la averiguación previa que nos ocupa, que la Contraloría General del Distrito Federal dé una respuesta definitiva a los requerimientos... hasta que no resuelva en forma definitiva el procedimiento administrativo... también se estará en espera de que la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal envíe la documentación relacionada con el capítulo 1000... partida 1202... así como la forma en que se le pagaba a los elementos de la Policía Auxiliar en 1984 y anteriores, y en general que se aporten mayores elementos del cuerpo de los delitos a estudio así como la probable responsabilidad penal de los inculcados, ya que dicha información resulta indispensable para la debida integración de la indagatoria... el término en

que operaría la prescripción en la presente averiguación previa es: del 22 de febrero del 2000 al 22 de febrero del 2008;

s) El 13 de abril de 2000, el agente del Ministerio Público hizo constar que, por *instrucciones superiores*, giró oficios a la Secretaría de Seguridad Pública para que informe si en la denuncia se tomó en cuenta el decreto emitido por el Presidente Miguel Alemán; cuáles eran los lineamientos de pago conforme a los decretos publicados el 2 de julio de 1949 y el 6 de julio de 1984 y el oficio 2903 del 18 de agosto de 1998. Por otra parte, volvió a solicitar al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal las copias del capítulo 1000 partida 1202. También pidió a la Secretaría de Seguridad Pública que se le informara cómo se integran los sueldos de la Policía Auxiliar;

t) En la misma fecha se recibió oficio por el que la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor informó que no existe registro de los sueldos del personal de la Policía Auxiliar;

u) El 14 de abril de 2000 se giró oficio a la Secretaría de Seguridad Pública, en el que se solicita *toda la información correspondiente del capítulo 1000 partida 1202 de la Policía Auxiliar*;

v) El 17 de abril de 2000 se recibió el oficio SJ/1882/2000, en el que, *por instrucciones del Director General Interino de la Policía Auxiliar del D. F.*, el Subdirector Jurídico de la misma corporación informó que:

v.1) De acuerdo con el decreto presidencial publicado el 2 de julio de 1949, todos los elementos que integraban la Policía Auxiliar quedaron bajo las órdenes de la Dirección de Tránsito y Transportes. Las gratificaciones que el público les concediera en pago de sus servicios continuarían *considerándose como emolumentos de sus miembros*;

v.2) Actualmente, el pago a los elementos de la Policía Auxiliar se realiza de conformidad con lo establecido en el decreto presidencial publicado el 13 de marzo de 1941: *las cuotas que voluntariamente cooperen los vecinos del Distrito Federal, en pago de sus servicios corresponden a sus emolumentos, de donde se aportan una cantidad fija a la Tesorería de la Corporación para los gastos de operación*;

v.3) De acuerdo con el presupuesto autorizado para el ejercicio 2000, al personal se le continúa pagando con cargo a la partida presupuestal 1202, y

v.4) Desde el 1 de octubre de 1998 el pago lo efectúa *la contribuyente fiscal Policía Auxiliar del D.F., en virtud de que no le puede pagar ni la Oficialía Mayor, ni la Secretaría de Seguridad Pública, por no existir relación laboral con ninguna de las dos dependencias citadas, de no ser así la Policía Auxiliar no podría facturar los servicios de vigilancia a terceros*;

w) El 26 de abril de 2000 se recibió el oficio DA/0390/2000, al que el Director de Administración de la Secretaría de Seguridad Pública anexó copias de los diarios oficiales de la Federación del 13 de marzo de 1941 —que contiene el Reglamento del Cuerpo de Veladores Auxiliares de la Policía Preventiva—, de 2 de julio de 1949; de 6 de julio de 1984 —que contiene el Reglamento de la Policía Preventiva—, del oficio 2903 —suscrito por el Secretario de Finanzas del Distrito Federal el 18 de agosto de 1988— y la carpeta de cuentas por liquidar de la Policía Auxiliar —de 1998 a marzo del 2000—;

x) El 28 de abril de 2000, el agente del Ministerio Público de la Unidad Investigadora H resolvió turnar al responsable de la agencia la consulta de no ejercicio de la acción penal “provisional”, para que, en su caso, fuera remitida a la Coordinación de Auxiliares del Procurador. Lo anterior considerando que:

