

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

"EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL"

Biblioteca Central
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO

TESIS PROFESIONAL
AGUSTIN MENDOZA GOMEZ
1961.

No. Adq. M 62787

No. Título TS

Clas. D343

M539e.

A MIS QUERIDOS PADRES:
ALFONSO MENDOZA RAMIREZ
Y
CLEMENCIA GOMEZ DE MENDOZA

A MIS HERMANOS:
ALFONSO, MA. ELENA, GABRIEL,
PEDRO, AURORA y MA. DE LOS ANGELES

Biblioteca Central
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO

A LA SEÑORITA
DELIA RINCON LARA

AL SEÑOR LICENCIADO DON
FERNANDO DIAZ RAMIREZ
RECTOR Y MAESTRO DE
NUESTRA UNIVERSIDAD

A MIS MAESTROS DE LA FACULTAD
CON MI SINCERO AGRADECIMIENTO

AL SEÑOR LICENCIADO DON
LEOPOLDO AGUILAR
CON TODO RESPETO

A TODOS Y CADA UNO DE MIS COMPAÑEROS
CON LA AMISTAD Y AFECTO DE SIEMPRE.-

I N T R O D U C C I O N

- - - - -

Ha sido mi deseo tomar para el desarrollo de mi Tesis Profesional el apasionante tema de "El Ejercicio de la Acción Penal", en atención a considerarlo dentro del Derecho Penal Mexicano como un problema de urgente solución, ya que como tenemos sabido, dicha acción ha sido monopolizada por el Estado no solo en nuestro país, sino en algunos otros tan importantes y de civilizaciones tan avanzadas como lo son Alemania, Argentina, Francia e Italia, y mi elección obedece -- muy principalmente a que el citado monopolio oficial ha tenido en México resultados que dejan mucho que -- desear para dejar satisfechos plenamente los intere-- ses del sujeto pasivo del delito en particular, y muy principalmente los de la Sociedad ofendida por la comi-- sión de un hecho delictuoso, motivos estos más que su-- ficientes para que se deje sentir la necesidad de una solución a dicho problema, considerando de la incumben-- cia del Poder Legislativo la necesaria solución al ci-- tado problema y en ninguna forma competencia al Poder Judicial para tal cosa, ya que el mencionado monopo-- lio se le ha conferido an México al Ministerio Públi-- co, según el maestro Rafael de Pina, por una errónea interpretación del contenido del artículo 21 de la -- Constitución Federal, y a cuya consideración me adhie-- ro por creerla acertada.

En atención a lo anterior y tras un modesto estudio sobre los antecedentes históricos, costumbres

y fundamentos legales vigentes, me he permitido, y esto lo expondré al final de éste trabajo, proponer una solución, que por ser el suscrito un principiante en la apasionante ciencia del Derecho, necesariamente llevará consigo faltas y errores que son naturales en esta clase de trabajos, pero es mi deseo dejar constancia de que en ésta mi Tesis Profesional he puesto el aprendizaje modestamente obtenido de las enseñanzas -- que con tanto desinterés y cariño nos impartieron nuestros queridos Maestros, a quienes agradezco sus sabios consejos y conocimientos científicos que nos transmitieron a través de sus cátedras.

Para un mejor desarrollo, he dividido en --- tres partes el estudio que me he propuesto presentar -- para sustentar mi Tesis Profesional, siendo las siguientes:

1a.- Breves datos históricos de cómo se ejercitaba la acción penal en los principales pueblos antiguos y en nuestro México.

2a.- Estudio sobre el monopolio conferido al Ministerio Público para ejercitar la acción penal en la actualidad.

3a.- Conclusiones que propongo para la solución de lo que yo considero un problema en lo relativo a la titularidad de la Acción Penal.

Confío, y por ello apelo a la benevolencia -- del Honorable Jurado, para que con su indiscutible sabiduría examinen y consideren los puntos de vista expuestos por el sustentante, tomando en consideración --

como ya con anterioridad lo he dejado acentado, mi --
iniciación y por ello mi inexperiencia y no conoci---
miento a fondo de la ciencia del Derecho en general,
y en particular del tema de ésta Tesis, que por ser -
resultado de los años estudiantiles en la carrera pro
fesional, no es en forma alguna un estudio completo -
del tema escogido, pero hago notar que en él va toda
mi voluntad y sinceros deseos de una superación cons-
tante.

La aprobación que de ésta Tesis haga el Ho-
norable Jurado, será para mi la culminación del es---
fuerzo que el estudiante ha hecho por lograr la meta
soñada, y que lo es la obtención del Título de Aboga-
do, para después de ello, poner todo mi esfuerzo y mo
destos conocimientos al servicio de mis semejantes, -
en el ejercicio de la Abogacía.

- - - - -

ANTECEDENTES HISTORICOS

Para iniciar mi estudio sobre los antecedentes históricos del ejercicio de la acción penal, puedo decir que en un principio el medio primitivo de castigar al autor de la transgresión de una norma de conducta, la acusación privada tuvo su fundamento en la idea de venganza, y después de haber expresado esta idea general sobre los móviles del ofendido al hacer uso del derecho de ejercitar lo que ahora conocemos como la acción penal, necesario y obligado es hablar sobre los antecedentes históricos del tema que me ocupa de los pueblos griego y romano, y de como al ser sujetos pasivos de una infracción, los habitantes de estos dos grandes pueblos hacían uso de sus derechos para lograr el castigo de quien los había hecho víctimas de la comisión de un delito que el Estado tenía la obligación de punir.

Primeramente me ocuparé de Grecia, para lo cual diré que siendo sumamente difícil la investigación de los orígenes del Ministerio Público que como sabemos en la actualidad y muy principalmente en México, es el titular del ejercicio de la acción penal; es en ese país, Grecia, donde se afirma tiene su nacimiento o antecedentes más remotos dicha Institución, pues se dice que un ciudadano griego era el que llevaba la voz acusadora ante el Tribunal de los Heliastas.

Ahora bien, según el derecho ateniense, el ofendido por el delito era quien ejercitaba ante los Tribunales la acción penal y no era admitida la intervención de terceros ni en la acusación ni en la defensa, y por consiguiente, era la acusación privada la que regía en el procedimiento del Derecho Atico.

Tiempo después, fué encomendado el ejercicio de la acción penal a un ciudadano, quien representaba a la colectividad, ésta representación era una distinción honrosa que el pueblo premiaba imponiendo al elegido para tal desempeño coronas de laurel. A la acusación privada, se le substituyó con la acusación popular, y por tal concepto se introdujo una substancial reforma en el procedimiento penal, ya que si era un --

tercero, ajeno al sujeto pasivo de la infracción quien ejercitaba la acción penal en contra del sujeto activo, sin pasiones ni venganzas se perseguiría al culpable - para procurársele un castigo, y si el caso lo ameritaba, reconocerle su inocencia para en tal forma hechar mano de una verdadera justicia.

La acusación popular, por tal motivo, se consideró un gran adelanto en el procedimiento seguido en los juicios criminales, el antecedente histórico de este sistema lo tenemos en los Temosteti que en el derecho griego eran los encargados de hacer ante el Senado o la Asamblea del Pueblo, la denuncia de la comisión - de algún hecho delictuoso, esto con el fin de que fuera nombrado algún representante para que hiciera uso - de la voz acusadora.

Con lo anterior, y en una forma somera, se deja descrito a grandes rasgos, los antecedentes históricos que encontramos en el Derecho Griego de lo que actualmente se llama Ministerio Público, quien desempeña el cargo de Representante de la Sociedad en el Derecho Procesal de nuestros días, y que como se puede ver, sus funciones tienen muchos rasgos de similitud con -- aquellas que tenía el ciudadano griego que era elegido con tan honrosa distinción y que como representante de la colectividad ejercitaba la acción penal ante los -- Tribunales.

En Roma, todo ciudadano estaba facultado para ejercitar la acción penal en contra del autor de un delito, y no fue sino hasta tiempo después de las delaciones secretas engendradas en las rivalidades de Sila y Mario, cuándo se estableció la acusación popular, -- así como también lo que para unos autores, como Manduca, el génesis del Ministerio Público o sea el procedimiento de Oficio.

