



201 244

**Universidad Nacional Autónoma de México**  
**Facultad de Derecho**

**El Ministerio Público en el Procedimiento Penal  
Mexicano.**

**"Este Tesis fue Elaborada Bajo la Dirección del  
Lic. Bernabe Luna Ramos"**

**1982**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**JURIS**

**C A P I T U L O P R I M E R O**

**EL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO**

	Paq.
1.- CONCEPTO	1
2.- ANTECEDENTES HISTORICOS	3
3.- NATURALEZA JURIDICA	30

**C A P I T U L O S E G U N D O**

**LA ACCION PENAL**

1.- NATURALEZA JURIDICA	37
2.- PRINCIPIOS QUE SE RIGEN A LA ACCION PENAL	47
3.- CARACTERES DE LA ACCION PENAL	49
4.- CONTROL DE LA ACCION PENAL	53

**C A P I T U L O T E R C E R O**

**FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA INSTITUCION  
DEL MINISTERIO PUBLICO**

1.- ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL	62
2.- ARTICULO III CONSTITUCIONAL	71

CAPITULO CUARTO

FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO  
EN EL PROCEDIMIENTO PENAL

Pag.

1.- FASE INVESTIGATORIA	104
2.- ACTO INVESTIGATORIO	109
3.- DILIGENCIAS DE POLICIA JUDICIAL	110
4.- FASE PERSECUTORIA	120

## C A P I T U L O I

### EL MINISTERIO PUBLICO

- 1.- CONCEPTO
- 2.- ANTECEDENTES HISTORICOS
- 3.- NATURALEZA JURIDICA

1.- CONCEPTO.- En nuestros días no se puede hacer a un lado la importancia tan grande que la Institución del Ministerio Público tiene, así como tampoco se puede pasar por alto las actividades que desarrolla, de entre las cuales la más importante es preparar el ejercicio de la acción penal mediante la Averiguación Previa, por ello, es de gran interés estudiar su evolución desde el punto de vista histórico, esta institución a través del tiempo ha sido adoptada por la mayoría de los países como un ente para el bienestar de la comunidad y salvaguardar sus intereses.

Guillermo Colín Sánchez manifiesta: "El Ministerio Público es una de las instituciones más discutidas desde su nacimiento e instalación en el campo del Derecho de Procedimientos Penales, debido, por una parte, a su naturaleza singular y por la otra, a la multiplicidad de funci-

tas en su funcionamiento, sus orígenes continúan siendo objeto de especulación, su naturaleza y funciones aún provocan constantes y enconadas discusiones". (1)

Este autor nos propone la siguiente definición de la institución del Ministerio Público. "El Ministerio Público es una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos en que le asignan las leyes" (2)

Acertadamente y como lo señala el autor antes mencionado, el Ministerio Público es un órgano dependiente del Estado, el cual desarrolla sus actividades bajo la dirección de un Procurador General de Justicia, el cual es nombrado por el Presidente de la República.

Se considera que su función es eminentemente social y va de la mano con la finalidad de salvaguardar los intereses del pueblo y del gobierno, siguiendo como norma fundamental el de la justicia y el de la tutela jurídica; tiene por objetivo fundamental representar a la sociedad, así mismo al Estado ante los tribunales y el cuidar que los ciudadanos observen las leyes establecidas y en caso necesario pedir su aplicación.

Aquí en México y debido a nuestro sistema, el Ministerio Público tiene el monopolio de la acción penal y como consecuencia de esto último, le corresponderá de manera exclusiva la



persecución de los delitos.

## 2.- ANTECEDENTES HISTORICOS

Vemos en la actualidad, el Ministerio Público como Institución viene a representar una figura jurídica de enorme importancia en nuestro país y en la mayoría de los países civilizados, esto se debe a sus altas funciones de dirección, defensa de los intereses de la sociedad, así como de los intereses individuales ante los Tribunales de la Nación de acuerdo con las facultades que a su representación le asignan las leyes.

De hecho, al establecerse el principio del Monopolio de la Acción Penal por el Estado, da comienzo el período de la acusación realizada por el Estado; esta Institución ha sido, y aún en la actualidad, objeto de duras críticas, a la cuál se le ha llegado a llamar "el ente más monstruoso y contradictorio, inmoral e incondicional que se mueve como autómeta a voluntad del Poder Ejecutivo" (3); así como también se ha mencionado "es un invento de la monarquía francesa destinado únicamente a tener de la mano a la Magistratura" (4).

Refiriéndose a lo anterior González Bustamante manifiesta "sus partidarios y detractores se cuentan por millares pero su adopción se ha consagrado en la mayor parte de los pueblos cultos, considerándosele como una Magistratura independiente que satisface la misión de velar por el estricto cumplimiento de la ley y que es depositaria de los más sagrados intereses de la sociedad" (5).

Procederemos ahora a hacer un recorrido por los diversos períodos por los que la Institución en estudio pasó, a fin de poder identificar el lugar en donde tuvo sus orígenes y que en nuestro día resulta de vital importancia.

GRECIA

Sabemos que en los tiempos remotos de la civilización surgió como medio de defensa de los intereses particulares, el de la venganza privada, que venía a ser la forma de perseguir y sancionar a los ilícitos; en este país aún no se conoce a ningún personaje u órgano especializado en exigir la responsabilidad del delincuente, pues, únicamente el ofendido era quien se encargaba de perseguir a su ofensor; ahora bien, hubo ocasiones en las cuales se llegó a sancionar al infractor ya perseguirsele, pero no como a un delincuente cuya conducta antisocial había provocado algún daño a un particular o a un grupo de personas, sino se le seguía por considerársele ofensor del Divino, pero se puede afirmar que en los pueblos primitivos no se localizan indicios o antecedentes de Ministerio Público.

Se ha pretendido encontrar el antecedente más remoto del Ministerio Público en las Instituciones del Derecho Griego, en donde un funcionario denominado "ARCONTE" era quien en representación del ofendido y de sus familiares intervenían en los juicios.

Dentro del Derecho Atico observamos, que era el ofendido por el ilícito, quien ejercitaba la acción penal ante los Tribunales, en este período regía el principio de la Acusación Privada. Posteriormente se encomendó el ejercicio de la acción penal a un ciudadano quien llevaba la voz de la acusación privada, dando por terminado el período de la acusación privada; se habla también de otros funcionarios griegos los "TEMOSTETIS" cuya misión era denunciar ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo los delitos cometidos por algún funcionario público, quien después de haber formulado la acusación correspondiente, nombraba a un representante para llevar la voz de la acusación, es en estos funcionarios donde se pretende encontrar el antecedente histórico de la acusación popular.

#### R O M A

Aquí nos encontramos que existieron funcionarios, los que recibieron la denominación de "CURIOSI" "ESTATIONARI" o "IRE NARCAS" quienes fueron considerados autoridades bajo el mando del Pretor, por ello no tenían ningún tipo de relación con el Ministerio Público actual.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en la ley de las XII Tablas, se formaron funcionarios denominados "CUESTORES" o "JUDICES CUESTORES" funcionarios a quienes les correspondía perseguir los delitos, así como también aportar las pruebas necesarias para la comprobación de los mismos; aquí notamos en esta Institución un leve antecedente del Ministerio Públi-

co.

También existieron funcionarios denominados "Procuradores del Cesar" a quienes los emperadores romanos nombraban para defender el fisco; tenían además facultades para intervenir en las causas fiscales, de cuidar el orden en las colonias; sus facultades estaban supeditadas en forma exclusiva hacia el monarca, por lo cual, eran diversas a las del Ministerio Público; no obstante el alto grado de desenvolvimiento jurídico a que llegaron tanto los griegos como los romanos, era desconocida la Institución del Ministerio Público, aún circunscrita a cuidar del acatamiento de las normas legales de los particulares. Ello obedeció al espíritu individualista imperante a la sazón, el cual juzgaba que la persecución de los delitos constituía una facultad exclusiva de la víctima y cualquier individuo en posesión de sus derechos cívicos podía poner en movimiento los órganos represivos del Estado.

#### ITALIA MEDIEVAL

En la edad media, hubo en Italia funcionarios designados con los nombres de "SINDICE" o "MINISTRALES" encargados de denunciar los delitos a los jueces a cuyos ordenes se encontraban, existe, por tanto, mucha distancia entre estos funcionarios y los modernos representantes sociales pues, mientras éstos ponen en movimiento los Tribunales, de quienes no son dependientes, aquellos eran una especie de agentes subalternos a los jueces italianos y más bien representaban el papel de de-

nunciantes.

## FRANCIA

Existen quienes opinan que en este país es donde surge la -  
institución del Ministerio Público y afirman lo siguiente: -  
En la Ordenanza del 23 de Marzo de 1302 dictada durante el -  
reinado de Felipe IV "El Hermoso" se instituyó el llamado -  
"Procurador y Abogado del Rey" de los cuales, el primero -  
atendía los actos del procedimiento y el segundo fundamenta-  
ba jurídicamente y llevaba a cabo el alegato del caso.

Los funcionarios antes mencionados tenían intervención en -  
los asuntos penales por multas o confiscaciones que de éstos  
pudieran emanar y así enriquecían el tesoro de la corona; se  
preocupaban por la persecución de los delitos, y a pesar de  
no presentarse como "Acusadores" estaban facultados para so-  
licitar el procedimiento "de oficio"; poco a poco fueron am-  
pliando su competencia, pues, tenían ingerencia en los asun-  
tos penales, acabando por convertirse en representantes del  
Estado, tenían la tarea de asegurar el castigo en todos aque-  
llos casos en que se cometiera algo ilícito. Más tarde y a -  
mediados del Siglo XIV, el Ministerio Público intervenía en  
forma abierta en los juicios del orden penal.

José Aguilar y Maya, refiriéndose a la Ordenanza de Felipe IV  
"El Hermoso" como el verdadero punto de partida de la Institu-  
ción del Ministerio Público señala: "Cualquiera que sea la -  
exactitud de la anterior apreciación, debe reconocerse que el

Ministerio público se ha organizado en las Naciones modernas sobre las ideas centrales del modelo francés. Montesquieu, - en su obra, "Espíritu de las Leyes" nos dice; "poseemos ac - tuálmente una ley admirable; es la que obliga al príncipe - reinante para hacer ejercitar las leyes, a nombrar un funcio - nario encargado de perseguir en su nombre todos los crímenes en cada Tribunal, de manera que la función del delator es - desconocida entre nosotros" (6)

Aún cuando el Procurador tenfa las atribuciones antes mencio - nadas, se consideraba su autoridad como supletoria, toda vez que el ofendido seguía siendo el verdadero "acusador"; ello se deduce de lo establecido por las Ordenanzas de 1360 y - 1371 las cuales exigían como requisito previo a la interven - ción del "Procurador" la realización de investigaciones pre - vias por parte del ofendido, y las Ordenanzas de 1560 dispo - nían la obligación de actuar conjuntamente con el denunciante o quejoso del delito. Posteriormente, se comienza a con - siderar más importante la intervención del "procurador" por cuanto dicho funcionario es representante social, y así, en el Siglo XVII disminuye la intervención del ofendido en la - persecución de los delitos, y se nota aún más otro cambio, - los jueces dejan de tener ingerencia en la iniciación de los procedimientos y solamente lo hacen en asuntos de mucha im - portancia.

La Revolución Francesa, al transformarse las instituciones - monárquicas, encomienda las funciones reservadas al "Procu -

rador y Abogado del Rey" a Comisarios encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas y a los acusadores públicos a sostener las acusaciones en el juicio; sin embargo, poco tiempo duró esta innovación, ya que en la ley del 22 Brumario, año VIII, se estableció al Procurador General - el cual se conserva en las leyes Napoleónicas de 1808 y 1810 y por la ley de Abril 20 de 1810, el Ministerio Público queda definitivamente organizado como Institución jerárquica, - dependiente del Poder Ejecutivo. Las funciones asignadas en el Derecho Francés son de requerimiento y de acción. Carece de las funciones instructorias reservadas a las jurisdicciones, pero esto no significa que se le desconozca cierto margen de libertad para satisfacer las exigencias legales indispensables para el cumplimiento de su cometido, de tal manera que la Institución del Ministerio Público Francés después de haber sufrido los grandes cambios operados por la Revolución de 1789 y por las leyes expedidas sobre la organización judicial, fué reconstituida y asentada sobre las bases de la fecha subsistente en la organización imperial de 1808 y 1810 - que gobiernan aún su funcionamiento, conquistándose desde entonces principalmente la unidad y firmeza de la Institución del Ministerio Público, la cual ha ejercido gran influencia en la nuestra, además de la española como posteriormente veremos.

#### ESPAÑA

En este país el derecho de castigar tuvo variantes como en -

Grecia y Roma, se autorizaba al acusador por cualquier delito para transigir con el "acusado" quedando así librado de toda pena. Más tarde, al verse fortalecido el Poder Real, se dejó expedita la acusación a toda persona en el goce de sus derechos, fuera o no directamente ofendida, tratándose de los delitos públicos y se prescribió que el perdón de los ofendidos no impidiera el castigo del delincuente si lo era - por delito que hubiera producida grave alarma social.