x.1) Juan Ramos López denunció desvíos de fondos públicos en la Policía Auxiliar del Distrito Federal: los directores de esa corporación crearon una asociación civil —*Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del Distrito Federal A.C.*— que está representada por los 26 comandantes de sección. Cuando una persona ingresa a la Policía Auxiliar, firma una carta de adhesión en la que autoriza a su comandante para descontarle cierta cantidad de su salario, *consistiendo aquí el supuesto desvío de fondos porque el Reglamento para la Policía Auxiliar del Distrito Federal establece que el patrimonio de ésta será administrado directamente por ella y no a través de una asociación civil;*

x.2) *Es procedente consultar el no ejercicio de la acción penal en virtud de que los hechos puestos en conocimiento de esta representación social no son constitutivos de delito y de la investigación efectuada no se acreditaron los elementos del cuerpo de los delitos que supuestamente el denunciante puso en conocimiento de esta autoridad administrativa;*

x.3) *La policía auxiliar forma parte de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal pero no tiene asignado un presupuesto fijo para el desempeño de sus funciones, por lo que se allega de recursos mediante el cobro que hace por la prestación de sus servicios... dichos ingresos son enterados íntegros a la Tesorería del Distrito Federal... la cual... después se lo regresa a la policía auxiliar en el capítulo 1000 bajo el rubro “servicios personales”, en la partida 1202 bajo el rubro “sueldos al personal eventual”. ...el gobierno del Distrito Federal no le asigna a la policía auxiliar un diverso presupuesto para la compra del material necesario e indispensable para el ejercicio de las funciones que le son conferidas... ni para tener acceso a las prestaciones sociales. Para cubrir estas necesidades la asociación civil descuenta a cada uno de sus trabajadores aproximadamente un 33% de su salario;*

x.4) Aun cuando en ella no se señala expresamente el monto del descuento, los trabajadores firman voluntariamente la carta de adhesión a la asociación civil. Hasta la fecha no se tiene conocimiento de que exista denuncia o querrela alguna de los miembros de la Policía Auxiliar, por lo que deberá entenderse como tácito el consentimiento de los trabajadores y, *en caso de que existiera algún vicio en el consentimiento en el momento de celebrar el contrato o en la firma de la carta de adhesión, tal situación representa una cuestión que debe ventilarse en los tribunales de conciliación y arbitraje;*

x.5) Por lo que hace al delito de peculado, el dinero que ingresa a la asociación *no pertenece al Estado, ya que en todo caso pertenece al patrimonio individual de cada uno de los trabajadores, toda vez que este dinero les es descontado a ellos para posteriormente ingresarlo al pecunio de la asociación...;*

x.6) No se configura el delito de ejercicio indebido del servicio público porque *no se ha puesto en peligro el patrimonio de alguna entidad del Gobierno del Distrito Federal... la Policía Auxiliar no tiene asignado un presupuesto... sino que genera su propio presupuesto...;*

x.7) No se configura el delito de abuso de autoridad porque los trabajadores se comprometen expresamente a realizar aportaciones a la asociación civil y, de manera voluntaria, otorgan su consentimiento para que dichas aportaciones se descuenten directamente a sus salarios. Por otra parte, *no se ha utilizado ningún pretexto para descontar parte del salario que le corresponde a cada trabajador y los sujetos activos al ingresar el descuento... e ingresarlo al patrimonio de la asociación civil, lo hicieron para salvaguardar otro bien jurídico tutelado en la Constitución: las prestaciones de carácter social que le corresponden a cada trabajador;*

x.8) No se configura el delito de uso indebido de atribuciones y facultades porque *el patrimonio sobre el cual el denunciante refiere que se efectuaron los desvíos, no es propiedad del Estado;*

x.9) No se configura el delito de ejercicio abusivo de funciones *toda vez que la asociación civil al comprar equipo y mobiliario lo hace para el buen desempeño de sus funciones, lo que se traduce a un beneficio comunitario;*