La historia nos relata como Catón y Cicerón hicieron uso del ejercicio de la acción penal representando a los ciudadanos. Poco después vinieron unos -- funcionarios, a quienes llamaban "curiosi", "Stationari" ó "Irenarcas" quienes tenían como encargo la persecución de los criminales, y por lo tanto, sus funciones

eran las que ahora están encomendadas a la policía, y naturalmente en estos funcionarios no vemos ningún antecedente que tenga conexiones con los ciudadanos o instituciones titulares de la acción penal de la actualidad.

En la Edad Media, existían en Italia los funcionarios a quienes se llamaba "Sindici" ó "Ministrales" y quienes estaban encargados de hacer la denuncia ante los jueces a cuyas órdenes se encontraban, de los delitos cometidos, y por lo que se ve, su encargo era el descubrimiento de los delitos; estos funcionarios no desempeñaban propiamente cargo de Promotores Fiscales, sino eran simples denunciantes. Por lo tanto, y vistas en esencia las atribuciones de estos ciudadanos, no podemos decir que tengan relación alguna con nuestros actuales Representantes de la Nación, pues aquellos funcionarios como se ve, eran inferiores en jerarquía de los jueces a los cuales denunciaban los delitos que eran cometidos. y nuestro actual Ministerio Público es por completo independiente del Poder Judicial a quien pone en movimiento al consignarle un hecho que estima delictuoso y que a su vez le ha sido denunciado por el directamente agraviado en la mayoría de los casos o por la persona o personas que han tenido conocimiento de la comisión de un hecho delictuoso.

Donde si podemos encontrar propiamente los antecedentes de la actual Institución llamada Ministerio Público, es en Francia, idea obtenida de la mayoría de los autores, ya que fueron los Monarcas Franceses los que pusieron en manos del Estado la llamada función persecutoria. Los Procuradores Reales fueron creados en el siglo XIV para la defensa de los intereses del Monarca que eran sometidos a la jurisdicción de los Tribunales; eran dos los funcionarios al servicio de la corona, el Procurador del Rey encargado de la recta aplicación del procedimiento y el Abogado del Rey encargado de la fundamentación jurídica de los casos concretos que le eran encomendados así como el sostenimiento de los derechos reales y de los alegatos en los casos puestos a su encargo.

La Revolución Francesa hizo sufrir ataques - a estos dos funcionarios pero la Ley del 22 Brumario - restablece el Procurador General conservado en las leyes napoleónicas de 1808 y 1810 y la ley de 20 de abril de 1810 resucitó los funcionarios monárquicos y creó - como institución jerárquica dependiente del Poder Ejecutivo al Ministerio Público, que en tal momento queda formado plenamente. Este es el origen que tuvo el Ministerio Público en Francia, y el que en la actualidad tiene iguales atribuciones que nuestra Institución, ya que tiene el encargo de representar la acción penal consistente en perseguir en nombre del Estado a los responsables de un hecho tipificado como delictuoso, ante los Tribunales Jurisdiccionales. (Ministerio Público - Investigador en nuestro medio) interviniendo en el período de ejecución de sentencia y de guarda a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes, - (nuestro Ministerio Público asiste a los Tribunales) en asuntos penales, su intervención es preferente cuando estima que se han afectado intereses colectivos.

En la ley francesa, quedan bien definidas -- las funciones relativas al Ministerio Público así como las que se relacionan con la Policía Judicial, deduciendo de tal cosa, que las leyes francesas establecen - una incompatibilidad absoluta entre las llamadas funciones de acción y requerimiento y que constituyen propiamente el ejercicio de la acción penal y las funciones encomendadas a la Policía Judicial y que consisten en la averiguación previa.

Para no extenderme demasiado en el estudio - histórico de los posibles antecedentes de nuestra Institución Ministerio Público, es mi intención únicamente tocar en la forma en que lo he venido haciendo, los puntos históricos relacionados en primer término con - el derecho Griego seguidos de los del derecho Romano y en tercer lugar del derecho Francés, haciendo la consideración relativa y que consiste en que es obligado el tocar a los dos grandes pueblos de la antigüedad al tratar cualquier tema y muy principalmente el que se - relacione con la ciencia del derecho, ya que las raíces de todo Derecho se remontan al Derecho Romano, y por - considerar que el derecho Francés en lo relacionado con

el Ministerio Público en lo particular, ha tenido gran influencia en las disposiciones legales correspondientes a nuestro sistema legal en relación con el tema de que me ocupo. A continuación pasaré a hacer el estudio correspondiente a los antecedentes del Ministerio Público Mexicano en nuestra legislación procesal.

Como es natural, España trajo a su imperio colonial a más de religión y lengua, su derecho, y con ello durante el Virreinato nos mandó a sus procuradores fiscales, adaptados naturalmente al pueblo mexicano, y según algunos autores el primer antecedente del Ministerio Público ya dentro de nuestro territorio.

La Institución de la Promotoría Fiscal fué organizada y perfeccionada por el Rey de España, y tenemos que desde las leyes de Reorganización es mencionado el Promotor o Procurador Fiscal, y este funcionario interviene en el proceso hasta la iniciación del plenario, lo anterior lo hemos tocado en atención a -- que, como ya lo he dejado acentuado, algunos autores y entre ellos el maestro Rivera Silva, tiene como antecedente de nuestro Ministerio Público a la Promotoría Fiscal que he citado. El Rey Felipe II dictó disposiciones encaminadas a organizar la Promotoría Fiscal, lo cual dejaba por su preocupación por su funcionamiento, ocurriendo esto por el año 1565, es necesario advertir que la Promotoría Fiscal no propiamente constituía una Magistratura independiente, pues formando parte en las jurisdicciones es como intervenía el Promotor en los procesos; en la ordenanza de fecha 9 de mayo de 1587 es citada dicha magistratura y por ley de 8 de junio de 1823 es reproducida en México, creándose para tal efecto un cuerpo de promotores fiscales en los Tribunales penales.

En estos Tribunales, el Fiscal tenía libertad sin límite para dirigir el proceso y la intervención del Promotor fiscal se limitaba a formular el pliego acusatorio.

Creo yo una afirmación muy acertada la que el maestro José Angel Ceniceros hace al afirmar que la Promotoría o Procuraduría Fiscal Española, el Ministe-

rio Público Francés y una serie de elementos propios y genuinamente mexicanos, son los tres elementos concurrentes en la formación del Ministerio Público Mexicano, refiriéndose con seguridad a la forma de organización de la Institución a que me vengo refiriendo, derivada de la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, ya que los Constituyentes de 1857 no quisieron establecer el Ministerio Público en México por la influencia que tenían de las teorías individualistas que reservaban el ejercicio de la acción penal a los ciudadanos, dejando subsistente la Procuraduría Fiscal de la que ya he hablado y que por tal concepto dicha Promotoría abarca en nuestra historia un período bastante grande del siglo XIX y principios del actual.

Para continuar con el estudio histórico de los antecedentes del Ministerio Público, debo referirme a la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, constitución que nunca fue promulgada, y en la que se prevenía que en el Supremo Tribunal de Justicia habría dos fiscales letrados, y que uno se encargaría de los asuntos del orden civil, y el otro tendría como encargo los asuntos penales; en la Constitución de 4 de octubre de 1824 queda instituido un Fiscal que es parte integrante de la Corte Suprema de Justicia, siendo conservado este funcionario en la siete leyes constitucionales de 1836, así como en las bases orgánicas de 12 de junio de 1847, conocidas como las leyes espurias en la época del centralismo.

El Presidente Comandante promulgó un decreto en 5 de enero de 1857 y que fue llamado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, estableciendo como públicas todas las causas criminales desde que se iniciaba el plenario, exceptuando de esta regla los casos en que era atacada la moral pública. Asimismo, establecía que a partir del plenario el acusado tenía derecho a que las pruebas en su contra le fueran dadas a conocer, permitiéndole comparecer con los testigos que hubieran depuesto en su contra y consediéndole ser oído en defensa propia.