En el período del Derecho Medieval, Siglo XIII, surgen funcionarios en España denominados "Abogados Fiscales" con facultades para acusar y cuidar de la ejecución de las penas y sostener la jurisdicción real y al Abogado Patrimonial a quien incumbía la defensa del Patrimonio Real y del Erario, la defensa de los derechos del monarca en asuntos civiles y además la recaudación de los impuestos. En Castilla, por el año de 1387, época de Juan I a petición de las Cortes de Burgos, se nombró a un funcionario para perseguir los delitos públicos. Con posterioridad las Ordenanzas Reales de Castilla establecieron a dos Procuradores Fiscales para acusar o denunciar los "maleficios". A mediados del Siglo XV algunas leyes españolas crearon unos funcionarios denominados "Procuradores Fiscales" quienes asistían a los Tribunales para procurar el castigo de los delitos que no eran perseguidos por un "Acusador Privado", estos funcionarios eran sólo mandatarios particulares del Rey y seguían sus instrucciones. En el Siglo XVI Felipe II expidió las Leyes de Recopilación reglamentando las



funciones de los Procuradores Fiscales, uno para actuar dentro de los juicios en materia civil y otro en materia criminal; en dichas leyes se establecía: "Mandamos que los fiscales hagan diligencias para que se acaben y fenezcan los procesos que hicieron a la vista privada de los escribanos" (Libro II, Título XIII).- Las funciones de los "Promotores Fiscales consistían en vigilar lo que ocurría ante los Tribunales del crimen y en obrar de oficio, a nombre del pueblo, - cuyo representante era el soberano.

Alfonso Noriega al respecto señala: "Al Fiscal lo defendían las partidas en la manera siguiente:

"Home que es puesto para razonar et defender en juicio todas las cosas et los derechos que pertenecen a la "Cámara del Rey" (Ley 12, Título 18, Partida 14).

Y el venerable escribe en su clásico diccionario en donde afirma, en la entrada que corresponde a la voz "Fiscal" cada uno de los abogados nombrados por el Rey para promover y defender en los Tribunales Supremos y superiores del reino, - los intereses del fisco y las causas pertenecientes a la - "Vindicta Pública" y comenta posteriormente "En las leyes recopiladas se le denomina Procurador Fiscal"... había uno para lo civil y otro para lo criminal, el primero, se entendía de todo lo relativo a los intereses y derechos del fisco y - el segundo, en lo relativo a la observancia de las leyes que tratan de los delitos y de las penas" (7).

Hoy en día el Promotor Fiscal es un abogado nombrado perma -

nementemente por el Rey para defender en los juzgados de primera instancia los intereses del fisco, los negocios pertenecientes a la causa pública y a las prerrogativas de la Corona y de la Real Jurisdicción Ordinaria. Entiéndase por Ministerio Fiscal que también se llama Ministerio Público, las funciones de una Magistratura particular que tiene por Objeto velar por el interés del estado y de la sociedad en cada Tribunal.

La figura del Fiscal fue llevada con facultades muy diversas y complejas a la Organización Política de las Colonias Españolas en América, creadas por los monarcas para que nuestros vasallos tengan quien los rija y gobierne en paz y justicia, "y fueron sin duda tribunales de prestigio superior a las audiencias españolas, no solo por el esplendor desplegado, sino principalmente por su influjo decisivo por la prosperidad y administración de los territorios". (8).

Para dar fin a este tema, es conveniente señalar, que la palabra "Fiscal" proviene del latín "Fiscus" que significa "Cesta o Mimbres" en virtud de que los romanos guardaban el dinero en cestas de mimbre; posteriormente se les llamó "Procuradores Fiscales" dadas las facultades para recabar los impuestos y proceder en contra de quienes no cumplieran con ello. El origen de esta palabra se remonta al viejo Derecho Romano y de ahí para el Derecho Español y a muchas otras legislaciones, fue pues, la función original del Ministerio Público, la defensa del Fisco.

EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICOEN EL DERECHO AZTECA

En relación a este punto, Guillermo Colín Sánchez manifiesta "Es innegable que entre los aztecas imperaba un sistema de - normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales". (9)

En este pueblo, se puede decir, que el derecho no era escrito, sino más bien, de carácter consuetudinario y además de - que se ajustaba en todo al régimen absolutista que en materia política había llegado al pueblo.

Dentro de este pueblo, además de lo anterior, el poder del - monarca se delegaba en sus distintas atribuciones a funcionarios especiales, y en materia de justicia, el "Cihuacoatl" - desarrollaba actividades muy peculiares, aparte de que este funcionario auxiliaba al funcionario denominado "Hueytlatonl" así como también vigilaba las recaudaciones de los tributos y por otra parte presidía el Tribunal de Apelación, además - era como un consejero de monarca a quien representaba en algunas actividades y de entre ellas la de mayor importancia - consistía en conservar el orden social y militar; además "o- tro funcionario de gran relevancia fué el "Tlatoani", quien representaba a la divinidad y gozaba de la libertad para disponer de la vida humana a su arbitrarío. Entre sus faculta- des, reviste importancia la de acusar y perseguir a los delin- cuentes" (10).

"Es preciso hacer notar, que la persecución del delito estaba en manos de jueces por delegación del "Tlatoani" de tal manera que las funciones de éste y las del "Cihuacoatl" eran jurisdiccionales por lo cual no es posible indentificarlas con las del Ministerio Público, pues si bien, el delito era perseguido, ésto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las investigaciones y aplicaban el derecho" (11).

#### EPOCA COLONIAL

Durante esta etapa, el antecedente del Ministerio Público de acuerdo con Guillermo Colfn Sánchez es incierto cuando hace la siguiente manifestación.

"En la persecución del delito imperaba una absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho tal estado de cosas se pretendió remediar a través de las Leyes Indias y de otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran al Derecho Hispano. La persecución del delito en esa etapa, no se encomendó a una Institución o funcionarios en particular; el virrey, los gobernadores, las capitanías generales, los corregidores y muchas otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello" (12).

Ahora bien, cabe resaltar en un marco de importancia a la figura del Fiscal, funcionario quien es considerado como el primer antecedente del Ministerio Público y de la Institución Organizada y Perfeccionada por el derecho español, adaptándose a nuestro país en la época colonial y cuyas funciones eran las de promover la justicia y perseguir a los delincuentes; continuaban las causas de inmunidad ante los jueces eclesiásticos, por sus personas o las de sus agentes; eran protectores de los indios, para alcanzar justicia conforme al derecho, alegando para ello en todos los pleitos en materia civil y en materia de lo criminal siempre que fueran parte en estos pleitos reclamaban en las audiencias la libertad de los indios, estaba a su cargo el patrocinio de las causas o litigios que afectaban al fisco.

En el año 1527, el Fiscal formó parte de la audiencia, la cual se formó por varios funcionarios y entre ellos se encontraban dos fiscales, uno en materia civil y otro en materia criminal. Era el Fiscal quien llevaba la acusación en los juicios formados por la Inquisición, siendo el Fiscal el "lazo" por donde sostenían la relación entre este Tribunal y el Virrey, con quien tenían comunicación informándole las resoluciones del Tribunal, también denunciaba y perseguía a los enemigos de la Iglesia; aunque en esta época, ya los Fiscales asumían el carácter de "Promotores de la Justicia", todavía no se presentaba como una Institución con caracteres particulares ya que todavía era una Institución desunida y por ende con grandes defectos. Todo lo anterior perjudicó a la

postre la acción de la justicia, sin embargo, la existencia del Fiscal es tan palpable en nuestro sistema del Derecho Colonial que en los albores de la Independencia, se consideró al Fiscal como una Institución que no podía faltar en nuestra legislación.

#### EPOCA INDEPENDIENTE: CONSTITUCION DE APATZINGAN

Al proclamarse nuestra Independencia, la Institución del Fiscal se consideró como indispensable para el funcionamiento de los tribunales, así tenemos a la Constitución de Apatzingan en donde se reconoció la existencia de los fiscales como auxiliares en la administración de justicia, se estableció que habría dos fiscales, uno para los asuntos en materia civil y el otro tendría ingerencia en materia criminal, ambos serían nombrados por el Poder Ejecutivo por período de cuatro años.

#### CONSTITUCION DE 1824

Fue en esta Constitución en donde se conserva la presencia del Fiscal, quien fungía como funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia y tenía igual importancia que los otros miembros de ésta. En los artículos 124 y 125 se estableció que la Suprema Corte de Justicia estaría integrada por once ministros, distribuidos en tres Salas y un Fiscal seleccionado por las legislaturas de los Estados, y el artí

culo 140 establecía, el personal de los Tribunales del Distrito estará integrado por un Juez y un Promotor Fiscal, los cuales serán nombrados por el Poder Supremo del Ejecutivo a propuesta de una terna de la Suprema Corte de Justicia y de los asociados, según lo dispuesto en las leyes. Aquí el Fiscal tenía igual categoría que los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

### CONSTITUCION DE 1857

En el proyecto de esta Constitución dirigido a la Asamblea Constituyente, se menciona por primera vez al Ministerio Público en el artículo 27, el cual disponía: "A todo procedimiento del orden criminal debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad". Tomando en cuenta dicho precepto, era el ofendido quien podía acudir directamente ante el juez, ejercitando la acción, también podía dar inicio el proceso a instancia del Ministerio Público quien fungía como Representante Social y el ofendido conservaba una posición igual a la del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, además el artículo 94 establecía: "La suprema Corte de Justicia se compondrá de once Ministros Propietarios, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General". Aquí se resalta la importancia de la primera Ley Constitucional en donde se distingue a un Fiscal de un Procurador General.

El artículo 96 del mencionado proyecto disponía "Cada uno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durará en su - encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado en los términos que disponga la ley eléctoral"

Al ser examinado dicho proyecto por la Asamblea Constituyente, fue rechazado el artículo 27, no así el 94 y 96; el primero, reproducido textualmente en el artículo 91 de la Congtitución y el segundo, fue levemente modificado en el artículo 92; advertimos no obstante que, en el proyecto de Congtitución se mencionaba al Ministerio Público y éste en representación de la sociedad promoviera la instancia, no llegó - a dar los resultados esperados al considerarse el particular ofendido por el delito insustituible por alguna institución, pues este derecho correspondía exclusivamente a los ciudadanos y además al independizar al Ministerio Público de los organos jurisdiccionales retardaría la aplicación de la justicia, al verse obligados a esperar el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.

Ahora bien, de la historia del Congreso Constituyente, escrita por Don Francisco Zarco, las más importantes ideas que se dieron cita en la discusión fueron precisamente las expresadas por el Diputado Villalobos, quien de una manera tajante manifestó su inconformidad de quitarle al ciudadano el derecho de acusar, y fuera sustituido por un Acusador Público; - además manifestó, el pueblo no puede delegar los derechos - que por sí solo debe ejercitar y de llegarse a establecer en México el Ministerio Público, se privaría a los ciudadanos -



del inalineable derecho de acusar y pedir justicia.

El Diputado Díaz González al contrario del Diputado Villalobos decía: Debe evitarse que el Juez sea al mismo tiempo Juez y parte, y es indispensable la independencia del Ministerio Público de los jueces, logrando con ésto una administración de justicia más imparcial: El Diputado Moreno opinó, el derecho de acusar no debe vedarse a los ciudadanos; por su parte el Diputado Castañeda resaltó, el hecho de establecer al Ministerio Público dará lugar a grandes dificultades en la práctica originando embrollos y demoras en la administración de justicia, porque obligar al juez a esperar la acusación formal para proceder, es tanto como atarlo de manos y reducirlo a un estado pasivo facilitando la impunidad de los ilfictos. Así mismo manifestó su inconformidad por el establecimiento del Ministerio Público, pero propuso que solamente interviniese cuando la causa sea elevada al estado plenario; el Diputado Díaz González insistió en que el artículo propuesto no significaba quitarle a los ciudadanos el derecho de acusar, pues las funciones reservadas en la doctrina del Ministerio Público en la práctica han estado a cargo de los jueces, lo cual disminuye las garantías de todo acusado.

La opinión general fué contra el establecimiento del Ministerio Público, por la idea arraigada de reconocer al ciudadano el derecho de acusar, pero despertó entre los constituyentes grandes inquietudes por lo monstruoso que resultaba que el juez fuese al mismo tiempo juez y parte, así como también re

sultaba inaguantable el hecho de parte del juez al dirigir a su arbitrario la marcha del juicio; sin embargo el artículo 94 del proyecto de Constitución reproducido en el artículo 91 de la Constitución establecía: La Suprema Corte de Justicia de la Nación comprende por su propia composición a un Fiscal y a un Procurador General y en el Artículo 105 se estableció, el Alto Tribunal, al erigirse en jurado de sentencia y antes de pronunciar ésta por delitos oficiales debe oír al Fiscal y al acusador si lo hubiere.

En esta ley no encontramos ningún precepto referente a una institución semejante a la actual del Ministerio Público, así como tampoco existe disposición alguna por la cual pueda saberse con precisión las funciones del Fiscal y del Procurador General.

LEY DE JURADOS EN MATERIA CRIMINAL  
PARA EL DISTRITO FEDERAL

El Presidente Benito Juárez, el 15 de Junio de 1869 expidió la "LEY DE JURADOS EN MATERIA CRIMINAL PARA EL DISTRITO FEDERAL" en donde se establecieron tres promotores o procuradores fiscales, quienes por primera vez aparece en nuestro país como representantes del Ministerio Público, dichos funcionarios actuaban independientemente el uno del otro, no constituyendo una unidad entre sí, ni tampoco una organización al carecer de dirección.

La obligación la tenían estos funcionarios y consistía en pro

mover todo aquello tendiente a encontrar la verdad de los hechos, tenían ingerencia en los procesos desde el auto de formal prisión y sus funciones eran acusatorias ante el jurado, actuaba en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba.

Del análisis de este ordenamiento y por considerar de importancia, transcribimos los siguientes artículos referentes a estos funcionarios.