x.10) No se configura el delito de fraude porque los policías auxiliares han consentido expresa y tácitamente en que se les haga un descuento de su salario para tener derecho a las prestaciones sociales que legalmente les corresponden y no se les ha engañado porque efectivamente se les han dado dichas prestaciones. Además, *este delito se persigue por querrela de la parte ofendida o agraviada, sin que hasta el momento se haya recibido la correspondiente querrela por parte de los trabajadores de la Policía Auxiliar, y*

x.11) No se configura el delito de administración fraudulenta porque *la asociación civil “Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F., A. C.” ha cumplido con los fines para los que fue creada;*

y) El 22 de mayo del 2000, el Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública envió al Procurador General de Justicia un documento en el que le aclara que el oficio —de 13 de abril del 2000— por el que el agente del Ministerio Público solicitó información al Secretario de Seguridad Pública sobre los pagos de los policías auxiliares y el oficio —de 17 de abril del 2000— por el que el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar dio respuesta a dicha solicitud, eran contrarios a derecho en virtud de que:

y.1) El Secretario de Seguridad Pública no tuvo conocimiento de estos oficios sino hasta que le fueron entregados por la Jefa de Gobierno del Distrito Federal el 18 de mayo del 2000;

y.2) El agente del Ministerio Público no se cercioró de que el documento hubiera sido entregado a su destinatario a pesar de que lo apercibió con aplicarle una medida de apremio si no respondía en 72 horas;

y.3) El Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar recibió el oficio del agente del Ministerio Público vía fax, no solicitó instrucciones para responderlo y no marcó copia de la respuesta para el Secretario de Seguridad Pública ni para el Director de la Policía Auxiliar;

y.4) La respuesta del Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar contiene información falsa que se desvirtúa con las constancias presentadas en la denuncia, y

y.5) Por la forma irregular en que la solicitud de informe llegó al Subdirector Jurídico se inició una investigación, de cuyas constancias anexó copia.

z) El 25 de mayo de 2000, el agente del Ministerio Público de la Unidad de Revisión 1 de la Agencia de Revisión F de la Dirección Ejecutiva B de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador recibió la averiguación previa con propuesta de no ejercicio de la acción penal;

a’) El 5 de junio del 2000, la información contenida en el inciso y se envió a la Coordinación de Auxiliares del Procurador para que fuera agregada a la averiguación previa;

b’) El 31 de julio del 2000, mediante oficio CG/DGLR/DRS/13576/2000, la Contraloría General del Distrito Federal informó al representante social que había emitido sendas resoluciones de 10 de marzo y 12 de junio en los expedientes CG DRS 53/1085/99 y CG DRS 53/0083/2000. También le manifestó que del análisis de los expedientes y en términos del artículo 61 de la

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esa Contraloría General no había encontrado indicios constitutivos de responsabilidad penal;

c') El 1 de agosto de 2000, el agente del Ministerio Público revisor recibió —de la Secretaría de Seguridad Pública— copias de las resoluciones emitidas por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal en los expedientes CG DRS 53/1085/99 y CG DRS 53/0083/2000, en las que se determinó la responsabilidad administrativa de diversos servidores públicos de la Policía Auxiliar y se acordó sancionarlos con destitución de sus cargos e inhabilitación. De acuerdo con las resoluciones, estos servidores infringieron las siguientes fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

c'.1) *I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio e implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;*

c'.2) *II. Formular o ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir con las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;*

c'.3) *XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos en los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte, y*

c'.4) *XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;*

d') El mismo 1 de agosto se acordó no aprobar la propuesta de no ejercicio de la acción penal en la averiguación previa B/HPSP/463/99-11 en virtud de que el oficio SJ/1882/2000 —suscrito por el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar el 17 de abril de 2000— y el oficio sin número —suscrito por el Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública el 22 de mayo del 2000— *resultan con una serie de discrepancias*. Por ello, se ordenó que la indagatoria fuera devuelta a la unidad de procedencia para que se practiquen las diligencias necesarias para que en su momento se resuelva conforme a derecho;

e') El 2 de agosto del 2000, el agente del Ministerio Público de la Unidad Investigadora H de la Fiscalía para Servidores Públicos recibió la indagatoria para los efectos mencionados en el inciso anterior;

f') El 4 de agosto se solicitó la comparecencia de Juan Ramos López para el 7 de agosto, con apercibimiento de utilizar la fuerza pública en caso de que no se presentara;