En el proyecto de la Constitución de 1857 -- que se envió al Constituyente, es mencionado por vez --

primera el Ministerio Público en su artículo 27; en éste precepto legal se concedía al sujeto pasivo del delito el derecho de ocurrir directamente ante el Juez que conociera de la causa, ejercitando la acción penal correspondiente en contra del sujeto activo; también podíase iniciar el proceso a instancias del Ministerio Público, conservando la persona directamente ofendida y en relación con el ejercicio de la acción penal igual posición que la del Representante Social; en el mismo proyecto de Constitución y en su artículo 96 se mencionaban como adscritos a la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal, quienes formaban parte integrante de dicho Tribunal. El maestro Juan José González Bustamante, es de opinión de que los Constituyentes de 1857 por respeto a la tradición democrática, no quisieron establecer en México la Institución del Ministerio Público que conciben muy bien a través del desampliamento que en el Derecho Francés había tenido dicha Institución, estableciendo en cambio la Institución de la Fiscalía en los Tribunales de la Federación.

En 15 de junio de 1869, la Ley de Jurados estableció tres Promotorías Fiscales para los juzgados penales, haciendo como obligación el promover todo lo conducente al esclarecimiento de los hechos, y siendo su intervención a partir del auto de formal prisión; estos promotores representaban la parte acusadora y a los ofendidos por los delitos cometidos, quienes se podían valer de dichos funcionarios para presentar en el proceso las pruebas que tuviesen, y no estando de acuerdo la parte ofendida con el Promotor Fiscal, directamente ante el Juez instructor solicitaban la recepción de pruebas, y éste las admitía o rechazaba bajo su responsabilidad.

Estas Promotorías Fiscales establecidas en 1869 como llevo dicho, eran completamente independientes unas de otras, por lo cual no es posible decir que formaran una sola Institución.

Después de las Promotorías a que me he referido, vino a ser el Código de Procedimientos Penales de 1880 quien establecía al Ministerio Público ya como

una magistratura, misma que se instituía para solicitar y auxiliar la pronta administración de justicia, ésto en nombre de la Sociedad a quien representaba y para defender ante los Tribunales los intereses de su representada, a la Policía Judicial, el citado Código Procesal Penal le encargaba la investigación de los delitos, la reunión de pruebas, y el descubrir a los autores, cómplices o encubridores de los delitos cometidos.

En su artículo 28 el Código de Procedimientos Penales de 1880 decía, "El Ministerio Público es una Magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta en los casos y por los medios que señalen las leyes".

Es en ésta forma como el Ministerio Público se instituye en una especial magistratura, advirtiéndose que aún sigue siendo un simple auxiliar de la justicia y esto en lo que toca a la persecución de los delitos.

En el Código de Procedimientos Penales de 1894 se repiten en el fondo los mismos lineamientos del de 1880, pero en donde encontramos definitivamente que el Ministerio Público pasa a ser una Institución con unidad y dirección propias, por lo que de un simple auxiliar de la administración de justicia, pasa a ser una magistratura independiente que representa a la Sociedad, a ésta Institución la encontramos ya presidida por un Procurador de Justicia, y es entonces cuándo queda definido que el Ministerio Público es el representante de la Sociedad ante los Tribunales, para reclamar el cumplimiento de la ley y el restablecimiento del orden social cuando ha sufrido quebranto.

Su ejercicio es la acción Pública y por lo tanto el carácter con el cual participa dentro de los procesos penales, es va el de una parte y no el de un auxiliar.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público de 12 de septiembre de 1903, y ya como una Institución -- con unidad y dirección propias, se estatuye como dependiente del Poder Ejecutivo.

A continuación, trasare lo relacionado con la Institución de que he venido hablando, pero ahora -- ya refiriéndome al funcionamiento y desarrollo que el Ministerio Público tiene a partir de la Constitución -- que nos rige, o sea la del 5 de febrero de 1917 y de -- cuyo artículo 21 se deriva que la acción penal queda -- en manos del Ministerio Público, creándose con la in-- terpretación dada a dicho artículo el monopolio que -- del ejercicio de la acción penal tiene en la actuali-- dad la Institución a que me voy refiriendo.

Nuestra Constitución, por el concepto ya in-- dicado y que se refiere al artículo 21 de dicha ley -- fundamental y mismo que se relaciona con el artículo -- 102 del citado ordenamiento, privó a los jueces de la facultad que tenían de incoar de oficio los procesos -- penales, apartó a éstos (los jueces) de las funciones de Policía Judicial que antes tenían señaladas; en el citado cuerpo legal se dió organización al Ministerio Público teniéndolo como una magistratura independiente con funciones propias y bien definidas, sin haberlo -- privado de la acción y requerimiento que entre sus --- atribuciones tenía; fué erigido como un organismo de -- control y vigilancia en las funciones que se encomen-- ron a la Policía Judicial, siendo estas las investiga-- torias y mismas que hasta entonces eran desempeñadas -- por los Jefes Políticos, Presidentes Municipales, Co-- mandantes de Policía y en ocasiones hasta por los mili-- tares. A las actividades desempeñadas por la Policía Judicial se les debe entender como una función pública.

En la reforma constitucional introducida a -- los artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917, y -- misma que se efectuó en 12 de mayo del mismo año, que-- dó el artículo 21 con el texto que en la actualidad -- tiene y del cual, así como también del 102, se despren-- den los siguientes puntos:

1º.- El ejercicio de la acción penal corresponde al Estado y el único órgano del mismo a quien se encomienda dicho ejercicio es el Ministerio Público.

2º.- De conformidad con la Constitución vigente, todos los Estados miembros de la República se ajustarán a las disposiciones constitucionales, estableciendo en sus respectivas estindades la Institución Ministerio Público.

3º.- Por ser el titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene por funciones la acción y el requerimiento, y deberá de perseguir y acusar ante los Tribunales Jurisdiccionales correspondientes, a los sujetos activos de un hecho delictuoso y por consiguiente el Juez no podrá en adelante actuar de oficio y para tal cosa deberá preceder petición del Representante de la Sociedad.

4º.- El encargo de la Policía Judicial es el de investigación, recopilación de pruebas y descubrimiento de los responsables de un delito y está directamente bajo la vigilancia y control del Ministerio Público constituyendo una función estos encargos.

5º.- Los Jueces penales dejan de ser jefes de la Policía Judicial y ya no están facultados para por iniciativa propia buscar pruebas y únicamente tienen facultades decisorias.

6º.- Los particulares no pueden ya presentarse directamente ante los Jueces con el carácter de --denunciantes o querellantes, ya que en adelante lo deberán hacer precisamente ante el Ministerio Público.

7º.- Ahora el Jefe de la Policía Judicial lo es el Ministerio Público, claro que a través de --quien ejerce el mando y control de esta Institución --y que lo es el Procurador de Justicia. En adelante --el Ministerio Público deberá intervenir en el proceso penal desde las diligencias preliminares, solicitar --órdenes de aprehensión contra los que considere culpables, así como buscar y aportar a los Tribunales correspondientes las pruebas que acrediten la responsa-

bilidad de los responsables del hecho delictuoso, pedir la aplicación a éstos de las penas correspondientes y cuidar que sigan su marcha normal los procesos penales.

Ahora bien, y en los puntos enumerados con anterioridad y mismos que he derivado de los artículos 21 y 102 de la Constitución que nos rige, me he ocupado única y exclusivamente de lo relativo, o mejor dicho, de lo que directamente incumbe al procedimiento penal, ya que en el tema escogido para mi tesis y que es la actuación del Ministerio Público (titular de la acción penal) dentro del procedimiento criminal, es por ello que únicamente me he limitado a dichas funciones del Representante Social, dejando a un lado -- los demás encargos que a dicha Institución le confiere el artículo 102 de nuestra máxima ley.

Para la reglamentación y mejor funcionamiento de la Institución a que me he venido refiriendo, -- fueron expedidas las Leyes Orgánicas del Ministerio Público Federal y común, en agosto y septiembre de -- 1919, concediendo en su articulado facultades al Ministerio Público para que de estimarlo así y conforme a derecho, se desistiese de la acción penal intentada mediando previamente el acuerdo expreso del Procurador.

Es en 2 de agosto de 1929 cuándo se expide nueva Ley Orgánica del Ministerio Público, en atención a los defectos en el tecnicismo y grandes lagunas para el normal funcionamiento de la Institución mismos de que adolecían las Leyes Orgánicas dictadas en 1919, siendo la Ley Orgánica de 1929 el primer intento formal para adaptar el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial a los preceptos constitucionales de nuestra carta magna de -- 1917.