Artículo 4°

"Se establecerán tres promotorías fiscales para los jurados de lo criminal"

Artículo 5°

"Los que desempeñen estas plazas no podrán abogar y serán letrados de experiencia adquirida, cuando menos en cinco años de ejercer su profesión. Se escogerán entre los que tengan conocida expedición y facilidad de improvisar"

Artículo 6°

"Su obligación será promover todo lo conducente a la verdad en los procesos criminales de que tomarán conocimiento desde el auto de formal prisión que se les notificará al efecto, como el que en su lugar se proveyera, disponiendo que la averiguación no se eleve a formal causa"

Artículo 7°

"Constituirán la parte acusadora en toda causa criminal y el denunciante o parte agraviada podrá valerse por ellos y auxiliarlos para promover la prueba"

Artículo 8°

"Más si éstos interesados no estuvieren de acuerdo con el promotor fiscal podrán promover por su parte cualquier prueba y él juez la admitirá o no, bajo su responsabilidad y según la calificación que hiciere de su conducta"

Artículo 22°

"El promotor pronunciará su alegato de acusación, enseguida pronunciará el suyo la parte agraviada si estuviere presente y por último alegarán los defensores en el orden que les fuere designado"

Artículo 23°

"El promotor fiscal es el representante del Ministerio Público"

Artículo 56°

"Las partes en segunda instancia son el fiscal del Tribunal y el reo con su defensor"

CODIGOS DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE 1880 Y 1894

En el Código de Procedimientos Penales del 15 de Septiembre -

de 1830, el Ministerio Público adopta las características del Ministerio Público de origen francés, como se desprende del artículo 2°, en el cual se hace referencia del Ministerio Público en lugar de la tradicional figura del fiscal. Dicho artículo establecía "Al Ministerio Público corresponde perseguir y acusar ante los Tribunales a los autores, cómplices y encubridores de los delitos que se cometan y vigilar porque se ejecuten puntualmente las sentencias que se pronuncien".

En este ordenamiento la finalidad de la policía judicial se encuentra determinada, entre cuyos miembros surgía el Ministerio Público, el artículo 11 del citado cuerpo legal señala: "La Policía Judicial tiene por objeto la investigación de los delitos, la reunión de pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores". En el artículo 28 se daba una noción de la institución, manifestando "El Ministerio Público es una magistratura instituida para pedir y auxiliar una pronta administración de justicia en nombre de la sociedad para defender ante los tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalan las leyes".

El 6 de Julio de 1894, se promulgó el segundo Código de Procedimientos Penales, corrigiendo los defectos advertidos en la práctica, pero siempre con la finalidad de mejorar y fortalecer la Institución del Ministerio Público, así como a reconocerle autonomía e influencia en el proceso penal; en este código, encontramos en su artículo 2° que al Ministerio Público correspondía perseguir y acusar ante los Tribunales a los res

ponsables de un delito y cuidar de que la sentencia se ejecutase puntualmente. El mencionado código, en su artículo 3° - establecía "La violación de los derechos garantizados por la ley penal dá lugar a una acción penal. Puede también dar lugar a una acción civil; la primera, que corresponde a la sociedad se ejerce por el Ministerio Público y tiene por objeto el castigo del delincuente..."

Encontramos como la Policía Judicial, cuyo objeto era la investigación de todos los delitos, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores estaba formada y se ejercía en la Ciudad de México por los inspectores del cuartel; por los comisarios de policía, por el inspector general de policía, por el Ministerio Público, por los jueces correccionales y por los jueces de lo criminal (Artículo 7 y 8).

Fuera de la Ciudad de México, las funciones de Policía Judicial se ejercían por los jueces auxiliares o de campo, por los comandantes o jefes superiores de las fuerzas de seguridad, por los presidentes municipales, por los prefectos y subprefectos políticos, por los jueces de paz, por los jueces menores, por el Ministerio Público y por los jueces del ramo penal (Artículo 9).

En este código encontramos varias disposiciones legales reguladoras del Ministerio Público y su función, considerando conveniente señalarlos.

Artículo 13

"En la administración de justicia penal estaba a cargo de los jueces de Paz, de los Jueces Menores Foráneos, de los Jueces Correccionales, de los Jueces de lo Criminal, de los Jueces de Primera Instancia de Tlalpan y de los Territorios Federales, de los Jurados y de los Tribunales Superiores"

Artículo 63

"El ofendido y toda persona que haya sido testigo presencial de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, tiene obligación de ponerlo en conocimiento del Juez competente, de algún representante del Ministerio Público o de cualquier agente de la Policía Judicial "

Artículo 74

"Si el agente de la policía judicial que practicara las primeras diligencias, no fuere el juez competente para seguir conociendo del negocio, remitirá aquellas al Ministerio Público en turno, con los detenidos si los hubiera y los objetos inventariados precisamente dentro de 36 horas de haberlas comenzado"

Artículo 75

"Tan luego como el Juez recibiere las primeras diligencias practicará sin demora alguna todas aquellas que juzgue necesarias, así como las que promuevan: El Ministerio

Público, los inculpados y el querellente o la parte civil, -  
 si fuere conducente el objeto de la instrucción".

Artículo 76

"Todas las diligencias que se practiquen en una -  
 averiguación, deberán serlo personalmente por el juez a me -  
 nos de que deban practicarse fuera del lugar donde está si -  
 tuado el juzgado pero dentro del territorio jurisdiccional,  
 pues estas podrán encomendarse a algún agente de la policía  
 judicial residente en aquel lugar, al cual se le darán todas  
 las instrucciones que se crean necesarias".

Como podemos apreciar y señalar de los artículos referidos -  
 en este código, los jueces formaban parte del sistema guber -  
 namental llamado Policía Judicial y ejercían funciones de -  
 la mencionada Policía Judicial. Así también podemos apreciar,  
 cómo en dicho ordenamiento la investigación de los delitos -  
 correspondía únicamente a los jueces, cuyo carácter era el -  
 de Policía Judicial y eran los encargados de recabar las -  
 pruebas necesarias para demostrar la culpabilidad de los acu -  
 sados y por estas circunstancias tenían el carácter de jue -  
 ces inquisidores y no solamente en cuanto a la búsqueda de -  
 las pruebas, sino también en otros aspectos como por ejemplo:  
 Para mandar detener a una persona, a los jueces les bastaba  
 que ésta fuera sospechosa; al respecto el artículo 105 esta -  
 blecía: "Cuando se sospeche que una persona tiene responsabi -  
 lidad criminal en un delito, se procederá a su detención y -  
 dentro de las 48 horas de ésta se le tomará su declaración -



**preparatoria"**

El artículo 229 del multicitado ordenamiento decretaba: "La detención trae consigo la incomunicación del inculpado durante los tres días. Para levantarla durante este tiempo - así como para prolongarla por más de él se requiere mandamiento expreso que se comunicará por escrito al Alcalde o Jefe de la prisión".

"Esta incomunicación no podrá durar más de diez días cada vez que se decrete".

Y es precisamente por este tipo de circunstancias por lo que Venustiano Carranza se quejaba con términos duros en el mensaje que dirigió al Constituyente de Querétaro en lo referente al Ministerio Público, manifestando "Propongo una innovación que de seguro revolucionará el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido al país no obstante todas las imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común ha adoptado la Institución del Ministerio Público, pero esa adopción ha sido nominal - porque la función asignada a los representantes de aquél, - tienen un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de la justicia.

Los jueces mexicanos han sido durante el período corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy iguales a - los jueces de la época colonial, ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas a cuyo efecto -

siempre serán considerados autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otros contra la tranquilidad y honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La nueva organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción ya que no se hará por procedimientos atentatorios a la aprehensión de los delincuentes. Con la Institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y requisitos que la misma ley exige". (13)

Ahora bien, en cuanto al Ministerio Público éste solamente podía practicar las investigaciones por sí mismo en casos muy limitados, y en casos de practicar diligencias por sí y ante sí, por falta de otro agente de la Policía Judicial practica-

mente nunca se daba, toda vez que existía un gran número de miembros integrantes de la policía judicial y no tenía como función la de poner las investigaciones tal como las había recibido del agente de la policía judicial que no fuera el juez competente, en conocimiento o en manos del juez competente para seguir instruyendo la averiguación o el proceso.

#### REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1857

El Congreso de la Unión vota el 22 de Mayo de 1900 el decreto que reforma los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, suprimiendo en la Suprema Corte de Justicia el tradicional cargo del Fiscal y los mencionados artículos quedaron de la siguiente manera.

#### Artículo 91.

"La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince Ministros y funcionará en el Tribunal Pleno o en las Salas que establezca la ley".

#### Artículo 96.

"La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación, los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que han de presidirlo serán nombrados por el Ejecutivo".

Esta es la primera vez en la historia de nuestro derecho

público que se menciona al Ministerio Público Federal y se hace referencia al Procurador General como el funcionario que lo preside.

Y en relación con el Ministerio Público es el 16 de Diciembre de 1908 cuando fué promulgada la primera Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público.

3.- NATURALEZA JURIDICA.- Desde un punto de vista muy particular, la Naturaleza Jurídica del Ministerio Público la ubicamos como un Organó Administrativo, quien actúa con el carácter de Parte, en virtud de que si la función que desarrolla es contemplada desde el punto de vista formal, es administrativa pues es un organó dependiente del Procurador, quien a su vez es nombrado y removido por el Presidente de la República, y así mismo, de conformidad con los artículos 89 Fracción II y 102 de nuestra Constitución Política "forma parte del Poder Ejecutivo". (14)

Ahora bien, desde el punto de vista material, la función del Ministerio Público es también administrativa, pues se concreta a ejecutar las disposiciones legales al caso.

El artículo 19 Constitucional lo obliga a realizar todas las diligencias tendientes a reunir los elementos necesarios para integrar el cuerpo del delito y establecer la presunta responsabilidad, también conforme a las Leyes Orgánicas de la Procuraduría Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así mismo de acuerdo con los Códigos de Procedi

mientos Penales tanto Federal como del Fuero Comdn.

Todo lo anterior lo realiza con el carácter de Autoridad, - y cuando actúa en la primera etapa del procedimiento penal - siendo esta la Averiguación Previa o Etapa Indagatoria; pero una vez reunidos los elementos necesarios para integrar el - cuerpo del delito y establecida la presunta responsabilidad y decida ejercitar la acción penal, el Ministerio Público ya no estará actuando con el carácter de Autoridad sino con el carácter de Parte, para someterse a la potestad del Organo - Jurisdiccional en tanto tenga en esta etapa un interés jurí- dico dentro del proceso, solicitando del Organo Jurisdiccio- nal la aplicación de la ley al caso que le plantee el mismo.

Por su parte el Juez no está obligado a actuar en la forma - solicitada por el Ministerio Público, pues tal solicitud ca- rece de coercibilidad.

Ahora bien, para los efectos de una mejor comprensión de lo anteriormente expuesto, señalamos lo que se entiende por Acto de Autoridad y Acto de Parte, para lo cual es necesario mani- festar qué se entiende por AUTORIDAD.

Gabino Fraga al respecto nos dice "Organo de Autoridad es to- do aquel, que tiene facultades de decisión y ejecución o algu- na de ellas por separado" (15)

Ignacio Burgoa: "El Organo Estatal investido de facultades de decisión o ejecución cuyo desempeño conjunto o separado - produce una creación, una extinción de situaciones en general

jurídicas o fácticas, dados dentro del Estado y su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa" (16)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y para efectos del amparo ha establecido: "El término autoridad comprende a todas aquellas personas que disponen de fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que por lo mismo están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen" (17)

Por nuestra parte trataremos de dar un concepto y así entendemos por Autoridad "Todo Órgano del Gobierno investido de poder coercible"; Organo de Gobierno porque es todo ente, parte del poder público; y al decir investido de poder coercible nos referimos al conjunto de atribuciones de decisión y ejecución.

Con lo anterior podemos ya conceptuar al Acto de Autoridad, señalado "Acto de Autoridad, para que sea tal, debe reunir en su ser jurídico mismo los siguientes atributos esenciales: La Unilateralidad, La Imperatividad y la Coercitividad" (18)

Acto de parte es "La manifestación de voluntad formal de quien afirma, funda y motiva un interés jurídico dentro del proceso".

CITAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO PRIMERO

- (1).- Guillermo Colfn Sánchez.- Derecho Mexicano de Procedi  
mientos Penales.- Porrúa S.A. Méx. 1977.- 4a. Edic.-  
Pag. 87
- (2).- Guillermo Colfn Sánchez.- Ob. Cit.- Pag. 87.
- (3).- Juan José González Bustamante.- Principios de Derecho  
Procesal Penal Mexicano.- 3a. Edic.- Edit. Porrúa S.A.  
Méx. 1958 Pag. 93 .
- (4).- González Bustamante Juan José.- Ob. Cit. Pag. 93.
- (5).- González Bustamante Juan José.- Ob. Cit. Pag. 93.
- (6).- José Aguilar y Maya.- El Ministerio Público Federal en  
el Nuevo Régimen.- Edit. Polis.- Pag. 15.
- (7).- Prólogo de la Obra "La Misión Constitucional del Procu  
rador General de la República".- Lic. Alfonso Noriega,  
Lic. Luis Cabrera, Lic. Emilio Portes Gil.- Edit. Notas.-  
2a. Edic. Pag. 11.
- (8).- Prólogo de la Obra "La Misión Constitucional del Procu  
rador General de la República".- Pag. 11.
- (9) Guillermo Colfn Sánchez.- Ob. Cit.- Pag. 95.
- (10).- Guillermo Colfn Sánchez.- Ob. Cit.- Pag. 95.
- (11).- Guillermo Colfn Sánchez.- Ob. Cit.- Pag. 95
- (12).- Ob. Cit.- Pag. 96.
- (13).- Manuel Rivera Silva.- "El Procedimiento Penal".- Edit.  
Porrúa S.A. 10a. edic. Méx. 1979 Pags. 73 y 74.

- (14).- Constitución Política de los E.U. Mexicanos.
- (15).- Ignacio Burgoa.- El Juicio de Amparo.- Edit. Porrúa S.A.  
Méx. 1957.- 4a. Ed.- Pag. 157.
- (16).- Ignacio Burgoa.- Ob. Cit.- Pag. 159
- (17).- Tesis 74 Legible en la Página 115 del Apéndice del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación.- 6a. Parte.
- (18).- Ignacio Burgoa.- Ob. Cit.- Pag. 159.