g') El 5 de agosto se solicitó la comparecencia urgente del Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar para que declarara como testigo el 7 de agosto;

h') El 7 de agosto compareció Juan Ramos López. Se le pidió llenar el formato único para apercibimientos ante el Ministerio Público y se le formularon 88 preguntas, entre éstas:

h'.1) *¿Considera usted bien fundadas las conclusiones y resultados de las auditorías del despacho externo y de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal?*

h'.2) *Precise usted los fundamentos por los que dichas anomalías —las detectadas en el manejo de los fondos públicos— son constitutivas de delito.*

h'.3) ¿Cómo supo usted en la fecha de presentación de su denuncia que la Contraloría General del D. F. determinó las responsabilidades a que hace referencia?

h'.4) ¿Tiene la Dirección General de Auditorías de la Contraloría del D. F. facultades para “determinar responsabilidad alguna de servidor público alguno”?

h'.5) ¿Fueron satisfactorios para la Secretaría de Seguridad Pública y para usted en lo personal, las constancias y resultados de la auditoría presentados por el despacho interno que usted refiere en su escrito de denuncia?

h'.6) ¿Conoce usted el nombre de quienes ocupan los mandos superiores de la Secretaría de Seguridad Pública?

h'.7) ¿Conoce usted el contenido del artículo segundo transitorio del Reglamento de la Policía Preventiva y del artículo sexto transitorio de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, vigentes en el momento de los hechos materia de su denuncia que presentó usted en lo personal y como representante legal de la Secretaría de Seguridad Pública y que es objeto de esta indagatoria?

h'.8) Las directrices del Secretario de Seguridad Pública, del Oficial Mayor, del Contralor Interno, del Tesorero del Distrito Federal, ¿estaban vigentes en el momento de los hechos?

h'.9) ¿Quién pagó los honorarios del despacho Barragán Castro y Romo?

h'.10) Que diga si tiene conocimiento acerca de si un reglamento puede derogar un decreto presidencial;

h'.11) Que diga el declarante si elaboró personalmente la denuncia, y

h'.12) Que diga el declarante si únicamente firmó la denuncia sin haber constatado el contenido de la auditoría privada que se realizó a la Policía Auxiliar.

Desde las primeras preguntas el compareciente solicitó al representante social que le formulara el total de las preguntas que pensaba hacerle y que le concediera un tiempo razonable para contestarlas en virtud de que le era necesario consultar diversos documentos. La respuesta fue negativa.

III. Situación jurídica

1. En la averiguación previa B/HPSP/0463/99-11, iniciada el 17 de noviembre de 1999, se ha propuesto tres veces el no ejercicio de la acción penal, y en igual número de ocasiones ha sido devuelta a la mesa de trámite.

IV. Observaciones

1. El artículo 9 bis del Código de Procedimientos Penales establece que, desde el inicio de la averiguación, el Ministerio Público tendrá la obligación de:

...

*II. Recibir la declaración escrita o verbal correspondiente e iniciar la averiguación del caso en los términos de este Código de conformidad con los principios constitucionales de **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia.***

...

IV. Iniciar e integrar la averiguación previa cuando así proceda.

...

IX. Proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece:

Art. 2. *La Institución del Ministerio Público del Distrito Federal... tendrá las siguientes atribuciones... conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:*

I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

...

Art. 3. *Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2° de esta Ley, respecto de la averiguación previa comprenden:*

I. Recibir denuncias o querellas por acciones u omisiones que puedan constituir delito;

...

III. Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda...;

...

X. Determinar el no ejercicio de la acción penal cuando:

a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;

b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;

...

e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable...