Con lo anterior quiero dejar terminado el -- superficial estudio que sobre los antecedentes históricos del Ministerio Público he llevado a cabo en los párrafos que anteceden, para en adelante ocuparme en exclusiva de las disposiciones legales en vigor que -- rigen la estructura y funcionamiento de la Institución

del Ministerio Público en nuestro medio, o mejor dicho en nuestro Estado de Querétaro, teniendo como base para iniciar mi estudio sobre la Representación Social - en nuestra entidad, los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal vigente, así como las Leyes Orgánicas dictadas a fin de reglamentar y encausar por los mejores senderos al Ministerio Público dentro de las atribuciones que le han sido conferidas por nuestra Ley -- fundamental, y dejando constancia, repitiendo lo que - con anterioridad he dejado acentado, de que unicamente me ocuparé de las atribuciones que el Ministerio Público tiene dentro del campo del Derecho Penal y Procesal Penal.

Por lo anterior y en atención a que he dejado ya escrito lo relacionado sobre las disposiciones - constitucionales base de la Institución de que me ocupo, tocaré unicamente el contenido de dichos artículos para después examinar las Leyes Orgánicas dictadas en nuestro Estado y en relación con el Ministerio Público y que se encuentran en vigor.

COMO SE EJERCITA LA ACCION PENAL EN LA ACTUALIDAD.-

El artículo 21 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos dice: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel; Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, - el cual unicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no paga re la multa que se le hubiese impuesto, se permutará - ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de quince días. Si el infractor fuere jornalero u obrero no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana".

De éste artículo 21 de nuestra Constitución es de donde se deriva el monopolio que en la actualidad tiene el Ministerio Público en relación con el -- ejercicio de la acción penal.

Originados de éste fundamento constitucional tenemos las disposiciones previstas en los artículos - 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, y 9º del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, siendo el primero de los artículos nombrados correspondiente al Título preliminar y todos los demás citados corresponden al Título Primero relativo a Reglas Generales, Capítulo Primero que se refiere a la Acción Penal.

Del artículo 2º del Código Procesal Penal ya citado, se desprende expresa y claramente que el ejercicio de la acción penal corresponde en "exclusiva" al Ministerio Público, y manifiesta que dicha acción tiene por objeto:

I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en el Código Penal.

II.- Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley.

III.- Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.

Creo yo que este precepto cuyo contenido es una mala interpretación que se ha dado al artículo 21 constitucional, no responde ni al sentido literal del texto de la norma constitucional citada, ni a su estimación lógica, ni a los preceptos que en materia procesal penal cabe atribuir a una Constitución de tipo democrático y liberal.

En la citada norma procesal penal queda expresa y claramente señalado el monopolio que con la errónea interpretación que se hace al contenido del artículo 21 constitucional se le concede a la Representación Social, y sin lugar a dudas manifiesta que solamente al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, quedando por lo tanto excluidas para hacer uso de la citada acción penal las personas físicas o morales directamente ofendidas por la acción u omisión sancionada por las leyes penales.

En atención al texto del artículo 2º del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, que asistiendo es una errónea interpretación al 21 de nuestra carta magna, quedaron los sujetos pasivos de los delitos carentes de todo derecho para ejercitar por sí mismos y directamente ante los Tribunales Jurisdiccionales la acción penal.

El artículo 3º del cuerpo de leyes estatal citado, dice: "Corresponde al Ministerio Público: -- 1º Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que esta haga para comprobar el cuerpo del delito, ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicándolo él mismo aquellas diligencias...."

En mi opinión particular, creo francamente que el Ministerio Público no solo en nuestro Estado sino en toda la República Mexicana, no solamente no dirige a la Policía Judicial en el desempeño de su -

encargo, sino que abandona por completo este deber y deja a la Policía Judicial generalmente y salvo sus - excepciones, que actúe como mejor le plazca bajo la - dirección de un "Jefe" que en la generalidad de los - casos carece en lo absoluto de los conocimientos ele- mentales para el legal desempeño de la misión tan de- licada que se le ha encomendado al citado cuerpo poli- ciaco.

En la práctica debería estarse conforme a - las disposiciones procesales respectivas, y sin lugar a dudas se lograría una mejor y más efectiva actuación de la Policía Judicial, que por si fuera poco lo ex- presado en párrafo anterior, se le distrae y dedica a otros muchos encargos que son por completo ajenos a - la misión que a este cuerpo de policía le tiene enco- mendada la Constitución Mexicana y las leyes penales.

De las fracciones II, III, IV, V, VI, y VII del ya mencionado artículo 3º de nuestra Ley Adjetiva Penal, si se ocupa en una forma más o menos efectiva el Ministerio Público, aún cuándo también en las atri- buciones contenidas en dichas fracciones se descuida en cierto modo lo ordenado en las mismas, pues gene- ralmente a la fracción que más se le hace caso es a - la IV que faculta al Representante Social para inter- poner los recursos que señala la ley y seguir los in- cidentes que la misma admite.

Las siguientes son las fracciones del artí- culo 3º del Código Procesal Penal, con excepción de - la I y IV a las que ya me he referido: II.- Pedir al Juez a quien se consigne el asunto la práctica de to- das aquellas diligencias que a su juicio, sean nece- sarias para comprobar la existencia del delito y sus modalidades; III.- Ordenar en los casos a que se re- fiere el artículo 265 de éste Código y pedir en los - demás casos la detención del delincuente; V.- Pedir - al Juez la práctica de las diligencias necesarias pa- ra comprobar la responsabilidad del acusado; VI.- Pe- dir al Juez la aplicación de la sanción que en el ca- so concreto estime aplicable; y VII.- Pedir la liber- tad del detenido cuándo ésta proceda.

En relación con el precepto legal de que me estoy ocupando y en lo que ve a su fracción VI ya --- transcrita, ésta se refiere a las conclusiones que de conformidad y en relación con el artículo 315 del Código Procesal Penal, el Ministerio Público tiene que presentar dentro del proceso, y que según algunas opiniones es cuándo precisamente se ejercita la acción penal, o sea en cuánto el Ministerio Público formula sus conclusiones acusatorias y por medio de las cuales pide al Juez que conoce de la causa, sean aplicadas al responsable del delito consignado las penas -- que establece la Ley Sustantiva Penal; para otros, la acción penal es ejercitada por el Representante Social en el momento de hacer la consignación de los hechos que se estiman delictuosos y poner a disposición del Juez competente al responsable del delito. En mi opinión personal, creo que tanto al hacer la consignación de los hechos al Juez competente como al formular sus conclusiones, el Ministerio Público hace uso de las facultades que se le han conferido para ejercitar la acción penal. ←

Como ya lo he dejado acentado y salvo las excepciones ya dichas, la Institución poseedora del monopolio de la acción penal cumple con sus atribuciones en forma acertada.

Es muy interesante examinar el contenido -- del artículo 9º del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, ya que en él se concede ingerencia dentro del proceso a la persona ofendida -- por un delito, el texto del citado artículo es el siguiente:

"Artículo 9º.- La persona ofendida por un delito podrá poner a disposición del Ministerio Público y del Juez instructor todos los datos que conduzcan a establecer la culpabilidad del acusado, y a justificar la reparación del daño".

Esta norma procesal dá al particular facultades para que ya sea por intermedio del Ministerio Público o directamente ante el Juez instructor, aporte al proceso penal los datos encaminados a establecer --

plena y legalmente la culpabilidad del acusado y justificar la reparación del daño derivada de la acción u omisión punible.

Cre muy afortunada y acertada esta disposición, ya que nadie más y mejor que el directamente -- ofendido por un delito está en condiciones de aportar los datos necesarios para establecer plena y legalmente la culpabilidad del responsable de un delito, así como también para aportar datos al Juez que conoce de la causa, para establecer en forma cierta y precisa -- la cuantía para la fijación de la reparación del daño.

Este artículo 9º de nuestra Ley Procesal Penal, viene en cierta forma a aliviar la situación en -- que es puesta la persona directamente ofendida por un delito, debido a la errónea interpretación que al artículo 21 constitucional se le ha dado.