C A P I T U L O   I I

## LA ACCION PENAL

- A).- NATURALEZA JURIDICA
- B).- PRINCIPIOS QUE LA RIGEN
- C).- CARACTERES DE LA ACCION PENAL
- D).- CONTROL DE LA ACCION PENAL

## C A P I T U L O   I I

### LA ACCION PENAL

- A).- NATURALEZA JURIDICA
- B).- PRINCIPIOS QUE LA RIGEN
- C).- CARACTERES DE LA ACCION PENAL
- D).- CONTROL DE LA ACCION PENAL

Nos ocupa ahora determinar la Naturaleza Jurídica de la Ac -  
ción Penal, y para poder determinarla es indispensable duran-  
te el estudio de las diversas teorías que al respecto han sur  
gido, el análisis pormenorizado de éstas para poder precisar  
además su concepto.

Desde los tiempos remotos, cuando alguien se consideraba lag-  
timada en su persona o en su patrimonio, llevaba a cabo su -  
venganza, a la que estudiosos del derecho han dado por llamar  
"Venganza Privada", pues cuando ésto pasaba, los individuos -  
se hacían justicia por sí mismos, como lo estableció la "Ley  
del Talión" (ojo por ojo y diente por diente) pasados unos -  
años y en virtud de la organización de los grupos sociales y  
al ver que este antiguo sistema no les otorgaba las garantías  
para cuidar tanto sus bienes como sus intereses comunes, se -  
forma un estado, el cual viene a sustituir al antiguo sistema,

evitando que los particulares ejercieran su derecho de llevar a cabo su venganza personal, es decir, por su propia mano, y en lugar de este derecho, el Estado vino a otorgarles a los individuos, el llamado "Derecho de Acción".

La Escuela Clásica llevó a cabo su teoría del Derecho de Acción inspirada en el procedimiento surgido en el antiguo Derecho Romano.

Los fundadores de esta teoría, están de acuerdo en sostener "la acción" (Derecho de los Individuos) se inicia al momento de resultar una persona afectada en relación a su persona o su patrimonio, dichos sostenedores, en relación con este punto, consideran "acción" y "derecho" la misma cosa sin uno no puede existir el otro.

Como en todas las cosas y ésta no sería la excepción, al surgir esta teoría hubo quienes no estuvieran de acuerdo con ella; la crítica en contrario consiste en que se puede actuar (acción) sin tener el "derecho", es decir, sin estar asistido de la razón, verbi-gracia, cuando el acusado o demandado fuera absuelto al final del proceso (sentencia) y en consecuencia se puede establecer, a pesar de que el derecho pretendido fuera rechazado en la sentencia, sí existió la "acción", en virtud de que ésta animó el desenvolvimiento del proceso, por lo tanto, para esta teoría, la acción y la pretensión eran la misma cosa.

Teoría de la Acción Concreta. - Esta teoría creada por Wach - el cual estableció, el derecho de acción es autónomo y el - cual va directamente en contra del Estado, así como también - en contra del inculcado, este autor sostiene, el derecho de - acción va en contra del Estado toda vez que es al Estado a quien corresponde cuidar el derecho de los individuos, así también, va en contra del inculcado porque es éste quien tiene la obligación de enfrentarse a las consecuencias que surgen cuando - el Estado ejercita su acción en su contra al tutelar tales de - rechos. (1)

Teoría de la Acción como Derecho Autónomo. - Este teoría fué - defendida por Windscheid y Muther; el primero sostenía, la ac - ción es una cosa diferente al derecho y por consiguiente, la acción no es lo mismo que la pretensión, pero esta última se transforma en acción cuando se ejercita en el juicio de lo an - terior se sostenía en conclusión "la acción es la pretensión hecha valer en el juicio". Tiempo después de haber sido crea - da la anterior teoría, por su parte Muther sostuvo, la acción es distinta al derecho material, toda vez que aquella va enca - minada hacia el Estado, quien a su vez tiene a su cuidado la tutela del derecho sustantivo y en contra del demandado. (2)

Teoría de la Acción Abstracta. - Teoría expuesta por Degonkolb quien manifestó, la acción puede manifestarse en el juicio in - dependientemente de tener o no un derecho los individuos ya - que pueda ésta ser intentada, no solamente por quienes la tie - nen, sino por los que no la tienen, es decir, por cualquier -

persona que, demandando una pretensión se dirija al juez. (3)

La Acción como Derecho Potestativo.- Chiovenda es el autor de esta teoría, el cual señala en su obra "El Poder Jurídico que dá Vida a la Condición para la Actuación de la Voluntad de la Ley", éste sitúa a la acción como un derecho potestativo, indicando "es el Estado quien tiene a su cuidado el hecho de tutelar el derecho, pero que para llegar a obtener este resultado, éste delega sus funciones en órganos públicos para que éstos lleven a cabo la realización del mismo, o sea que en dichos órganos se encuentra el poder que el mismo Estado les ha otorgado, pero que es necesario llenar una condición para que éstos puedan actuar y la cuál es, que el particular externé su voluntad para con los mismos, ya sea a petición de parte o de oficio y el cuál tiene acción". (4)

Este mismo autor lleva a cabo una clasificación de los derechos dentro de los cuales encuadra a los potestativos, derechos a los cuales pertenece la acción, señalando "del derecho potestativo no surge una obligación para el demandado, toda vez que éste último no es deudor de la prestación que hace la acción". (5)

Así mismo, está de acuerdo que la acción solamente pertenece a aquellas personas con derecho a que la sentencia que se dicte en el juicio les sea favorable.

Al creador de esta teoría se le considera a Goldschmitt, el cual manifiesta, "la acción es un derecho público subjetivo -

que va en contra del Estado y no en contra del demandado para obtener la tutela jurídica del mismo mediante sentencia favorable". (6)

Nos señala también, "que los conceptos de la "acción procesal" y de "acción" deben separarse, ya que este último, se lleva a cabo ante el sujeto obligado y que "la acción procesal" va dirigida en contra del Estado". (7)

Esta teoría ha sido duramente criticada ya que el derecho de acción no puede establecerse como un derecho a la sentencia. Se dice, el derecho pertenece a lo normativo jurídico y se refiere al "deber ser", así también, las normas jurídicas son bilaterales al existir una relación entre dos sujetos, uno de los cuales, es quien tiene la obligación en relación al otro y éste tiene la facultad de exigir a aquél el cumplimiento de lo mandado.

Las normas jurídicas deben ser heterónomas ya que la persona estará sujeta a la norma; son coercibles las normas jurídicas, porque el Estado al notar que el gobernado (destinatario de la norma jurídica) ha violado ésta, tiene la facultad de utilizar la fuerza (pública) para hacer respetar el precepto obligante. Por otra parte, la acción es un derecho proveniente de lo jurídico y nace de una norma jurídica que no se sabe de quien, pero algunos afirman, dentro de la materia civil este derecho es del particular, por ser éste quien lo ejercita a su conveniencia; pero en lo referente a la materia penal, no es el particular quien hace valer el derecho, sino que es

el Ministerio Público quien lo hará valer en su representación.

Todo lo anterior ha dado en considerar a la "acción" en materia civil como un derecho del particular, no así en materia penal, en donde a la acción se le considera como el Poder del Ministerio Público.

Si nos refiriéramos a la acción considerada como un derecho, tendríamos que señalar, alguien es el titular o propietario del mismo y en consecuencia debe haber un sujeto obligado, es decir, el propietario de ese derecho público subjetivo vendría a ser el mismo individuo y como sujeto obligado vendría a ser el Estado, quien además tendría la obligación de otorgarle poder al individuo interesado para actuar, así también tendría el deber de otorgarle jurisdicción.

Ese derecho de acción surge de las mismas controversias surgidas entre las personas, las cuales en el inicio de la humanidad se regían por el antiguo sistema de la "Ley del Talión" "ojo por ojo y diente por diente", pero posteriormente, se organizaron en grupos hasta llegar a formar un Estado, entonces pasaron a ser desde ese momento sujetos obligados, se regían por normas emanadas del propio Estado, quien se obligaba a prestar su jurisdicción en aquellos casos en donde los particulares se lo solicitaban a éste, cuando tuvieran algún problema relacionado con sus intereses personales.

Ahora bien, para llevar a cabo el ejercicio de la acción, no



era indispensable tener el derecho y estar asistido de la razón, sino bastaba que el sujeto solicitante se considerara estar asistido por la razón y era el tribunal quien se obligaba, y ante el cual se hacía valer para acatarla, entonces fue así como se distinguió la "acción" de la "pretensión" como dos cosas distintas.

De lo anterior podemos considerar como conclusión lo siguiente:

La acción nace y se encuentra establecida en la misma norma jurídica que la estatuye y surge como un derecho público subjetivo, del cual, es titular el individuo y el obligado viene a serlo el propio Estado quien a su vez delega sus funciones a ciertos funcionarios llamados "jueces" y al llevar a cabo su ejercicio queda a su conveniencia o arbitrio del mismo particular; esto sucede cuando se trate de la acción civil, porque en materia penal, queda al arbitrio del Representante Social (Ministerio Público) y sirve para obtener la prestación jurisdiccional del sujeto obligado, es decir, del propio Estado, ya sea teniendo o no la razón.

Marco Antonio Díaz de León señala: "la Pretensión es la autoatribución que se hace valer el particular respecto a un hecho o derecho". (8)

Ahora bien, la diferencia entre la "acción" y la "pretensión" es:

- 1.- El sujeto pasivo del derecho de acción lo es el Estado y la pretensión lo puede ser cualquier persona.
- 2.- Para llevar a cabo el derecho de acción se requiere necesariamente del proceso, lo que no pasa con la pretensión, la cual se puede llevar a cabo por los interesados extrajudicialmente.
- 3.- En el llamado "Derecho de Acción" el sujeto pasivo-juez tiene el deber de prestar jurisdicción, lo que no sucede con la pretensión, en virtud de que el juez no tiene la obligación de obtener una sentencia que vaya a favor del pretensor.
- 4.- El derecho de acción se ejercita ante un juez y la pretensión en contra del demandado dentro o fuera del proceso.

De todo lo anterior podemos considerar que la Naturaleza Jurídica de la Acción Penal es la de un Derecho Público Subjetivo y se utiliza el término de "Derecho Subjetivo" ya que a este último término se le puede interpretar como lo siguiente: "Tener derecho a", la Acción en sí, viene a ser un derecho subjetivo, porque su título tiene la capacidad normativa de determinar en el sujeto obligado (juez) el otorgamiento (obligación) de una conducta que consiste en resolver mediante el proceso, sobre una pretensión concreta sometida a su decisión o arbitrio.

Hoy en nuestros días la mayoría de los penalistas tratan de explicar la Acción Penal, en base a las doctrinas de los pro-

cedimentalistas civiles diciendo, la Naturaleza de la Acción Penal es la de un "ser" un "poder" o "un deber" que corresponde al Ministerio Público quien se encuentra facultado para ejercitarla.

En nuestra opinión, varias de las teorías son las vías importantes en lo referente a la Naturaleza Jurídica de la Acción Penal.

Eugenio Florian (Italiano) considera a la Acción Penal como "el poder jurídico de excitar y promover la decisión del Órgano Jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal" (9), a nuestro juicio, esta teoría es incorrecta, el ejercicio de la acción penal, que compete al Ministerio Público desde el punto de vista técnico-jurídico, no viene siendo un "poder" sino se trata de un "deber" y resulta una obligación; con lo anterior quisimos decir que es un imperativo por parte del Estado concedido al Ministerio Público como representante del individuo y sociedad en materia penal, claro está, si esto lo aplicáramos a nuestro sistema legislativo, "el poder", al cual se refiere este autor, encuadra perfectamente en nuestras leyes, pues, en nuestra Constitución, al otorgarle al Ministerio Público el monopolio del ejercicio de la acción penal, con ello también le otorga "poder".

Para Borja Osorno Guillermo, la acción penal surge de un delito y señala como presupuestos "delito" y "delincuente". (10)

Críticamos el razonamiento anterior, toda vez que la acción penal no surge de un delito, no nace, sino de una norma jurí-

dica y no tiene nada que ver con el delito, en tanto la norma existe desde antes de llevarse a cabo la comisión del delito.

Tanto el ejercicio de la acción penal como el ejercicio de la acción civil son diferentes por acción del interés social ésta última la ejercita directamente el particular, mientras que la primera corresponde su ejercicio al Ministerio Público, y por lo tanto, dejar el ejercicio de la acción penal a manos de los particulares sería correr el riesgo de dejar impunes los delitos cometidos, es decir, porque no se perseguirían, por eso es tan importante señalar que el ejercicio de la acción penal la lleve a cabo siempre el Representante Social y sin que con esto se quiera decir, que al individuo se le esté privando de su derecho público subjetivo, sino que esto, solamente se le está impidiendo su ejercicio directo. Por lo anterior, la función del órgano oficial es un "deber" una obligación que el mismo Estado implanta para que prevalezca el interés social, y no un "poder", pues esta excepción debe entenderse como del "dominio" "interior", facultad para mandar o ejecutar libremente algo, de lo cual se desprende, si el ejercicio de la acción penal fuese aceptada como un "poder" del Ministerio Público, su ejercicio quedaría a su arbitrio, y con esto, al mismo "particular" se le quitaría su derecho subjetivo de acción, toda vez de que la acción viene a ser esto precisamente, y a través del Representante Social lo lleva a cabo haciéndola efectiva cuando se le ha lesionado tanto en su persona como en su patrimonio. Ahora también, este sistema o modo de operar en nuestro sistema, así como tiene sus venta

jas tiene sus desventajas como por ejemplo; Cuando el Ministerio Público por ignorancia o por así quererlo se negara a ejercitar la acción penal, el mismo ofendido estaría siendo despojado de su derecho subjetivo público, resultando por lo tanto que los delitos queden sin persecución y sin castigo; y en consecuencia, la Naturaleza Jurídica de la Acción Penal es la de ser un derecho público subjetivo perteneciente a la persona y nace de la norma jurídica.