Asimismo, el Acuerdo A/003/99, en el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las agencias del Ministerio Público, señala que:

Artículo 61. *Cuando se actualice en la averiguación alguno de los supuestos establecidos en el artículo anterior —cuando no exista querrella ni delito, los hechos no sean constitutivos de delito, no sea determinable la identidad del*

probable responsable, los medios de prueba desahogados sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito, no se acredite alguna causa de exclusión del delito, se haya extinguido la acción penal, exista previamente una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial y los demás que señalen las leyes—, *el agente del Ministerio Público del conocimiento, bajo su responsabilidad, deberá plantear inmediatamente el no ejercicio de la acción penal con la motivación y fundamento debidos, refiriendo y sustentando con precisión las hipótesis que resulten demostradas en la especie, al responsable de la agencia a la que esté adscrito, quien será responsable en los mismos términos por la formulación y, en su caso, la resolución debida de la propuesta.*

En todo caso, antes de proponer el no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público del conocimiento deberá agotar todas las diligencias conducentes para acreditar el cuerpo del delito e identificar al probable responsable, con el fin de superar el o los obstáculos que impidan la continuación de la averiguación o, en su caso, acreditar plenamente la causa de exclusión del delito.

Artículo 62. *Cuando los elementos de prueba existentes en la averiguación sean insuficientes para determinar el ejercicio de la acción penal y resulte imposible desahogar algún otro, el agente del Ministerio Público propondrá el no ejercicio de la acción penal; pero si se supera el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación, ésta podrá ser reabierta de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 de este Acuerdo. El agente del Ministerio Público precisará en su propuesta cuál es el obstáculo o el impedimento para la integración de la averiguación, así como la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables, y el responsable de agencia o, en su caso, la Coordinación de Agentes Auxiliares resolverán lo procedente fundando y motivando su resolución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63 y 64 siguientes.*

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal si existen pruebas pendientes de desahogo tendentes a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad cuya omisión pueda afectar el resultado de la averiguación previa.

2. El 17 de noviembre de 1999, el Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública presentó ante esa Procuraduría una denuncia de hechos de la que se desprendería un posible desvío de fondos públicos de la Policía Auxiliar a la asociación *civil Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F.* (evidencia 9 a). A dicha denuncia se adjuntaron —entre otras pruebas— la opinión de un despacho privado de auditores y los resultados de una auditoría practicada por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (evidencia 9 b). En ambos casos se mencionaban anomalías detectadas en el manejo de aquellos fondos públicos.

Al recibir la denuncia, el Ministerio Público estaba obligado a investigar si en la administración de los fondos de la Policía Auxiliar se había cometido algún delito. Para ello, debió en principio analizar las pruebas aportadas por el quejoso (evidencia 9 b). No existe en la indagatoria constancia alguna de que lo hubiera hecho. Más aún, cuando esta Comisión le solicitó que informara por qué no se habían desahogado, respondió que *el quejoso no solicitó que se desahogara prueba alguna o diligencia específica* (evidencia 4.b).

Además de estas pruebas, era necesario que el representante social se allegara de otras que le permitieran acreditar el cuerpo de los delitos que pudieran desprenderse de la denuncia. Por lo menos, debió citar a declarar a los probables responsables a efecto de conocer su versión de los hechos, recabar datos sobre las cuentas registradas a su nombre y a nombre de la asociación, y preguntarles cómo se gastaban los fondos; solicitar informes y documentación sobre los

movimientos efectuados a partir del 1 de enero de 1998 a los bancos en los que existían cuentas relacionadas con los hechos; solicitar el acta constitutiva de la asociación civil al Archivo General de Notarías; dar intervención a peritos contables para que rindieran un dictamen sobre los ingresos y egresos de la asociación; recabar información de las empresas y los particulares que pagaban los servicios de vigilancia y de los proveedores que surtían a la Policía Auxiliar; citar a declarar al Secretario Particular del Oficial Mayor —en su calidad de Presidente de los Comités Técnicos de los Fideicomisos y asociación civil Servicios para la Policía Auxiliar del Distrito Federal—, a los representantes de la asociación y, de ser posible, de algunos de los policías auxiliares.

Sin embargo, porque consideró *necesario que diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal integrasen la información respectiva sobre la normatividad aplicable al caso concreto* (evidencias 9 n, r y x), durante diez meses el agente del Ministerio Público encargado de la indagatoria se ha concretado a solicitar informes a la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de Seguridad Pública (evidencia 9 e).

3. En la averiguación previa se ha propuesto tres veces el no ejercicio de la acción penal: el 21 de febrero, el 29 de marzo y el 28 de abril del 2000 (evidencias 9 n, r y x).