En nuestro Estado, se han expedido dos leyes orgánicas y reglamentarias del Ministerio Público; la primera de ellas, dada en el Palacio de Gobierno del -- Estado Libre y Soberano de Querétaro, a los 11 días -- del mes de enero de 1922, y siendo por aquel entonces Gobernador Constitucional del Estado el C. Lic. José -- M. Truchuelo. Ésta Ley fué la número 12; la segunda -- Ley Orgánica del Ministerio Público es la número 105 y fué promulgada el 10 de noviembre de 1932 bajo el go-- bierno del C. Saturnino Osornio, y vino a derogar to-- das las disposiciones y leyes que se opusieran a la -- misma, quedando por lo tanto sin efecto la anterior -- ley, o sea la número 12 a que ya me he referido.

La Ley Orgánica del Ministerio Público que -- se encuentra en vigor actualmente es la Ley 105 citada en segundo término y de la cual han sido reformados los artículos 9º fracción V, 13 fracción V y 14.

En dicho cuerpo legal, se estatuye que el -- Ministerio Público es una institución que tiene por ob-- jeto: Perseguir ante los Tribunales del Estado todos -- los delitos del orden común; exigir la reparación del -- daño proveniente de la violación de los derechos garan-- tizados por la ley penal; promover lo necesario para --

la recta y pronta administración de justicia; e intervenir en todos los demás negocios que las leyes determinen, y manifiesta que el Ministerio Público es parte legítima, principal y coadyuvante en la acusación, persecución y castigo de los reos de delitos comunes u oficiales de que deban conocer los Tribunales del Estado aún cuándo haya acusador. Asimismo, establece que será parte legítima, principal y coadyuvante en juicios que caén dentro del campo del Derecho Civil, de lo cual no trato por no ser de la incumbencia del tema que me ocupa.

En su artículo 3º, la citada Ley Orgánica establece, que toda denuncia, acusación o querrela de un hecho que merezca pena, y toda consignación que se haga por las autoridades que tengan conocimiento de una infracción penal, se hará precisamente al Ministerio Público para que éste ejercite la acción correspondiente, tomando las medidas pertinentes para comprobar el hecho y determinar a las personas que en cualquier grado resulten responsables.

El artículo 3º a que me refiero en el párrafo anterior, deja ver en forma clara y expresa, el monopolio que mala e indebidamente se le concede al Ministerio Público, ya que éste precepto no deja lugar a dudas de quien es la Institución que en exclusiva ejerce la acción penal, por lo que ordena terminantemente que, "la denuncia, acusación o querrela de un hecho que merezca pena,...." "....se hará precisamente al Ministerio Público" por lo que aquí definitivamente y sin lugar a dudas, concede exclusividad o mejor dicho, el monopolio del ejercicio de la acción penal al Ministerio Público sin que se tenga un fundamento legal para ello.

La Ley Orgánica de 1932 establece que en el Estado el Ministerio Público estará desempeñado por: - un Procurador General de Justicia, Jefe del Ministerio Público; los Agentes adscritos a la Procuraduría, cuyo número fijará la Ley de Egresos, según las necesidades del servicio; los Agentes adscritos a los Juzgados de Primera Instancia del partido judicial; los Agentes especiales que designe el Ejecutivo directamente para

determinado asunto en materia civil, penal, adminis--
trativa, federal y juicios de hacienda; y por último
los Agentes del Ministerio Público Municipales adscri-
tos a los Juzgados Menores y Municipales, los que se-
rán representados por los Tesoreros o el Síndico del -
Ayuntamiento en ausencia de aquellos.

También establece la citada ley orgánica, --
que para ser Procurador General, se deberá reunir los
requisitos que para tal efecto establece la Constitu--
ción General del Estado de Querétaro, la que en su ar-
tículo 119 del Capítulo IV referente al Ministerio Pú-
blico, establece que: "Para ser Procurador de Justicia
se necesitan los mismos requisitos que para ser Magis-
trado del Tribunal Superior". Siendo éstos requisitos
los siguientes: I.- Ser ciudadano mexicano por naci---
miento, y en pleno ejercicio de sus derechos políticos
y civiles; II.- Ser mayor de 25 años; III.- Tener tí-
tulo profesional de Abogado expedido por la Autoridad
competente, o por corporación legalmente facultada pa-
ra ello, y haber ejercido la profesión cuándo menos --
dos años; IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni
ser ministro de alguna religión o secta; y V.- Tener -
antecedentes intachables de moralidad.

Para ser Agente del Ministerio Público, nues-
tra Constitución del Estado, establece en su artículo
120 que "Para ser Agente del Ministerio Público en la
capital del Estado, se necesitan los mismos requisitos
que señala el artículo 113". Este artículo, se refiere
a las cualidades que deben reunir los Jueces de Prime-
ra Instancia, siendo las siguientes: I.- Ser ciudadano
mexicano en el ejercicio de sus derechos; II.- Tener -
más de 21 años de edad; III.- Tener título profesional
de Abogado expedido por la autoridad competente, o por
corporación legalmente facultada para ello, y no estar
suspense en el ejercicio de su profesión; IV.- No ha--
ber sido condenado por delito grave en proceso crimi--
nal; y V.- Tener antecedentes intachables de moralidad.

Estas son las cualidades o requisitos que --
nuestra Constitución queretana fija como necesarios pa-
ra ser Procurador General de Justicia o bien para desem-
peñar el cargo de Agente del Ministerio Público, creo

que dichos requisitos no requieren un especial estudio, por lo que continuaré con las disposiciones legales relativas al tema que trato, siendo éstas las siguientes:

En relación con la Institución a la que me estoy refiriendo, nuestra Constitución queretana en su artículo 124 establece que "El Procurador de Justicia del Estado será el Jefe de la Policía Judicial". Sobre este punto, debo decir que, la costumbre ha dado en llamar a alguno de los agentes de la Policía Judicial, bien podemos decir al más antiguo en el oficio, al más diestro en el manejo de las armas, o al que -- mejores cualidades para ello tenga, "Jefe" de la Policía Judicial, y como se desprende del artículo 124 -- que ya he citado, legalmente dicho Jefe lo es el mismo Procurador de Justicia, y es de hacerse notar que hasta en los mismos Tribunales Judiciales, cuando se dirigen al "primer agente" ó "encargado de agentes" ó "comandante", le dan el título de Jefe de la Policía Judicial, cosa que por todos conceptos es indebida y -- que también debe de una vez por todas acabarse, dando a cada uno de los funcionarios públicos el trato que -- legalmente se le tiene designado.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, Arteaga, dedica al Ministerio Público su Capítulo IV del Título Sexto, y dicho Capítulo se compone únicamente de diez artículos, que comprenden del 117 al 126, y su contenido es como sigue:

En el artículo 117 se le concede al Ministerio Público el encargo de Representante Social ante los Tribunales Jurisdiccionales.

El artículo 118 fija las personas que ejercen las funciones del Ministerio Público, señalándose como Jefe nato de dicha Institución al Procurador General de Justicia y establece asimismo que el número de Agentes que desempeñarán las funciones ya dichas será fijado por la ley; ésto último implica una elasticidad de dicho precepto a fin de adaptar la citada Institución y según las necesidades en lo relativo al -- número de Agentes para el mejor desempeño para el en-

cargo conferido al Ministerio Público.

Los artículos 119 y 120, señalan los requisitos requeridos para ser Procurador General de Justicia en el Estado, así como para ser Agente del Ministerio Público, habiéndome ya referido a estos dos preceptos legales.

El artículo 121 establece que el Ejecutivo del Estado nombrará tanto al Procurador General de Justicia como a los Agentes del Ministerio Público.

El Representante de los Intereses Sociales, será el Procurador de Justicia, lo previene el artículo 122, y le impone a dicho funcionario el deber de rendir un informe detallado y por escrito al gobierno, de las labores que se hubieren desempeñado por la Institución que preside, durante un semestre, imponiéndole también la obligación de señalar las deficiencias que se hayan observado en los diferentes ramos administrativos y de proponer las reformas que estime pertinentes para llevar a cabo. En una palabra, se le confiere entre otras cosas, el desempeñar el cargo de asesor jurídico del Gobierno del Estado.