## II.- PRINCIPIOS QUE RIGEN A LA ACCION PENAL

Ahora bien, nos corresponde en este punto el estudio de los principios que rigen a la acción penal, y de los cuales podemos señalar los siguientes:

- A.- El Oficial.- Se da cuando el Estado lo promueve, el cual delega a ciertos órganos públicos la facultad de ejercitar la acción penal, y ya sea en delitos que se persiguen de oficio o bien en aquellos que se persiguen a instancia de parte o por querrela.
- B.- El de Disponibilidad.- En donde como su nombre lo indica los particulares disponen de su arbitrio para ejercitar la acción penal.
- C.- El de Legalidad.- En donde es obligatorio el ejercicio de la acción penal para aquellos órganos a los cuales el Estado mismo delega esa función y

siempre y cuando se encuentren reunidos los elementos exigidos por la ley.

D.- El de Oportunidad. - Este principio nos indica, es al Titular del ejercicio de la acción penal a quien corresponde ejercitarla o no, según lo considere conveniente, es decir, queda a su arbitrio.

Por cuanto respecta al primer principio éste opera en nuestro país, toda vez que el Estado delega la facultad de ejercitar la acción penal al Ministerio Público.

En lo referente al Principio de Disponibilidad, nos ofrece una desventaja, a considerar; cuando se cometiera algún delito, éste quedaría sin castigo si el autor del mismo no fuera perseguido, a parte de que la acción penal perdería su carácter público.

El Principio de Legalidad, también se aplica en nuestro sistema legal, la actuación del Ministerio Público es de buena fé y debe apegarse a este principio.

En lo referente al Principio de Oportunidad, éste podría al igual que el principio de Disponibilidad acarrear como consecuencia que los delitos quedaran sin su castigo, así como también el hecho de que el titular del ejercicio de la acción penal se le dotará de "poder"; siendo que el ejercicio de la acción penal debe ser una función pública y no un "poder".

### III.- CARACTERES DE LA ACCION PENAL

Generalmente se hace referencia a la existencia de seis caracteres de la Acción Penal, a saber:

**AUTONOMA, PUBLICA, INDIVISIBLE, IRREVOCABLE, DE CONDENA Y UNICA.**

**AUTONOMA:-** En donde la acción penal es independiente del derecho abstracto de castigar que recae en el Estado, quien detenta el Ius Puniendi, como lo es también del derecho concreto a sancionar al delincuente perfectamente identificado.

En consecuencia: La acción penal puede ser ejercitada al margen del derecho a castigar a un sujeto en particular.

**PUBLICA:-** Es la sociedad la titular del bien jurídico lesionado y la interesada en la reparación jurídica del bien, promovida en el derecho, hay quienes manifiestan que la acción penal es pública, ya que ésta va encaminada a la actuación de un derecho público del Estado, así como hay quienes a la acción penal la hacen sinónima de la acción pública, en contraste con la acción civil, y lo sería de privada en cierto sector de la doctrina francesa. Se admitió aquí que el procesalismo reciente no acepta tal distinción.

**ES INDIVISIBLE:-** Se despliega en contra de todos los integrantes o participantes de la comisión del delito.

La doctrina pone de manifiesto, si la querrela se presenta solo en contra de uno de ellos o el perdón se otorga de modo que a alguno de ellos favorezca los efectos de aquella y de éste se extenderán a todos los demás.

En nuestro derecho mexicano ocurre así toda vez que cuando el ofendido formula querrela contra uno solo de los adúlteros, se procederá en contra de ambos y contra los que aparezcan como code~~lin~~cuientes. Como lo señala el Artículo 274 del Código Penal que a la letra dice:

Artículo 274 (Querrela de parte en el delito de Adulterio) - "No se podrá proceder contra los adúlteros sino a petición de cónyuge ofendido; pero cuando éste formule su querrela en contra de uno solo de los culpables se procederá contra los dos y los que aparezcan como code~~lin~~cuientes".

Esto se entiende en el caso de que los dos adúlteros vivan, estén presentes y se hayan sujetos a la acción de la justicia del país; pero cuando no sea así, se podrá proceder contra el responsable que se encuentre en esas condiciones.

En México, el carácter de Irrevocable de la acción penal no es aplicable en virtud de que el Ministerio Público carace de



facultad para desistirse del ejercicio de la acción penal.

Podemos señalar lo siguiente; cuando da comienzo el proceso - solamente tendrá fin con la sentencia independientemente cual sea ésta; ahora bien, en nuestro país es bien conocido el desistimiento en ambos fueros, el cuál siempre ha de resolver - el Procurador, con una sola excepción en materia federal, ver bi gracia, cuando dentro de las 72 horas de practicada una - consignación y antes de dictado el auto de formal prisión, - tratándose de delitos contra la salud se recáe en cuenta pericliamente, de que el inculpado es farmacodependiente y que solamente poseía la cantidad de droga necesaria para su propio consumo; el Ministerio Público podrá desistirse de la acción penal sin necesidad de resolución del Procurador.

DE CONDENA.- La Acción Penal tiene por objeto la sanción de - un sujeto determinado como responsable de hechos delictivos - se puede señalar, la acción penal en sentido extricto es de - condena, aunque no siempre se lleve a cabo, puede ser en los casos en que lo señale la ley, una medida asegurativa, tam - bién, podemos señalar, puede ser declarativa (absolutoria) o constitutiva (rehabilitación).

Cuenca manifiesta "Si bien la acción penal por regla general es de condena, en ciertos casos puede ser también declarativa (absolutoria) y constitutiva o introductiva (rehabilitación), cautelar, consultiva e impugnativa". (11)

Claría Olmedo en lo tratante a este punto manifiesta:

La actividad del Ministerio Público tiene generalmente un sentido punitivo, pero puede tener también un sentido opuesto, de no punibilidad. Cualquiera que sea este sentido, ha de cumplirse por medio de la acción penal" (12) y que en relación a la sospecha de criminalidad "La acción Penal se presenta como el único y obligatorio medio de hacer valer la pretensión de justicia del Estado ante el Poder Jurisdiccional. Con tal finalidad el Ministerio Fiscal está investido del poder necesario (poder de acción), que tendrá generalmente, una orientación punitiva o de condena, pero también puede tener otro sentido, ya no de punibilidad aún cuando tienda a la misma finalidad de hacer valer la pretensión de justicia... estas manifestaciones del organo acusador constituyen ejercicio de la acción penal en cuanto por ellas se hace valer también la pretensión de justicia penal del Estado... tanto la absolución como la condena y consiguiente ejecución, son formas de realizar la pretensión de justicia penal ya opuestamente o ya de acuerdo con los requerimientos de quien hace valer esta pretensión". (13)

Lo anterior expuesto halla apoyo en los Artículos 2º, Fracción II, 3º. Fracción VII, 6º y 8º. del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, preceptos que dan facultades al Ministerio Público para poner en libertad al procesado cuando se hagan valer las excluyentes de incriminación.

Alcalá Zamora manifiesta en lo relativo a la prevención contenida en la Fracción VII del Artículo 3o. "no puede estimarse en ningún sentido como acción, puesto que no implica un ata -

que, si no renuncia o desistimiento del mismo, constitutivo de una obligación funcional distinta de aquella y originada por el deber de objetividad que le incumbe al Ministerio Público". (14)

Por su parte Rivera Silva manifiesta: "Cuando practicadas todas las diligencias no se comprueba el delito, se determina el no ejercicio de la acción penal, esta resolución ha sido criticada en el sentido siguiente "El Ministerio Público se abroga facultades jurisdiccionales al declarar que un hecho no es delictuoso" (15).

UNICA.- Se ejercita de una sola forma y su contenido es uno solo a contrario sensu (múltiple) en donde la acción penal se ría ejercitada en forma diferente en relación a cada uno de los delitos.

#### IV.- CONTROL DE LA ACCION PENAL

Como sabemos, es el Ministerio Público el titular de la acción penal, y en consecuencia viene a ser éste el único órgano facultado para ejercitar aquella, pero como en todas las cosas, siempre existe algo que va a contraponer lo establecido, es decir, siempre se encuentra uno con la excepción de algo y decimos esto porque:

¿Qué sucederfa en el caso de que el Ministerio Público se niegue a ejercitar la acción penal aún cuando se encuentren reunidos los elementos exigidos por la ley?

En este caso, nuestras leyes no lo previenen, ni tratan el problema en cuestión, por no haber en nuestro sistema una norma o precepto legal que obligue al Ministerio Público a ejercerla aún en el supuesto que estén reunidos los requisitos exigidos por la ley, lo cual nos lleva al resultado lógico de que cuando el Ministerio Público no ejerce la acción penal en este supuesto, además de estar violando el principio de legalidad, el ejercicio de la acción penal quede a su arbitrio, dando como consecuencia se le otorgue "poder" de un derecho perteneciente a los gobernados, creando con tal omisión riesgo con perjuicio de la sociedad, dejándola a merced y voluntad del órgano acusador; y tal hecho resulta irrecurrible, en nuestro sistema legislativo, al no existir un medio o manera de impugnación contra esos actos (omisiones), por ello, viendo esta situación y al notar el perjuicio que se causa a la sociedad, es de vital importancia crear un régimen de control que prevenga tales abusos, así mismo toda clase de irregularidades cometidas y ocasionadas por este funcionario.

En relación al tema que nos ocupa, existen países en donde si se cuenta con medios de impugnación contra tales actos (omisiones) del Ministerio Público, así tenemos en primer término:

Francia.- En donde se han creado Tribunales de Apelación, para los casos en que el Ministerio Público no actúe, dicho tribunal, de oficio, pueda intervenir y ordenarle a aquél el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando ésta proceda.

En el sistema Alemán, el particular lesionado por la inactivi

dad del Ministerio Público tiene derecho a promover dos recursos, a saber:

A.- El Jerárquico.- Ante el superior del funcionario (Ministerio Público) que no actúe y.

B.- Jurisdiccional en segundo término dada la inercia de toda Institución.

En Austria, el particular interesado la puede hacer valer por medio de la acción subsidiaria, ante la inactividad o abandono de la acción penal por parte del Ministerio Público.

Italia.- Aquí el control es de tipo interno, cuando el Ministerio Público decida no ejercitar la acción penal, sus superiores jerárquicos la podrán hacer valer.

Aquí en México, no existe ningún medio de control, en virtud de no haber un medio de impugnación contra tales actos, ni tampoco existe un sistema de control interno, estableciéndose tan solo con respecto al Fuero Común en el Artículo 19 Fracción XII de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal lo siguiente:

"Son atribuciones del Procurador General de Justicia del Distrito Federal".

"XII.- Recibir quejas sobre demoras, excesos o faltas en el despacho de los negocios en que intervenga el personal de la Institución".

Así mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha con -  
tribuido para que el Ministerio Público, en este aspecto sea  
inatacable, negando la procedencia del Juicio de Amparo con -  
tra tales actos, exponiendo las siguientes razones para su im  
procedencia. (16)

A.- Tales actos no violan garantías individuales sino socia -  
les y en este caso daría lugar a un juicio de responsabi -  
lidad y no de garantías.

B.- Además, si procediera el Juicio de Amparo, el ejercicio -  
de la acción penal ya no estaría a cargo del Ministerio -  
Público únicamente, sino también tendría ingerencia la au  
toridad judicial.

C.- En el caso de que el Ministerio Público resuelva el no -  
ejercicio de la acción penal, se tratará como parte proce -  
sal y no de autoridad, por ello es improcedente el Amparo  
contra quien no realiza actos de autoridad.

Este criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha  
dado lugar a innumerables críticas y en relación a esto pode -  
mos señalar la que hace González Bustamante en su obra Princi  
pios de Derecho Procesal Penal Mexicano, quien considera inad  
misible que se confie al órgano que promueve la acción "deci  
dir libremente si la ejerce o no o si se desiste de ella, -  
cuando lo considere pertinente". (17)

Hay quienes señalan que aquí en México existe un Ministerio -  
Público deformado, que se pretende que esté fuera y por enci -

ma de la ley; un Ministerio Público que desnaturalice el principio de donde no existe acusador, no hay juez, con el defecto de que el acusador será tal siempre y cuando quiera serlo.

Ahora bien, en relación a la posición adoptada por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación no es del todo aceptada, por las siguientes razones:

1.- Al referirse que unicamente se violan garantías sociales y no individuales, creemos, lo invoca porque se le da un carácter de representante Social al Ministerio Público, - pero no por esto se debe excluir al ofendido de ese derecho, él es el directamente afectado por el delito, y por lo tanto, es el primer interesado en que se castigue y en su caso consigne al responsable del delito, y es aquí, en donde debe prevalecer el interés de la colectividad sobre el particular, y tomando en cuenta que el particular es - el poseedor de la garantía individual, al verse afectado por la negativa del Ministerio Público, de ejercer la acción penal cuando proceda, con tales actos se violan garantías individuales y sociales, independientemente de - dar lugar al juicio de responsabilidad.

2.- En relación al segundo punto, cabe hacer mención, no debe entenderse que con la procedencia del Juicio de Amparo se quita la titularidad del ejercicio de la acción penal al Ministerio Público, ello si la autoridad judicial interviene a través del Juicio de Amparo no significa intervención en el ejercicio de la acción penal, sino unicamente

se concretaría a reparar las garantías violadas por el Ministerio Público al no cumplir con la legalidad impuesta por la norma relativa.