En igual número de ocasiones la indagatoria se devolvió a la unidad investigadora: el 2 de marzo, el 13 de abril y el 2 de agosto del 2000 (evidencias 9 o, s y d'). En el primer caso estuvo en estudio 10 días; en el segundo, 15 y en el tercero, 96. Esto hace un total de 121 días, es decir, cuatro meses. Así, casi la mitad del tiempo que tiene en integración la indagatoria ha estado en estudio para determinar sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal.

Es imprescindible y urgente que se tomen acciones concretas para evitar que los agentes del Ministerio Público propongan automáticamente el no ejercicio de la acción penal cuando no reciben respuestas a sus solicitudes o faltan diligencias por practicarse.

4. En la primera propuesta de no ejercicio de la acción penal de 21 de febrero del 2000, se argumentó que *no es posible acreditar el cuerpo de los delitos de ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, uso indebido de atribuciones y facultades, ejercicio abusivo de funciones, peculado, fraude, amenazas ni calumnias... encontrando como impedimento u obstáculo para la integración de la averiguación previa que nos ocupa, que la Contraloría General del Distrito Federal dé una respuesta definitiva a los requerimientos... hasta que no resuelva en forma definitiva el procedimiento administrativo; asimismo en espera de que la Secretaría de Finanzas informe en relación a las sugerencias enviadas al Secretario de Seguridad Pública; también se está en espera de que la Oficialía Mayor envíe la información relacionada con el capítulo 1000... partida 1202... así como informe la forma en que se le pagaba a los elementos de la Policía Auxiliar en 1984 y anteriores, y en general que se aporten mayores elementos...* (evidencia 9 n).

Al menos en lo que se refiere a las solicitudes planteadas a la Secretaría de Finanzas y a la Oficialía Mayor, el agente del Ministerio Público debió hacer uso de las medidas de apremio — multa, arresto o auxilio de la fuerza pública— establecidas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Sin embargo, decidió proponer el no ejercicio de la acción penal “provisional” (sic) sin practicar otras diligencias para las que no existía obstáculo insuperable alguno (evidencia 9 n).

El 2 de marzo, la Directora del Área de Responsabilidad Profesional consideró que debían agotarse las diligencias *conducentes para acreditar el cuerpo del delito e identificar al presunto responsable con el fin de superar el o los obstáculos que impidan la continuación de la averiguación* y devolvió la indagatoria a la mesa de trámite (evidencia 9 o);

Un mes después, durante el cual sólo se enviaron oficios recordatorios, se propuso nuevamente el no ejercicio de la acción penal. Esta vez, *existiendo como impedimento u obstáculo para la integración de la averiguación previa que nos ocupa, que la Contraloría General del Distrito Federal*

dé una respuesta definitiva a los requerimientos... hasta que no resuelva en forma definitiva el procedimiento administrativo... también se está en espera de que la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal con el fin de que envíe la documentación relacionada con el capítulo 1000... partida 1202... así como informe la forma en que se le pagaba a los elementos de la Policía Auxiliar en 1984 y anteriores, y en general que se aporten mayores elementos... (evidencia 9 r).

El 13 de abril la indagatoria se devolvió a la mesa de trámite con *instrucciones superiores* para realizar otras diligencias (evidencia 9 s).

El 17 de abril —¡sólo cuatro días después!—, tras enviar nuevos recordatorios, se volvió a proponer el no ejercicio de la acción penal. En esta ocasión, el agente del Ministerio Público consideró que era procedente *en virtud de que los hechos puestos en conocimiento de esta representación social no son constitutivos de delito y de la investigación efectuada no se acreditaron los elementos del cuerpo de los delitos que supuestamente el denunciante puso en conocimiento de esta autoridad administrativa* (evidencia 9 x).

Los argumentos empleados para llegar a esa conclusión le fueron proporcionados al representante social por los presuntos responsables —26 comandantes de la Policía Auxiliar— en el oficio que le dirigieron al Procurador General de Justicia del Distrito Federal (evidencia 9 d). Los fondos ingresados a la asociación civil *Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del Distrito Federal* —se arguye— no son fondos públicos (evidencia 9 x.5): se trata de cantidades aportadas voluntariamente por los policías auxiliares, que se utilizan para adquirir el material necesario para el ejercicio de sus funciones y para cubrir las prestaciones sociales a que tienen derecho, y, por lo tanto, la asociación ha cumplido con los fines para los que fue creada y *no se ha puesto en peligro el patrimonio de alguna entidad del Gobierno del Distrito Federal* (evidencia 9 x.6).