En el siguiente precepto legal, el 123, se establece clara y terminantemente que las labores del Procurador General de Justicia son las de velar por el exacto cumplimiento de la ley, y en éste artículo una vez más se hace incapié en el monopolio que se concede al Ministerio Público, señalando que dicha Institución representada en éste caso por su Jefe, procederá contra los infractores de la ley sea cual fuere su categoría, persiguiendo y ejerciendo ante los Tribunales Jurisdiccionales correspondientes las acciones penales respectivas, y por último, impone al Jefe de la Institución a que me estoy refiriendo, la obligación de vigilar a los Agentes a sus órdenes a fin de que cumplan fielmente con su encargo.

En el precepto legal que estoy tratando, 123 de la Constitución queretana, creo yo un error del legislador el haber impuesto al Procurador General de Justicia la obligación de "perseguir y ejercer

las acciones penales respectivas", pues no únicamente en jurisdicción penal, sino también en la civil, - es en donde el Ministerio Público tiene su campo de acción, y seguramente fué una omisión bastante importante ésta que señalo del legislador queretano, misma que no estaría por demás corregir.

En el siguiente artículo constitucional, el 124, se le asigna al C. Procurador General de Justicia el cargo de Jefe de la Policía Judicial, de esto también ya me he ocupado.

Se establece que el Ministerio Público deberá obrar de acuerdo con las autoridades administrativas; ésto en el artículo 125 del cuerpo legal citado, lo que creo resta autonomía indispensable y necesarísima y misma que requiere el Ministerio Público - para el perfecto desempeño de su cometido, ya que con dicho ordenamiento, queda sujeto a caprichosas disposiciones que en la mayoría de las ocasiones tienen carácter político, se le imponen a la Institución en cuestión, esto, naturalmente en lo relativo al ejercicio de la acción penal de la cual me ocupo.

En el último artículo de nuestra Constitución queretana dedicado al Ministerio Público, se impone el deber a todas las autoridades del Estado, de facilitar las labores de dicha Institución, así como prestarle el auxilio requerido y proporcionarle todos los datos y elementos que solicitáre para el mejor desempeño de su encargo, todo lo anterior, lo fija el artículo 126 del cuerpo legal a que me estoy refiriendo, y ésta es una afortunada disposición dictada seguramente para procurar el perfecto desempeño de las labores tan delicadas e importantes que se le han designado a la Representación Social.

Hasta aqui lo que nuestra máxima ley estatal establece en relación con el tema y la Institución de que me vengo ocupando, ahora trataré lo relacionado con nuestro Código de Procedimientos Penales a lo ya señalado.

Para tratar sobre las disposiciones contenidas en nuestra Ley Adjetiva Penal y en las cuales se le fije obligaciones o derechos a la Representación Social, seguiré el articulado del cuerpo legal mencionado en forma progresiva y tocando única y exclusivamente para su estudio las normas relacionadas con el tema escogido para ésta tesis, por lo que, y en atención de haberme ocupado con anterioridad del artículo 2º del Título Preliminar, así como de los artículos del 3º al 9º del cuerpo de leyes ya citado, continuaré con las demás disposiciones legales.

En el artículo 36 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, queda prevenido que agotada la averiguación correspondiente y no existiendo méritos bastantes conforme al artículo 16 constitucional para la aprehensión del acusado, el Juez a petición del Ministerio Público decretará la cesación del procedimiento y mandará archivar lo actuado. Este es el caso de que estando ya consignados al Tribunal correspondiente los hechos que el Representante Social considera delictuosos, el Juez que conoce de la causa ha negado la orden de aprehensión solicitada por el funcionario consignante, y efectuado las demás actuaciones que el Ministerio Público creyere convenientes para dejar probada la presunta responsabilidad del sujeto consignado, diligencias éstas posteriores a la negación de la orden de aprehensión derivada de la petición que en su consignación hace el Ministerio Público Investigador y a la que me he referido con anterioridad, dada vista con la correspondiente causa al Ministerio Público, este está facultado por el precepto legal ya citado, a solicitar del Juez instructor la cesación del procedimiento y el órgano jurisdiccional la decretará mandando archivar lo actuado.

Lo anterior nos deja ver que la Institución estudiada es un órgano de buena fe que no se dedica a la acusación sistemática, sino que cuando de los hechos puestos en su conocimiento se desprenda la comisión de un delito, está facultada para hacer la consignación correspondiente, y no digámos facultada, sino obligada a consignar al Tribunal competente al -

probable responsable de los hechos delictuosos que se le hacen saber, y que cuándo, a pesar de la consignación hecha, y de las diligencias encaminadas a probar la responsabilidad de algún sujeto, no se logra ésta, dentro de los lineamientos legales tiene también la obligación de solicitar la cesación del procedimiento y ésto para el caso de que si con posterioridad aparecieren datos que probaren la responsabilidad del acusado, se siga la secuela del proceso del cual se había decretado la cesación.

En el artículo 65 del Código Procesal Penal, queda prevenido de que si durante la instrucción de un proceso se cometiere alguna falta por el representante del Ministerio Público, se le dará cuenta al Procurador de Justicia. Esta disposición tiene por objeto que el superior jerárquico del representante de la Institución en cuestión, a quienes se les ha designado con el nombre de Agentes del Ministerio Público, sea quien aplique alguna corrección o pena al funcionario responsable de alguna falta y que actúa bajo sus órdenes, y no el Juez instructor, dejándose notar con ésta disposición la independencia y autonomía con que actúan los órganos jurisdiccionales en relación con el Ministerio Público.

Las resoluciones apelables deberán ser notificadas al Ministerio Público, al procesado, al querellante en su caso y al defensor o cualquiera de los defensores si hubiere varios, tal cosa queda establecida en el artículo 79 de la Ley Adjetiva Penal; de esto, desprendemos la obligación que el Tribunal que conoce del proceso respectivo tiene de hacer saber a las partes los pasos que se vayan dando en la instrucción del proceso, con el fin de que llegado el caso de estimar violado algún derecho o derechos ya sea del acusado o del agraviado, así como también de la Sociedad a la cual también se ha ofendido con el hecho delictuoso, se haga valer el recurso correspondiente, que en el artículo que se comenta es el de apelación, pero bien puede recurrirse por algún otro medio la violación o agravio cometido por el órgano Jurisdiccional.

En el Título Segundo referente a Diligencias de Policía Judicial e Instrucción, en su Capítulo I -- que trata del Cuerpo del Delito, huellas y objetos del mismo, en su articulado que comprende del 93 al 123, -- dispone el Código Procesal Penal, la forma en que el -- Ministerio Público deberá probar el cuerpo del o de -- los delitos de los cuales se le haya hecho denuncia o querrela, según sea el caso, y en los mismos se fijan las reglas que los Tribunales tomarán en cuenta para -- tener por comprobado el cuerpo del delito por el cual se ha consignado al sujeto activo que se ha puesto a disposición del Juez competente o para el cual se solicita orden de aprehensión.

Muy importante es el artículo 131 del Código Procesal Penal, que previene que para que un Juez pueda librar orden de aprehensión en contra de alguna persona, se requiere: que el Ministerio Público haya solicitado la detención así como que se encuentren sa tisfechos los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional. He aquí nuevamente el monopolio -- concedido a la Representación Social para ejercitar -- la acción penal, ya que si el ofendido por un delito solicita del representante Social se gire orden de -- aprehensión en contra del autor de la ofensa, y el -- Ministerio Público, ya no digámos por mala fe, sino -- por un simple error, no estima pertinente u oportuno solicitar del Juez dicte orden de aprehensión en contra del presunto culpable, dejando al agraviado en un estado de indefensión, que si bien tendría otros me-- dios legales para presionar al Ministerio Público para que actuara en atención a lo solicitado en forma -- legal, el tiempo en muchos casos, por no decir la totalidad de ellos, es factor desisivo para lograr el -- castigo a que se ha hecho merecedor el culpable de un hecho delictuoso, pues en algunos casos estará ya "de bidamente preparado" por algún Abogado del que hubiere solicitado sus servicios, y en la mayoría de las -- veces bien puede haberse substraído a la acción de la justicia, de aquí desprendemos otra de las consecuencias funestas que el monopolio de la acción penal --- acarrea a los directamente ofendidos por los hechos -- delictuosos, derivado de la interpretación errónea --

daña al artículo 21 de nuestra carta magna.