- 3.- En cuanto al tercer punto, el Ministerio Público no es parte, sino autoridad, toda vez que aún no se ha iniciado proceso, por ello sería un acto violatorio proveniente de una autoridad, ahora bien, tomando en cuenta que solo los actos de soberanía están exentos de control y el Ministerio Público no es un órgano directo de soberanía y como los artículos 16, 19 y 21 Constitucionales contienen el derecho del ofendido a reclamar la consignación del acusado, si es procedente el Juicio de Amparo.

En conclusión: Creemos conveniente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifique su posición adoptada hasta el momento, así como también que nuestros legisladores se preocupen por crear un medio de impugnación contra tales actos violatorios, para que el Ministerio Público no monopolice el ejercicio de la acción penal o, en su defecto acepte la procedencia del Juicio de Amparo contra tales actos y con ello se logre un medio de control, y el gobernado tenga un medio de defensa con respecto a la negativa por parte del Ministerio Público de ejercitar la acción penal cuando ésta proceda.



CITAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO SEGUNDO

- (1).- Cfr. Piero Calamandrei.- Estudios sobre el Proceso Civil.- Trad. Síntesis M. Santiago.- Ed. Bibliográfica.- Argentina 1961.
- (2).- Cfr. Jaime Guasp.- Derecho Procesal Civil.- Instituto de Estudios Políticos.- Madrid 1961.- Pag. 223
- (3).- Cfr. José Chiovenda.- Principios de Derecho Procesal Civil. Ed. Reus.- Título I.- Pag. 84.
- (4).- José Chiovenda.- Ob. Cit. Pag. 56.
- (5).- José Chiovenda.- Ob. Cit. Pag. 56
- (6).- James Golschmidt.- Derecho Procesal Civil.- Edit. Labor S.A. 1936 - Pag. 96.
- (7).- IDEM. Pag. 96.
- (8).- Marco Antonio Díaz de León.- Teoría de la Acción Penal Edit. Textos Universitarios S.A.- 1974. Pag. 106.
- (9).- Eugenio Florian.- Elementos de Derecho Procesal Penal. Barcelona 1934.- Pag. 173.
- (10).- Guillermo Borja Osorno.- Derecho Procesal.- Ed. Cajica Pag. 126.
- (11).- Citado por Sergio García Ramírez.- Derecho Procesal Penal.- Ed.- Porrúa.- Méx. 1977. Pag. 160.

- (12).- Citado por Sergio García Ramírez de Edit. Porrúa  
Pag. 160.
- (13).- Sergio García Ramírez.- Ob. Cit.- Pag. 161.
- (14).- Citado por Sergio García Ramírez.- Ob. Cit.- Pag. 161
- (15).- Manuel Rivera Silva.- El Procedimiento Penal.- 4a. Edic.  
Edit. Porrúa S.A.- Méx. 1967. Pag. 127.
- (16).- Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV. Pag.1017
- (17).- Juan José González Bustamante.- Ob. Cit. Pag. 48

CAPITULO III

## C A P I T U L O III

## A.- EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

## B.- EL ARTICULO III CONSTITUCIONAL

A.- ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

El enfocar nuestra atención al estudio de este precepto jurídico es con el objeto de conocer las razones aducidas en el Congreso Constituyente de 1917 y con ello entender fácilmente las inquietudes que se tuvieron en torno a la Institución del Ministerio Público, y así determinar el proceso de desarrollo de ésta, señalando sus atribuciones hasta nuestros días.

En efecto, la exposición de motivos del Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice:...

"los jueces mexicanos han sido durante el período corrido de la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial, ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados para emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la Judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometi-

dos por los jueces; deseosos de renombre veían con verdadera fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema de presión, en muchos casos en contra de personas inocentes y en otros en contra de la tranquilidad y honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones ni las barreras mismas, que terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando a su cargo exclusivamente la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial, represiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la Policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido, de aprehender a cuantas personas juzguen sospechosas, sin más méritos que su criterio particular..." (1)

Al discutirse el Artículo 21 Constitucional en el seno del Congreso se turnó a una comisión integrada por los Diputados General Francisco J. Mujica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y los Licenciados Alberto Román y Enrique Colunga, para que presentara su dictámen.

El texto primitivo del proyecto enviado por el Primer Jefe se encontraba redactado en los siguientes términos: "La impo-

sición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. Solo incumbe a la Autoridad Administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a disposición de éste". (2)

Las ideas así expuestas resultaban confusas pero la Comisión en el dictámen formulado el 30 de Diciembre de 1916 interpretó el sentir del Primer Jefe Constitucionalista, de quitar a los jueces su carácter de Policía Judicial e hizo resaltar la importancia de la Institución poniéndola bajo el control y vigilancia del Ministerio Público. En relación a la Policía Judicial indicaban, "cualquiera que sea la forma en que organicen los Estados en uso de su soberanía, habrá necesidad que las Autoridades Municipales, además de sus propias funciones, ejerzan funciones de policía judicial, siendo auxiliares del Ministerio Público en el cumplimiento de sus obligaciones, pero el ejercicio de tales funciones deben quedar subalternadas al Ministerio Público". (3)

Con esto trataba el Jefe Constitucionalista de que las funciones de Policía Judicial estuviesen controladas con el propósito de no seguir levantando, de manera arbitraria, las actas de Policía Judicial, motivo por el cual se propuso que el Artículo 21 Constitucional quedara redactado de la manera siguiente: "La Autoridad Administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le imponen las leyes quedando supeditada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamen-

te al desempeño de dichas funciones".

Al discutirse el dictamen de la Comisión, el Diputado e Inge-  
niero Félix P. Palavacini, indicó, que la Comisión no había -  
entendido con claridad la idea del Primer Jefe, la cual era -  
formar una Policía Judicial Especial, pero Don Alberto M. Con-  
sáles con clara visión del problema dijo, la idea de la Prime-  
ra Jefatura no es establecer una nueva ni especial policía ju-  
dicial, pues, en el proyecto la función de ésta estaba a -  
la investigación de los delitos por exclusión total de los ór-  
ganos jurisdiccionales. Don Paulino Machorro y Narváez obser-  
vó como la discusión se había desviado por una mala interpre-  
tación; la Autoridad Administrativa y el Ministerio Público -  
son dos entidades distintas, lo cual resulta insensato porque  
el Ministerio Público es parte de la Autoridad Administrativa  
y el proyecto del Primer Jefe trata de establecer el órgano -  
de la Autoridad Administrativa a quien se encomiendan las fun-  
ciones de Policía Judicial. El Diputado Jara resumió el pen-  
sar de la Asamblea diciendo "yo encuentro que la Policía Pre-  
ventiva asuma funciones de policía judicial para que su ac-  
ción sea más eficaz y a la vez quede más independiente a re-  
serva de que las partes donde no se pueda sostener el cuerpo  
de policía preventiva, por la penuria en que se encuentran -  
principalmente los pequeños poblados, se admita la idea en el  
sentido que la policía administrativa asuma las funciones de  
policía judicial". (4)

Don José Natividad Macías quien formó parte en la redacción -

del Proyecto de Constitución hizo una relación del organismo jurídico partiendo del principio de que después de consumada nuestra Independencia y reconocida la soberanía del pueblo y no obstante la división de los Poderes, el Poder Judicial de hecho siguió formando parte del Poder Ejecutivo y expresó, - al reconocerse en México la Institución del Ministerio Público, su intervención en los procesos fue solamente nominal y - sus funcionarios no hacían más que cruzarse de brazos para - que el juez practicara todas las diligencias que el Código de Procedimientos Penales de 1894 le señalaba.

Retirado el Artículo 21 por la Comisión, con el objeto de modificarlo, de conformidad con el sentir de la Asamblea, se presentó en la sesión celebrada el 12 de Mayo de 1917 con la redacción siguiente:

"También incumbe a la propia Autoridad Administrativa la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y la Policía Judicial que estará a disposición de éste".

Don Enrique Colunga se mostró inconforme con la redacción del citado artículo y formuló su voto particular proponiendo que el Artículo quedara redactado de la siguiente manera. "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". La Asamblea rechazó la redacción del artículo tal como lo había propuesto la Comisión y aceptó el voto particular y los términos en que el Licencia



do Colunga habia concebido el Artículo 21 Constitucional.

En virtud de la reforma que sufrió el Artículo 21 Constitucional, el juez cesó de ejercer funciones de policia judicial, - pasando a ser el Ministerio Público el jefe de dicha policia, en investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas, la localización de los responsables y entendiéndose que la policia judicial constituye una función y no un órgano y cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar los delitos pero siempre bajo la autoridad y mando - inmediato del Ministerio Público y fija en el Artículo 101 - las facultades y obligaciones de los funcionarios de la Institución. "La ley organizará al Ministerio Público de la Federación cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el - Ejecutivo de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar - presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser Magistrado de la Suprema Corte de Justicia. Estará a cargo del Ministerio Público - de la Federación la persecución ante los Tribunales, de todos los delitos del Orden Federal; y, por lo mismo, a él le co - rresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los - reos, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda - regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare. El Procura - dor General de la República intervendrá personalmente en to - dos los negocios en que la Federación fuese parte; en los ca -

cos de los Ministros, Diplomáticos y Cónsules Generales y en aquellos en que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que debe intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General de la República será el consejero jurídico de gobierno. Tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta, omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones".

Como consecuencia de la reforma constitucional introducida a los Artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 1917, la Institución del Ministerio Público quedó sustancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases:

A.- El ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Estado y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio es al Ministerio Público. De conformidad con el pacto federal de todos los estados de la República, deben ajustarse a las disposiciones constitucionales estableciendo en sus respectivas entidades la Institución del Ministerio Público.

B.- Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando ante los Tribunales a los responsables de un delito, el juez de lo penal no puede actuar de oficio y necesita el pedimento del Ministerio Público éste último es -

auxiliado por la Policía Judicial en la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y siempre bajo el control y vigilancia de él.

C.-Cualquier Autoridad Administrativa facultada por la Ley puede investigar los delitos, pero siempre bajo la autoridad y mando de los funcionarios del Ministerio Público.

D.-Los particulares no pueden acudir directamente ante los jueces como denunciantes o querellantes, sino lo harán precisamente ante el Ministerio Público y éste, dejando satisfechos los requisitos legales solicite el ejercicio de la acción penal respectiva.

E.-El Ministerio Público está sujeto a una unidad de mando y control a cargo de un Procurador General de Justicia por ser este el jefe nato del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

Es así como el Constituyente de 1917 a través del proyecto del Primer Jefe, del Dictamen de la Comisión y del Voto particular el señor Diputado Enrique Colunga, previó no solo el límite de actividad de la autoridad judicial sino el órgano para perseguir los delitos. Por tanto, es el Artículo 21 Constitucional una doble garantía social tanto para que el juez no se convierta en el perseguidor de antaño, cuanto para que el Ministerio Público no usurpe la función judicial de decisión, porque tan grave es que el juez se convierta en perseguidor,-

como este en juez.

Ahora bien, como ya se habló en temas anteriores, el ejercicio de la Acción Penal, desde un punto de vista muy particular, está a cargo del Ministerio Público; pero sin embargo a la regla anterior le existe una excepción, cuando se cometen delito del orden común por altos Funcionarios de la federación y gozan del privilegio del Fuero, no compete al representante social conocer de tales hechos, considerados como delictuosos, pues como lo señala el artículo 109 Constitucional, la Cámara de Diputados inicialmente conocerá de esos hechos; y erigida en Gran Jurado declarará si el miembro de quien se trata, ha cometido un delito, si ha lugar o no a proceder en su contra y para el caso de estimarlo conveniente, formulará la acusación ante la Cámara de Senadores, y éste practique todas las diligencias necesarias en la averiguación de los hechos, y si los elementos y probanzas que la componen, como consecuencia de la investigación, determina su responsabilidad, procederán a destituirle de su cargo y lo pondrán a disposición de la autoridad correspondiente.

De las notas anteriores así como de los razonamientos hechos valer y de la lectura de los artículos 109 y 111 Constitucionales se desprende, para esta clase de delitos el Ejercicio de la Acción Penal estará a cargo del Senado quien previamente para tal efecto realizará las diligencias necesarias para aportar los elementos y probanzas en la investigación del delito, funciones que de acuerdo a lo dispuesto por el Artí-

culo 21 Constitucional son exclusivas del Ministerio Público; por lo tanto, ante esta postura estamos en presencia de un caso de excepción en donde el Ministerio Público no es el Titular del Ejercicio de la Acción Penal, sin embargo, no con ello se podrá decir, ante tal excepción el Ministerio Público no tiene el monopolio de la Acción Penal en tanto esa contradicción tiene sus bases más que jurídicas, en cuestiones de política criminal, por eso pensamos: El monopolio del Ejercicio de la Acción Penal si está a cargo del Ministerio Público por ser el único funcionario a quien el Estado le ha encomendado su ejercicio, no pudiendo llevar la titularidad del ejercicio de la Acción Penal ningún otro, es aquí de donde parte la base jurídica para poder afirmar, es el único titular de la Acción Penal.

#### B.- ARTICULO III CONSTITUCIONAL

##### ANTECEDENTES HISTORICOS Y CONSTITUCIONALES DEL

##### ARTICULO III

Procederemos ahora al estudio del Artículo III Constitucional y para tal efecto es necesario remontarnos a épocas diversas y las causas que motivaron a los legisladores para la formación del presente concepto jurídico, a continuación exponemos los principales antecedentes constitucionales e históricos del citado artículo.

Como primer antecedente tenemos el Artículo 131 Fracción XXV; 229, 254, 255 y 261 incisos Segundo y Sexto de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812.

Segundo Antecedente:- Artículos 59, 120, 146, 147, 149, 150, 224, - al 228 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan el 22 de Octubre de - 1814.

Tercer Antecedente:- Artículos 62 al 64 y 79 incisos Segundo y Sexto del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de Diciembre de - 1822.