No existe en la indagatoria evidencia alguna de que se hubiera siquiera intentado analizar las pruebas presentadas por el denunciante, especialmente las consideraciones contenidas en el dictamen de auditoría emitido por la Contraloría General del Distrito Federal, en el que categóricamente se afirma que *la Dirección General de la Policía Auxiliar del Gobierno del Distrito Federal desvió recursos por la cantidad de \$1,152'787,597.00 en el ejercicio del presupuesto autorizado por el periodo comprendido del 1 de enero de 1998 al 31 de mayo de 1999, a favor de la asociación civil denominada Servicios Sociales para la Policía Auxiliar del D. F., A. C., sin atribuciones y fuera del marco legal aplicable, siendo los servidores públicos de la Dirección General de la Policía Auxiliar del D. F. quienes representan y dirigen la asociación civil y por tanto responsables del presunto daño causado al patrimonio del Gobierno del Distrito Federal* (evidencia 9 b).

Tampoco existe evidencia de que se hubiera investigado si en verdad los policías auxiliares otorgan su consentimiento sin presiones —especialmente si nadie se ha aprovechado de su ignorancia y/o de sus malas condiciones económicas— ni de que, para afirmar que la asociación *cumple con la función para la que fue creada*, se haya comprobado que efectivamente se adquiere el equipo necesario para cumplir con las funciones de la Policía Auxiliar y que a sus miembros se les han otorgado las prestaciones de carácter social que les corresponden.

Lo único que ha hecho el Ministerio Público durante diez meses es enviar oficios a diversas autoridades inquiriendo acerca de la naturaleza de los fondos (evidencia 9 e). Es lamentable que aún no haya recibido una respuesta satisfactoria y por ello resulta extraño que en la propuesta de no ejercicio de la acción penal afirme, de manera contundente y en varias ocasiones, que no son fondos públicos.

Pero aun en el caso de que no se tratara de fondos públicos, no es razonable afirmar que no hay delito que perseguir: el Código Penal establece que *comete el delito de peculado todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas, o cualquier otra cosa perteneciente al erario público del Distrito Federal o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa*.

Además, no se consideró el resultado del procedimiento administrativo por el que se sancionó a 35 servidores públicos de la Policía Auxiliar del Distrito Federal con destituciones e inhabilitaciones — que van de los 10 a los 20 años— por haber infringido las fracciones I, II, XIII y XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (evidencia 9 b').

Por estas consideraciones, resulta escandaloso que, para justificar la devolución de la indagatoria a la mesa de trámite el 2 de agosto del 2000 —¡96 días después!—, la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador sólo argumentara que debían resolverse las discrepancias entre los oficios enviados por el Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública y el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar.

5. En realidad no existen tales discrepancias: el oficio del Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar es la respuesta a una solicitud de informe que el agente del Ministerio Público envió al Secretario de Seguridad Pública. En el oficio del Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública se hace saber al Procurador General de Justicia del Distrito Federal que el titular de esa Secretaría nunca tuvo conocimiento ni de la solicitud de informe ni de la respuesta a ésta sino hasta que la Jefa de Gobierno del Distrito Federal le entregó tales documentos; que la forma en que la solicitud de informe llegó al Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar había sido irregular y que por ese motivo se inició una investigación, y que el contenido de la respuesta era falso como se desprende de los documentos anexados a ese escrito y a la denuncia (evidencia 9 y).

El 9 de agosto del 2000, esta Comisión solicitó al representante social que informara el motivo por el que dio validez a la respuesta del Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar a la solicitud dirigida no a éste sino al Secretario de Seguridad Pública. El Ministerio Público respondió que había un requerimiento previo dirigido al Secretario de Seguridad Pública *a través de la Dirección Jurídica*, que en el contenido de dicha respuesta se hacía referencia al requerimiento y que el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar *tenía la posición y el cargo para dar respuesta* (evidencia 9 c).