En el siguiente artículo, el 132 y que bien se puede decir deriva de su inmediato anterior, se manda que la orden de aprehensión dictada por el Juez, -- será entregada al Ministerio Público, lo anterior para que éste y a cuyas órdenes actúa la Policía Judicial, por conducto de éste cuerpo lleve a cabo la detención del inculpado.

Hemos visto que en muchos casos el Ministerio Público no entrega la orden de aprehensión, sino hasta que lo cree conveniente, caso éste que por un lado y en algunas ocasiones puede ser conveniente, pero que desde el punto de vista del directamente ofendido, es altamente perjudicial la dilación en la --- aprehensión del sujeto activo del delito.

El agente policiaco que verifique la detención del presunto culpable de un delito queda obligado, conforme lo dispone el artículo 133 del Código de Procedimientos Penales, a poner de inmediato y a disposición del Tribunal respectivo a la persona aprehendida, acentando la hora en que comenzó la detención, ésto en atención al término de 72 horas que constitucionalmente se concede al Tribunal correspondiente para decretar la formal prisión o libertad por falta de méritos del inculpado según sea procedente.

Hay diligencias judiciales a las cuales el - Agente del Ministerio Público está obligado a asistir, imponiendo esta obligación entre otras, el artículo - 147 fracción IV del Código de Procedimientos Penales, que se refiere a la reconstrucción de hechos promovida por alguna de las partes o decretada por el órgano jurisdiccional que conozca de la causa. Asimismo, el Ministerio Público está facultado por el artículo 151 segundo párrafo del cuerpo de leyes citado, para pedir a la autoridad judicial sean practicados los cateos - necesarios para la investigación de los delitos, previniendo el precepto legal ya citado, que dicha petición la hará el funcionario aludido en su actuación - como investigador.

Para el mejor desempeño del encargo hecho - al Ministerio Público, se le faculta para que examine a los testigos que deban declarar en alguna causa, -- haciéndoles las preguntas que estime conducentes para el fin propuesto, invocando para tal efecto lo estatudo en el párrafo II del artículo 206 del ordenamiento que vengo estudiando.

Nuestra Ley Adjetiva Penal en su Sección -- Segunda relativa a Diligencias de Policía Judicial, - previene en el artículo 265 que: están obligados tanto el Ministerio Público como la Policía Judicial a - proceder a la detención del responsable o responsa--- bles de un delito, sin esperar a tener órden judicial, en caso de flagrante delito, o notoria urgencia cuándo no haya en el lugar autoridad judicial; ésta es una -- disposición derivada del artículo 16 de la Constitución de la República, misma que establece una de las principales garantías individuales concedidas a todo individuo.

El artículo 271 Procesal Penal, podemos de-- cir que guarda gran similitud con el 133 del mismo ordenamiento, con la única diferencia que en el primero de los citados preceptos, la obligación es del Ministerio Público y en el caso de que todavía los hechos delictuosos no hayan sido consignados al Tribunal correspondiente, cuándo el citado funcionario debe poner de inmediato al detenido a disposición de la autoridad judicial, remitiendo el acta de averiguación previa que corresponda; y en el segundo precepto citado, es el caso de que exista órden de aprehensión dictada por la autoridad judicial, previa petición de la Representación Social.

En el artículo 302 del cuerpo de leyes que estudio, se previene que en caso de omisiones tanto - del Ministerio Público como de la Policía Judicial, - causantes de la carencia de pruebas para la comprobación del cuerpo del delito, es motivo para que se exija a dicho funcionario la responsabilidad en que hubiere incurrido, y para tal caso, se establece la necesidad de que el Juez que debe dictar auto de liber-

tad por tal causa, señale expresamente tales omisiones para el efecto ya dicho. Esta norma legal, en unión de la número 65 ya estudiada es otra disposición encaminada a la imposición de correcciones o penas a los representantes del Ministerio Público en caso de no cumplir con sus obligaciones o salirse de sus atribuciones.

Ahora nos toca hacer mención del artículo 315 del Código de Procedimientos Penales, mismo que establece que el Juez declarará cerrada la instrucción y mandará poner la causa a la vista de las partes para que en el término improrrogable de tres días para cada una sucesivamente, formulen sus conclusiones, esto, transcurridos o renunciados los plazos del artículo 314 que se refiere al término probatorio. Las conclusiones a las que se refiere el primero de los artículos aquí citados, como ya con anterioridad lo he dicho, son en mi concepto, el momento en que el Ministerio Público hace uso del ejercicio de la acción penal, y sus conclusiones que presente en pliego por separado o que desahogue directamente en el expediente, en unión con la consignación que pone en movimiento la maquinaria judicial, es precisamente, repitiendo, cuando la Representación Social hace uso del monopolio que le concede en exclusiva el ejercicio de la acción penal.

Para el caso de suspender el procedimiento cuando el responsable de un delito se hubiere substraído a la acción de la justicia, o cuando una vez iniciado el procedimiento se viere que el delito de que se trata es de aquellos que se persiguen por querrela de parte, o por último, por incapacidad del indiciado, misma a la que se refiere el artículo 62 del Código Penal, el artículo 402 del Código Procesal Penal establece que bastará el pedimento del Ministerio Público fundado legalmente para que se decrete de plano y sin substanciación alguna, la suspensión del procedimiento; lo anterior, debe de entenderse en tanto el sujeto responsable del delito sana de la incapacidad sufrida o cae nuevamente en manos de la justicia, ya que estimo yo pertinente que llegado el caso de que dicha incapacidad o sustracción sean declaradas en forma permanente, debe estarse también a lo ordenado en el artícu

lo 36 del ordenamiento estudiado, o sea, deberá decretarse la cesación del procedimiento.

Es de interes tocar el punto al cual se refiere el artículo 410 procesal penal, ya que establece que en caso de acumulación de procesos seguidos en diversos juzgados, será competente el Juez que fuere de mayor categoría, y si fueren de la misma el que conociere de las más antiguas, y si éstas hubieren comenzado en igual fecha, el que conociere del delito más grave, y para el caso de que ninguna de las reglas antecedentes fuere aplicable, entonces conocerá el Juez o Tribunal que el Ministerio Público elija; este precepto concede una facultad más de las muchas que en injusta discrepancia con la otra parte del proceso penal que lo es el inculpado, se le conceden a la Representación Social, pues no veo yo la razón por la cual sea el Ministerio Público en exclusiva y haciendo un lado totalmente al acusado, a quien por otra parte el artículo 20 constitucional concede toda clase de garantías, sea quien deba fijar en última instancia, el Juez que deberá conocer de procesos en los cuales proceda la acumulación.

Creo yo que en el presente caso, como en el de los peritajes, se deben de conceder iguales derechos tanto al acusado como al Ministerio Público y en caso de discordia, se fijará una autoridad que desidiera la controversia.

Para continuar con mi estudio relacionado con las normas contenidas en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro y que tengan íntima relación con el tema de esta Tesis, mencionaré el artículo 496 de dicho ordenamiento, el cual impone a los Agentes del Ministerio Público la obligación de comunicar por escrito al Procurador de Justicia, las sentencias dictadas en los procesos en que hayan intervenido expresando los datos que se crean necesarios para la formación de la Estadística Criminal. Este precepto, tiene un carácter obligatorio para los representantes del Ministerio Público, y como del mismo claramente se desprende, son fines estadísticos los perseguidos con tal disposición.

Hasta aquí lo relativo a la segunda parte - en que he dividido este estudio de la Institución que posee el monopolio de la acción penal, a continuación expondré los argumentos que tengo para asegurar que - al artículo 21 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos se le ha dado una errónea interpretación y de la cual ha resultado el monopolio de - la acción penal que se ha concedido al Ministerio Público.

Como ya llevo dicho, la interpretación del artículo 21 a que me refiere es indebida y mala, y no corresponde ni a su estimación lógica, ni a su texto ni al sentido literal del mismo, y lo que es más, ni a los principios que en materia penal deben atribuírsele a una constitución que como la de México es de tipo democrático y liberal.