Cuarto Antecedente:- Base Octava del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de Mayo de 1823.

Parte Conducente: el "Senado.... debe... juzgar a los individuos del cuerpo ejecutivo, a los Diputados del Legislativo a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, y a los Secretarios de Estado en los casos precisos que designará una ley clara y bien pensada".

Quinto Antecedente:- Artículo 38 Fracción III, 39, 40, 137, - Fracción V, incisos Primero, Tercero y Cuarto; y 139 de la - Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824.

Sexto Antecedente:- Artículo 18 de la Segunda; 48 y 50 de la Tercera; y 36 de la Quinta, de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de Diciembre de 1836.

Séptimo Antecedente:- Artículo 116 Fracción IV; 117 Fracción II; y 160 del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de de Junio de 1840.

Octavo Antecedente:- Artículo 84 Fracción IV; 85 Fracción II 86 Fracciones I y II; 128 y 168 del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de Agosto de 1842.

Noveno Antecedente:- Artículos 38 y 39 del Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de Agosto del mismo año.

Décimo Antecedente:- Artículos 73, 74, 93, 119 y 138 del Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de Noviembre de 1942.

Décimo Primer Antecedente:- Artículos 76 al 78 y 197 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos del 19 y 23 de Diciembre de 1942, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de Junio de 1843 y publicadas por el Banco Nacional el día

14 del mismo mes y año.

Décimo Segundo Antecedente:- Voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechado en la Ciudad de México el 5 de Abril del mismo año.

Décimo Tercer Antecedente:- Artículos 12 y 13 del Acta Constitutiva y de Reformas, sancionadas por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de Mayo de 1847.

Décimo Cuarto Antecedente:- Artículos 85, 98 Fracción IV, incisos I y II; 123 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de Mayo de 1856.

Décimo Quinto Antecedente;- Dictámen de Constitución Política de la República Mexicana, Párrafos LXVIII, LXIX, LXX, LXXI, LXXII, LXXIII, LXXIV, LXXV, LXXVI, LXXVII fechados en la Ciudad de México el 16 de Junio de 1856 y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, Artículos 106, 107, 108, 109 fechados en la Ciudad de México el mismo día y año.

Décimo Sexto Antecedente:- Artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de Febrero de 1857.

Décimo Séptimo Antecedente:- Artículo 12 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de Abril de 1865. "Los Ministros son responsables,



ante la ley y en la forma que ella determina, por sus delitos comunes y oficiales".

Décimo Octavo Antecedente:- Reforma del Artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 13 de Noviembre de 1874:

"De los delitos oficiales conocerán"

La Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la de Senadores como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a la mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutaria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo; si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores; ésta, erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Décimo Noveno Antecedente:- Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro el 10. de Diciembre de 1916:

Artículo III del Proyecto.-"De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la Averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados".

Si la Cámara de Senadores declarare por mayoría de las dos -  
terceras partes del total de sus miembros, que el acusado es  
culpable, después de oírlo y de practicar las diligencias que  
estime convenientes, éste quedará privado de su puesto por -  
virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro -  
por el término que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley -  
el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes -  
para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este Artículo y en los del anterior, las reso-  
luciones del Gran Jurado y la declaración en su caso de la Cá-  
mara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Di-  
putados los delitos comunes u oficiales de los altos funciona-  
rios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare  
que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará la Comisión de  
su seno, para que sostenga ante éste la acusación de que se -  
trate.

**PRESENTACION Y DEBATE EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE  
1856 DEL ANTECEDENTE DEL ARTICULO III CONSTITUCIONAL**

Como nota importante diremos, este artículo que corresponde - al 105 de la Constitución de 1857, se presentó como Artículos 106 al 109 en el Proyecto de Constitución de 1856, los cuales indican:

"Artículo 106.- Para la sustanciación del juicio político habrá jurado de acusación y de sentencia. El jurado de acusación será compuesto de un individuo por cada Estado, nombrado por las Legislaturas respectivas y pagado por el Estado".

"Artículo 107.- El jurado de acusación se reunirá en el lugar de la residencia de los poderes federales, una vez al año y durante un mes, que será el correspondiente al primero del primer período de sesiones del congreso. A este jurado deberán presentarse las quejas que por actos en el ejercicio de sus funciones, hubiere contra los funcionarios públicos, y los datos que las comprueben. El jurado se encargará de examinarlos, oyendo al funcionario contra quien se refieren, y la acusación tendrá efecto cuando los dos tercios de los miembros del jurado declaren que hay lugar a ella. La declaración de haber lugar a la acusación contra un funcionario público, produce en el acto la suspensión del acusado".

"Artículo 108.- Será jurado de sentencia el Congreso de la Unión y conocerá de las acusaciones que le dirija el de acusación, y en su fallo se limitará a absolver o destituir al acusado. En los casos graves podrá declarararlo incapaz de obtener empleo o cargo de honor, de confianza o de provecho que dependan de la Federación. En todo caso, el funcionario condenado queda sujeto a ser acusado y juzgado conforme a las leyes, ante los tribunales ordinarios".

"Artículo 109.- Para el fallo condenatorio se necesita dos terceras partes de votos de los individuos presentes. Cuando el acusado sea el Presidente de la República, presidirá sin voto el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

#### D E B A T E

En la sesión del 5 de Noviembre de 1856 la Comisión, previó - el permiso del Congreso, retiró los Artículos 106 al 109, del Proyecto, relativos al Juicio Político.

En la sesión de 27 de Noviembre de 1856 la Comisión presentó un proyecto sobre responsabilidades.

En la sesión del 2 de Diciembre de 1856 el señor Isidro Olvera presentó, como individuo de la Comisión de Constitución, - un voto particular sobre la sección de responsabilidades.

En la sesión del 3 de Diciembre de 1856, se inició el debate sobre los Artículos 106 y 107 del proyecto sobre responsabilidades que fué sometido a la consideración del Congreso en la sesión del 27 de Noviembre del referido año.

En la sesión del 4 de Diciembre de 1856, después de haber discutido el Artículo 107 del proyecto sobre responsabilidades, la Comisión, por conducto del señor Jose Marfa Mata, decidió retirar dicho artículo y los siguientes hasta el 112.

En la sesión del 10 de Diciembre de 1856, el señor Castañeda presentó, para que forme parte de la Constitución, el siguiente capítulo de responsabilidades de los funcionarios públicos, y lo fundó brevemente: "Pido al Soberano Congreso, que, con dispensa de trámites por ser negocio de que ya se ha ocupado, se sirva admitir a discusión los artículos siguientes, en lugar de los retirados por la Comisión de Constitución.

El artículo 106 de la Constitución se reformará en estos términos:

"Para decretar la separación, de que habla el artículo anterior, intervendrá el Congreso General, en clase de Gran Jurado, y la Suprema Corte de Justicia como segundo jurado de sentencia.

Artículo 107.- "El Congreso General, erigido en gran jurado - conocerá de las acusaciones o denuncias que le hagan contra los altos funcionarios de que habla el artículo 105 por los delitos comunes u oficiales en que en él se indican, según -

los procedimientos que establezca el reglamento interior".

Artículo 109.-"Si el delito fuere oficial, el Congreso declarará si el acusado es o no culpable; pero, para hacerlo por el primer extremo, se requieren los dos tercios de votos de los Diputados presentes".

Artículo 110.-"Declarada la culpabilidad, el reo será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia".

Artículo 111.-"Reunida ésta en Tribunal pleno, en clase de jurado de sentencia, y con audiencia del reo y del fiscal, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe".

Artículo 112.-"Si la declaración del Gran Jurado, a mayoría absoluta de votos, fuere favorable al acusado, quedará éste libre de todo cargo".

Artículo 113.-"Desde la declaración del Congreso contra alguno de los altos funcionarios que se mencionan en el artículo 105, quedará separado de su empleo y suspenso de los derechos de ciudadano".

"México, Diciembre 10 de 1856.- Castañeda".

El señor Guzmán observó que este proyecto modificaba uno de los artículos ya aprobados.

El señor Castañeda replicó, en efecto, pedía la reforma de uno de esos artículos, pero en todo lo demás había procurado

conformarse a lo acordado y al espíritu del Congreso.

El proyecto fue admitido con dispensa de trámites, y se señaló para su discusión el día en que termine la del dictámen sobre la división territorial.

Sesión del 23 de Diciembre de 1856.- Se puso a discusión el proyecto del señor Castañeda sobre responsabilidad de funcionarios públicos. Su autor reformó el artículo 106, declarando en las acusaciones contra altos funcionarios ser Gran Jurado el Congreso de la Unión, y Jurado de Sentencia la Suprema Corte, cuando se trate de delitos oficiales. No hubo discusión; se recogieron los votos, no había número; se pasó lista, resultó que dos señores se habían salido sin licencia, y la secretaria anunció que se les mandara llamar, no se completó el quorum y se disolvió la reunión.

Sesión del 29 de Diciembre de 1856.- Se puso a discusión el proyecto sobre responsabilidades del señor Castañeda, modificado por su autor en la redacción y quedó en los términos siguientes:

Artículo 106.-"Para decretar la separación de que habla el Artículo anterior intervendrá el Congreso General en clase de Gran Jurado, y la Suprema Corte de Justicia, solo en los delitos oficiales, como Jurado de Sentencia".

Artículo 108."Si el delito fuere oficial, el Congreso declarará a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable; en el segundo caso, el funcionario continuará en el ejer

cicio de su cargo, en el primero, el reo quedará inmediatamente separado de sus funciones y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, la que, reunida en Tribunal Pleno como Jurado de Sentencia, con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designare".

No hubo debate.

Al votarse el artículo 106 no había números, porque tres Diputados habían salido sin licencia. Pocos momentos después volvió uno de ellos y el artículo fue aprobado por 76 votos contra tres. Por lo que el mencionado artículo fue aprobado por 78 votos contra uno.



PRESENTACION DEL ARTICULO III CONSTITUCIONAL EN EL  
CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916

Este precepto se presentó como artículo 111 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, cuyo texto puede ser consultado en el Décimo Noveno Antecedente Constitucional visto con anterioridad, procederemos ahora a exponer la presentación de dicho artículo, siguiendo un orden cronológico a efecto de comprender mejor ésta.

En la 48a Sesión Ordinaria, celebrada el jueves 18 de Enero de 1917, se dió lectura a un dictámen sobre los artículos 108 al 114, inclusive, relativos a la responsabilidad de los funcionarios públicos. Este dictamen en donde se incluye el artículo 111 el cual se presenta en los siguientes términos:

Artículo 111.- "De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en gran jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa actuación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarare, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros que el acusado es culpable, después de oírlo y de practicar las diligencias que estime convenientes, éste quedará privado de su puesto por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, -

el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes - para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declara que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una Comisión - de su seno para que sostenga ante ésta la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido el carácter de delito. Estos serán siempre juzgados por un Jurado Popular en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20".

En la sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin discusión y por unanimidad de votos fué aprobado el artículo 111 del Proyecto y el texto del artículo aprobado fué el siguiente:

"De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente -

sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos - terceras partes del total de sus miembros, después de oír el acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración e inhabilitado para obtener otro, - por el tiempo que determinare la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de éste artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración en su caso, de la - Cámara de Diputados son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar, ante la Cámara de - Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una Comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una - ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la - fecha no hayan tenido carácter delictuoso.

Estos delitos serán siempre juzgados por un jurado popular en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20".

#### REFORMAS DEL ARTICULO III DE LA CONSTITUCION DE 1917

Con relación al artículo III Constitucional aprobado en el año de 1917, cuyo texto puede consultarse en la página anterior, se han efectuado, con apego al procedimiento establecido en el artículo 135 Constitucional, las reformas que a continuación se citan:

La primer reforma de este artículo, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de Agosto de 1928, en los términos siguientes:

"De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviera señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que los juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes y oficiales de los altos Funcionarios de la Federación.

Cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar nombrará una Comisión de su seno, para que sostenga ante el senado la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, determinados como delitos o faltas oficiales todos los actos y omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aún cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que, para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del D.F. y de los Territorios.

En estos casos, si la Cámara de Diputados primero, y la Cámara de Senadores, después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a una nueva investigación.

La segunda reforma de este precepto apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Septiembre de 1944, texto reformado y que es el vigente, el cual a la letra dice:

Artículo 111.- "De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en Gran Jurado; no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar en la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación.

Cuando la Cámara mencionada declare, que ha lugar a acusar - nombrará una Comisión de su seno para que sostenga ante el Senado la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales determinando como delitos o faltas todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aún cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuitos, de los Jueces del Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y de los Territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después, declaran, por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará desde luego privado de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiera incurrido, y se procederá a una designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras - la destitución de algún Funcionario Judicial, oirá a éste en lo privado a efecto de poder apreciar a conciencia la justificación de tal solicitud.



**NOTA EXPLICATIVA**

El artículo 111 de la Constitución de 1917, ubicado en su Título Cuarto denominado "De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos", establece el procedimiento especial a que deberá ajustarse el juicio de responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación, cuando se trate de delitos oficiales cometidos con motivo y en ejercicio de las funciones que le son propias.

En dicho procedimiento interviene la Cámara de Diputados como parte acusadora y como Gran Jurado, la de Senadores. La resolución que se dicte será inatacable.

Si el funcionario es declarado culpable, se le privará de su puesto en forma definitiva y quedará inhabilitado para obtener otro empleo que la ley determine. Si el mismo hecho tiene señalada legalmente pena diversa, el acusado quedará a disposición de las autoridades judiciales comunes para ser juzgado y castigado, en su caso.

El artículo 111 establece un juicio de carácter eminentemente político en el cual intervienen órganos distintos de los jurisdiccionales, para determinar la responsabilidad política de los altos funcionarios. La resolución del Senado puede ratificar la confianza en el funcionario acusado o bien, determinar que ha faltado a sus deberes y defraudado la confianza pública y por ello debe ser privado de su cargo e investidura.