Este argumento resulta francamente insostenible porque el Subdirector Jurídico de la Policía Auxiliar es precisamente uno de los funcionarios que podrían resultar presuntos responsables en la indagatoria y porque, mediante oficio de 22 mayo (evidencia 9 y), el propio denunciante advirtió a esa Procuraduría que el Secretario de Seguridad Pública no había tenido conocimiento de la solicitud de informe ni de la respuesta, sino hasta que ambos oficios le fueron entregados por la Jefa de Gobierno del Distrito Federal, el 18 de mayo del 2000.

6. Los presuntos responsables no han declarado ante el agente del Ministerio Público encargado de la averiguación previa. La única documentación que han aportado fue entregada en la oficina del Secretario Particular del Procurador, quien la remitió al Fiscal para Servidores Públicos (evidencia 9 d). No consta en la indagatoria que por lo menos se les haya citado a declarar.

Sin embargo, al denunciante sí se le citó con el apercibimiento de que en caso de no presentarse se emplearía la fuerza pública. Al comparecer ante el agente del Ministerio Público fue objeto de un interrogatorio profuso y, en momentos, insidioso: se le formularon 88 preguntas —muchas de ellas absurdas—, la mayoría de las cuales correspondería responder al propio representante social, después de efectuar una investigación minuciosa (evidencia 9 h).

Cabe destacar que, desde el inicio del interrogatorio, el licenciado Juan Ramos solicitó al agente del Ministerio que le concediera un tiempo razonable para contestar debidamente en virtud de que le era necesario consultar diversos documentos. Dicha petición le fue denegada. También se le negaron copias de su declaración y del interrogatorio *por el debido sigilo que implica la debida integración de la averiguación previa*. Sólo se le entregaron cuando esta Comisión lo solicitó a esa Procuraduría.

Con esta actitud, en la que se aprecia una tendencia a favorecer a los indiciados, se cancela la imparcialidad que debe prevalecer en las actuaciones del Ministerio Público y se intimida y confunde al denunciante.

7. Es evidente, que desde que se inició la averiguación previa, el agente del Ministerio Público contaba con elementos suficientes para efectuar una investigación a fondo. Por ello, no hay excusa que pueda justificar la pobreza profesional, la negligencia y la dilación de las actuaciones ministeriales. Resulta dramático que de una manera tan obvia se evidencie la falta de interés e incluso la parcialidad de la autoridad encargada de perseguir los delitos.

Nos encontramos ante una denuncia de tal gravedad que requiere de una respuesta eficaz e inmediata de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. De no haberla, el Ministerio Público seguirá abdicando de su función constitucional.

Por ello, es indispensable que de inmediato se lleve a cabo una investigación expedita, profunda, exhaustiva y honesta de los hechos denunciados por la Secretaría de Seguridad Pública.

Los actos y omisiones en que incurrieron los servidores públicos de esa Procuraduría, podrían contravenir lo establecido en las fracciones I y XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que los obligan a:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

...

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

También podrían adecuarse a las hipótesis previstas en el artículo 225 del Código Penal:

...

VII. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos.

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia...

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 17, fracciones I, II inciso a y VI, 22 fracción IX y 24 fracciones I y IV de la Ley de este Organismo, y 95, 96, 99 y 100 de su Reglamento Interno, esta Comisión se permite formular a usted las siguientes:

V. Recomendaciones

Primera. Que se realicen las diligencias adecuadas y suficientes para que la averiguación previa A/HPSP/0463/99-11 se determine a la brevedad posible y estrictamente conforme a derecho.

Segunda. Que se inicien de inmediato los procedimientos administrativos correspondientes para determinar la posible responsabilidad en que pudieran haber incurrido los servidores públicos que han intervenido en la integración de la averiguación previa A/HPSP/0463/99-11 y, en su caso, se dé vista al Ministerio Público.

Con fundamento en los artículos 48 de la Ley de esta Comisión, y 103 de su Reglamento Interno, le agradeceré que la respuesta sobre la aceptación de esa Recomendación nos sea remitida dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación y que, en su caso, las pruebas de su cumplimiento sean enviadas dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo anterior.

DR. LUIS DE LA BARREDA SOLORZANO