En mi argumentación para hacer ver la certeza de mi punto de vista, he de referirme al contenido del artículo 17 constitucional, que dice: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. LOS TRIBUNALES ESTARAN EXPEDITOS PARA ADMINISTRAR JUSTICIA en los plazos y términos que fije la ley; sus servicios serán gratuitos quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Con la lectura del precepto constitucional transcrito, podemos deducir del contenido del mismo las siguientes consideraciones:

1º Con lo previsto en el artículo a que me refiero, queda prohibida la autodefensa, y

2º Congruentemente con la disposición anterior, se llega a la conclusión que cualquier obstáculo que dificulte o impida la facultad de poner en movimiento la función jurisdiccional por iniciativa -- privada, es por completo contrario al verdadero sentido del artículo 17 constitucional del cual me ocupo, y mismo que no hace ninguna distinción entre jurisdicción penal y jurisdicción civil.

Ahora bien, la interpretación que se le ha venido dando al artículo 21 de nuestra constitución general, es violatoria de las disposiciones establecidas por el artículo 17 del mismo magno cuerpo legal, ya que las disposiciones legales derivadas de la mala interpretación del artículo 21, impiden y dificultan la facultad concedida por el artículo 17 a la iniciativa privada para provocar el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ampliando mi argumentación, puedo decir que según lo estatuido por el 21 constitucional, "...la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial..." por lo que dicha facultad que nuestra constitución la atribuye propia y exclusivamente a las autoridades judiciales, lo que quiere decir expresa y claramente, que solo los órganos jurisdiccionales están facultados para imponer las penas a los responsables de algún delito; y en lo relativo a la persecución de los delitos, el artículo que mal se ha interpretado dice: "...La persecución de los delitos INCUMBE al Ministerio Público y a la Policía Judicial...", sin dar a dicha "incumbencia" un carácter de exclusividad, y por lo tanto, creo yo que no haya ningún obstáculo (de tipo constitucional naturalmente) para que se lleve a cabo una reforma en los Códigos - Procesales Penales, en relación a que se permita el ejercicio de la acción penal de parte, y dando a dicha facultad las garantías que se estimaren necesarias, considerando que entre éstas garantías se estableciera la necesidad de que en todos los casos interviniera un letrado.

La atribución que se le ha concedido al Ministerio Público de hacer uso de la acción penal con carácter exclusivo, entre algunos otros problemas, -- crea el que para mí es de suma importancia, y esto es, el estado de indefensión en que se pone al particular, sujeto pasivo del delito, cuándo se crea en la existencia de un delito que le afecta directamente, y que no obstante ello el Ministerio Público permanece en inactividad.

A continuación, expondré las conclusiones - que propongo para un mejor ejercicio de la acción penal en beneficio del sujeto pasivo del delito y de la Sociedad ofendida, y que remedie los defectos y fu--- nestas consecuencias que acarrea en muchos casos el - monopolio concedido al Ministerio Público en relación con la acción penal.

C O N C L U S I O N .

La conclusión a la que después del estudio - somero que he practicado sobre el monopolio que en México se le ha concedido al Ministerio Público, es la siguiente proposición que a mi juicio, daría mucho mejores resultados de los que el tantas veces mencionado monopolio pueda tener en el ejercicio de la tan importante acción penal, mi proposición es la siguiente:

La Institución Ministerio Público ejercitará la acción penal, pero no con carácter exclusivo, sino que también todo ciudadano en pleno uso de sus derechos civiles y con mucha más razón el directamente ofendido por la acción u omisión sancionada por las leyes penales, podrá hacer uso de la acción penal, sujetándose - para tal efecto a las disposiciones que para el caso - son requeridas y bajo el procedimiento correspondiente.

El Ministerio Público tendrá el deber de --- ejercitar la acción penal haya o no acusador, en todos aquellos delitos de los cuales tenga conocimiento, claro está, con excepción de aquellos que nuestro Código Penal señale y en los cuales se requiera querrela de parte, y en los cuales si es el directamente agraviado quien en exclusiva tiene derecho para ejercitar la acción penal.

El Ministerio Público ejercitará asimismo la acción penal que correspondiera a ofendidos inválidos y faltos de personalidad jurídica.

Estas facultades concedidas a todo individuo con pleno goce de sus derechos, tendrían sus limitaciones, que bien podrían ser entre otras: En primer lugar los Jueces y Magistrados, así como también las personas que hubieren sido condenadas por sentencias ejecutorias por delitos infamantes.

En cuanto a los jueces y magistrados que -- señalo como excepción para hacer uso del ejercicio de la acción penal por propio derecho, ésta excepción -- quedaría limitada a aquellos de los citados funcionario que se vieran en la necesidad de ejercitar dicha

acción en el partido judicial de su jurisdicción, y - en cuyo caso sería el Representante Social quien la - ejercitaría en su lugar, como sucedería en todos aque- llos casos en los cuales los sujetos pasivos de un -- delito no pudieran por cualquier causa hacer uso del derecho que les era concedido.

A los extranjeros residentes o de tránsito en el país, se les concedería derecho para hacer uso del ejercicio de la acción penal que tuviera su origen en delitos cometidos en contra de sus personas o bienes o de sus representados. siendo este derecho - optativo, y para el caso de que no fuera el deseo -- del extranjero hacer uso de dicho derecho, sería el Ministerio Público el que quedaría en la obligación - de ejercitar la acción penal que le ofendidos tanto mexicanos como extranjeros no quisieran ejercitar.

Considero que este sistema al que bien pue- de llamarse ecléctico, es el mejor y el que por con- siguiente mejores resultados daría, ya que no siendo como el actualmente en vigor en México y otros países en el cual se le concede monopolio de la citada acción a la Representación Social, y ni tampoco el sistema - de libre iniciativa privada que confía dicha acción a los particulares como lo es en el sistema inglés, por reunir las ventajas que pueden tener tanto el monopo- lio del Ministerio Público como el de la iniciativa - privada, y eliminando los inconvenientes que también tienen y que tantos perjuicios acarrearán los dos sis- temas que he citado, es el que mejores resultados -- daría para una mejor impartición de justicia, de la cual día a día se palpa más la necesidad, por lo que, sin duda y muy sinceramente creo que el implantar un sistema que bien se puede hacer, pues como al prin- -- cipio de este estudio manifesté, no existe ningún -- obstáculo de orden constitucional para ello, y bien pueden nuestros órganos legislativos corregir ese -- error que tantos y tan grandes males ha traído con - esa desafortunada interpretación que a nuestro artí- culo 21 constitucional se le ha dado, y que por todos conceptos implica una flagrante violación al artícu- lo 17 de nuestra Constitución General como ya lo he - dejado acentado.

En síntesis y pocas palabras, mi solución - al problema que he tratado es: que se les dé a los directamente ofendidos por los delitos cometidos, el carácter de parte y todos los derechos que de dicho carácter se derivan y una ingerencia directa y no a través del Representante Social dentro del proceso penal incoado con motivo del hecho punible que se ha cometido en su perjuicio en lo particular y en el de la Sociedad en general.

Querétaro, Gro., Enero de 1961.-

AGUSTIN MENDOZA GOMEZ

B I B L I O G R A F I A .

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de -
Querétaro.
- Código de Procedimientos Penales para el Estado de Que-
rétaro.
- Ley Orgánica del Ministerio Público.
- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL: Derecho Penal Mexicano.
- COSTA, FAUSTO: EL Derecho y la Pena en la Historia de la
Filosofía
- DE PINA, RAFAEL: Derecho Procesal.
Código Penal Comentado.
- FONTAN BALESTRA, CARLOS: Derecho Penal.
- FRANCO SODI, CARLOS: Procedimiento Penal Mexicano.
- GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE: Derecho Procesal Penal.
- GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO: Derecho Penal Mexicano.
- LEVENE (h), RICARDO: Derecho Procesal Penal.
- MACEDO, MIGUEL S.: Apuntes para la Historia del Derecho
Penal Mexicano.
- PIÑA Y PALACIOS, JAVIER: Derecho Procesal Penal.
- RIVERA SILVA, MANUEL: Procedimiento Penal.
- VIDAL, JORGE: Principios Fundamentales de la Penalidad.

I N D I C E :

Dedicatorias

- 1.- Introducción.
- 4.- Antecedentes Históricos del Ejercicio de la Acción Penal.
- 16.- Como se ejercita la acción penal en la actualidad.
- 36.- Conclusión.
- 39.- Bibliografía.
- 40.- Índice.