Por la especial importancia en la persecución de los delitos que cometan los altos funcionarios federales, el precepto otorga acción popular para denunciarlos. En cumplimiento a lo ordenado en el Párrafo V del precepto, el Congreso de la Unión ~~emitió~~ la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y ~~Empleados~~ de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial el 21 de Febrero de 1940, en donde se definen los delitos, faltas u omisiones oficiales y fija las penas correspondientes.

El artículo 111 preveé también la intervención sucesiva de la Cámara de Diputados y la de Senadores para declarar justificada o no la petición hecha por el Presidente de la República en los términos del propio precepto; para destituir a funcionarios judiciales, la parte final de esta disposición determina que, el titular del Poder Ejecutivo, antes de dirigir a las cámaras la petición mencionada, oirá al afectado en privado, con objeto de apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud y con ello impedir se incurra en precipitación o falta de equidad.

Esta norma se relaciona con los demás artículos del Título Cuarto; así mismo, con el artículo 13 que dispone "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales y que ninguna persona o corporación podrá tener fuero", con el Artículo 20 Fracción VI que señala, serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra

el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación; con el Artículo 21 que establece "La imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial y la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial". Con el Artículo 74 Fracciones V y VII se facultan, la primera, a la Cámara de Diputados a intervenir en las acusaciones contra funcionarios públicos, y a la segunda, al propio cuerpo legislativo para declarar justificada o no las peticiones de destituciones de autoridades judiciales que haga el Presidente de la República; con el Artículo 76 Fracción VII y IX, se otorgan respectivamente, facultad exclusiva al Senado para erigirse en Gran Jurado a fin de conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa la Constitución y para declarar justificadas o no las solicitudes de autoridades judiciales hechas por el titular del Poder Ejecutivo; y con el Artículo 89 Fracción XIX, se faculta a éste para pedir la sustitución, por mala conducta de las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del artículo 111.

Este precepto fue reformado por primera vez en 1928, para precisar, que en el caso del Artículo 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración de la Cámara de Diputados respecto a la responsabilidad de los funcionarios públicos son inatacables. También se agregó a la propia disposición el Párrafo VI relativo a la petición que pueda hacer el Presidente de la República ante la citada Cámara de Diputados para la destitución de los funcionarios judiciales.

Una segunda modificación se llevó a cabo en 1944, añadió el - VII párrafo, según el cual el titular del Poder Ejecutivo, antes de solicitar la destitución de algún funcionario judicial, lo oirá en privado. Esta adición fue acompañada de dos artículos transitorios que, respectivamente, señalaba un término de 30 días para que el Presidente de la República nombrara Ministros y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales, y para que estos órganos, a su vez, designaran determinados funcionarios inamovibles.

El Artículo 111 tiene como antecedente inmediato el del mismo número del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza - que, reprodujo casi literalmente, y ambos se inspiran en el - Artículo 105 reformado, la Ley Fundamental de 1857.

#### INICIATIVA DE REFORMA DEL ARTICULO III QUE NO PROSPERO:

En relación el Artículo 111 de la Constitución de 1917, se - presentó una iniciativa de reforma que no prosperó:

El 7 de Octubre de 1947 el Ejecutivo de la Unión envió a la - Cámara de Senadores una iniciativa de reforma al Artículo 111, redactada en los siguientes términos:

Cuando se trate de infracciones contra la Organización y seguridad de la Nación, o cuando, en los términos del párrafo I - del Artículo 108, el acusado, sea el Presidente de la República, conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado pero no podrá

abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados, acordada por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen. Cuando ésta última declare que ha lugar a acusar, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante el Senado, la acusación de que se trate. Si la Cámara de Senadores, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, si compareca y así lo solicita, declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, que el funcionario es culpable, perderá desde luego su puesto y quedará inhabilitado para obtener otro por el tiempo que ordene la ley.

Quando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de los Tribunales de competencia ordinaria, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del 109 las resoluciones de la Cámara de Diputados o del Senado, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos de los altos funcionarios de que deben responder conforme a este título.

La ley definirá como delitos o faltas oficiales, los actos u omisiones de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Para los efectos de este título por infracciones contra la Organización y Seguridad de la Nación se entienden los siguientes:

Los atentados contra la Independencia e integridad de la Nación; los atentados a las instituciones democráticas; a la forma federal del Estado, a la forma de gobierno republicano y representativo, a la división de poderes, o a la libertad electoral; los atentados contra las garantías individuales por motivos políticos, las violaciones a la Constitución o a las leyes federales que causen perjuicio grave a la Federación o a uno o varios Estados de la misma; y cualquier otra conducta por los altos funcionarios, prevista al efecto por la ley, que lesione o comprometa gravemente el interés público o la seguridad de la Nación.

Podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal y de los Territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados, primero, y la Cámara de Senadores después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido, y se procederá a nueva designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras -

la destitución de algún funcionario judicial, oirá a éste en privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud.

### DERECHO COMPARADO

#### TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA

El Artículo 111 de la Constitución de 1917 tiene preceptos correspondientes en las Constituciones de los siguientes Estados de la República, a saber:

- A.- Constitución Estatal de Aguascalientes en su Artículo 75.
- B.- Constitución Estatal de Baja California en sus artículos 91 y 93.
- C.- Constitución Estatal de Campeche, en sus artículos 80, 81, 82 y 88.
- D.- Constitución Estatal de Coahuila, en sus artículos 161, - 163, 164.
- E.- Constitución Estatal de Colima, en sus artículos 120, 122 y 123.
- F.- Constitución Estatal de Chiapas, en sus artículos 78, 80, 81, 85 y 86.
- G. Constitución Estatal de Chihuahua, en sus artículos 179, -

## 180 Fracciones I y II.

- H.- Constitución Estatal de Durango en su artículo 112.
- I.- Constitución del Estado de México, en sus artículos 128 y 132.
- J.- Constitución Estatal de Guanajuato, en su artículo 105.
- K.- Constitución Estatal de Guerrero, en sus artículos 100 y 101.
- L.- Constitución Estatal de Hidalgo, en sus artículos 92 y 93.
- LL.- Constitución Estatal de Jalisco, en sus artículos 49, 50 y 51.
- M.- Constitución Estatal de Michoacán, en sus artículos 104 y 106.
- N.- Constitución Estatal de Morelos, en sus artículos 137, - 138 y 139.
- R.- Constitución Estatal de Nayarit, en su artículo 124.
- O.- Constitución Estatal de Nuevo León, en sus artículos 108, 113 y 117.
- P.- Constitución Estatal de Oaxaca, en su artículo 141.
- Q.- Constitución Estatal de Puebla, en sus artículos 124 y 125.
- R. Constitución Estatal de Querétaro, en sus artículos 156 y 157.



- R.- Constitución Estatal de San Luis Potosí, en sus artículos 103 y 104.
- S.- Constitución Estatal de Sinaloa, en sus artículos 136 y - 139.
- T.- Constitución Estatal de Sonora, en sus artículos 144, 146 y 148.
- U.- Constitución Estatal de Tabasco, en sus artículos 133, - 134, 135, 136 y 137.
- V.- Constitución Estatal de Tamaulipas, en su artículo 151.
- W.- Constitución Estatal de Tlaxcala, en sus artículos 88 y - 89.
- X.- Constitución Estatal de Veracruz, en sus artículos 122 y 124.
- Y.- Constitución Estatal de Yucatán, en su artículo 100.
- Z.- Constitución Estatal de Zacatecas, en sus artículos 114 y 120.

TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS DE LAS CONSTITUCIONES

DE OTROS PAISES

- 1.- Constitución Argentina, en sus artículos 51 y 52.
- 2.- Constitución Boliviana, en su artículo 71.

- 3.- Constitución Brasileña, en sus artículos 62 Fracciones I y II y artículo 88.
- 4.- Constitución Colombiana, en su artículo 97.
- 5.- Constitución de Costa Rica, en su artículo 11.
- 6.- Constitución Cubana, en su artículo 152, Letras F y G.
- 7.- Constitución Chilena, en sus artículos 39, Incisos A, B, C, D, E y artículo 42.
- 8.- Constitución del Ecuador, en su artículo 47.
- 9.- Constitución del Salvador, en sus artículos 211, 212, 213, 214, 215, 216 y 218.
- 10.- Constitución de Haití, en su artículo 123.
- 11.- Constitución de Honduras, en sus artículos 181, Fracción XV y artículo 230, número 2.
- 12.- Constitución de Nicaragua, en sus artículos 153 y 157.
- 13.- Constitución de Panamá, en su artículo 119. Inciso I, II.
- 14.- Constitución del Perú, en sus artículos 121, 122 y 231.
- 15.- Constitución de la República Dominicana, en su artículo 24, Inciso IV.
- 16.- Constitución del Uruguay, en sus artículos 93, 102 y 103.
- 17.- Constitución de Venezuela, en sus artículos 121, 215 Inciso II y 216.

- 18.- Constitución de los Estados Unidos de América, en su artículo 10, Sección 3.6 e Inciso 7.
- 19.- Constitución de Dinamarca, en sus artículos 16 y 60, Inciso II.
- 20.- Constitución de Finlandia, en sus artículos 47 y 59.
- 21.- Constitución de Francia, en sus artículos 20, 49, 50 y 68.
- 22.- Constitución de Italia, en sus artículos 90, 96, 134, 135 y 137.
- 23.- Constitución de Noruega, en sus artículos 86, 87, 88 y 90.
- 24.- Constitución de la República Democrática Alemana, en su artículo 132.
- 25.- Constitución Española, en sus artículos 85, 92 y 99.
- 26.- Constitución de la República Federal Alemana, en su artículo 61 Incisos I y II.

CITAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO TERCERO

- (1).- Diario de los Debates del Congreso Constituyente de -  
1917.- 1er. Tomo, Pag. 264.
- (2).- IDEM.- 1er. Tomo. Pag. 384.
- (3).- IDEM.- 2o. Tomo. Pags. 87 y 88.
- (4).- IDEM.- 2o. Tomo. Pags. 106.

CAPITULO IV

## C A P I T U L O I V

FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO EN  
EL PROCEDIMIENTO PENAL

- 1.- FASE INVESTIGATORIA
- 2.- ACTO INVESTIGATORIO
- 3.- DILIGENCIAS DE POLITICA JUDICIAL
- 4.- FASE PERSECUTORIA

1.- FASE INVESTIGATORIA.- Esta fase entraña una verdadera averiguación, es decir, una labor de búsqueda continua de las pruebas para acreditar la existencia de los ilícitos y la responsabilidad de quienes participen en éstos. Durante esta fase, el órgano que la lleve a cabo tratará de allegarse todas aquellas pruebas necesarias para poder comprobar la existencia de los delitos y así mismo estar en condiciones para comparecer ante los Tribunales y solicitar la aplicación de la ley.

Esta actividad viene siendo un presupuesto forzoso e indispensable del ejercicio de la acción penal, es decir, poner en movimiento a los Tribunales a efecto de que éstos apliquen la ley al caso concreto.

Ahora bien, la averiguación de los delitos del Fuero Común en el Distrito Federal se lleva a través de los Ministerios Públicos quienes estarán adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y por los que se encuentran adscritos dentro de las diferentes Delegaciones de policía; son tres situaciones diferentes que generalmente se dan para que el Agente del Ministerio Público comience la investigación de los delitos, a saber:

- 1.- Cuando el denunciante o querellante da cuenta de los hechos delictivos a través de un escrito; ordinariamente esta situación se presenta ante la Dirección General de Averiguaciones Previas, pero en ocasiones dicho escrito se remite al Agente de la Delegación correspondiente; en ambos casos el denunciante o querellante deberá ratificar su escrito. Esta postura ha sido duramente criticada en virtud de que al momento que el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho delictuoso deberá seguir la investigación con o sin ratificación del escrito, ya que en caso contrario se estaría contrariando lo establecido por el artículo 21 Constitucional al no hacerlo, como sucede en el caso de que el denunciante o querellante tuviera que salir de la ciudad.
- 2.- La segunda situación tiene lugar en las Delegaciones ante el Ministerio Público, quien escuchará la narración de los hechos, posteriormente procederá a hacerla constar

por escrito en la averiguación previa correspondiente y -  
adquirir todo tipo de pruebas para la comprobación del he-  
cho delictuoso.

- 3.- Cuando comparecen el ofendido y el ofensor; si existen -  
pruebas suficientes y el delito cometido es de los que -  
se sancionan con pena corporal, quedará detenido el incul-  
pado y se procederá al inicio de la Averiguación Previa -  
respectiva; es muy frecuente en nuestra ciudad hacer uso  
de la arbitrariedad, ya que la detención se ordena siem-  
pre independientemente de la falta de pruebas y aún tra-  
tándose de delitos sancionados con penas no corporales o  
alternativas.

De lo anterior se desprende que durante esta etapa, el Minis-  
terio Público actúa con la colaboración del ofendido, pero -  
también llega a adquirir el conocimiento por conducto de tes-  
tigos, peritos, informes de algunas autoridades y por percep-  
ción propia; como lo establecen los artículos 95, 97, 98 y -  
101 del Código de Procedimientos Penales. Durante esta etapa  
el Ministerio Público dirigirá y ordenará a la policía judi-  
cial lo conducente en cuantas diligencias deberán de llevar-  
se a cabo, sin delegar necesariamente sus atribuciones; pues  
si residen en él podrá practicarlas él mismo.

El sistema a seguir variará de acuerdo con el tipo de delito  
denunciado y con las circunstancias que rodeen al caso, razón  
por la cual, no sería posible en un estudio de este tipo -  
abarcar todos los innumerables casos que puedan darse.



Ahora bien, existen principios que rigen el desarrollo de la actividad investigadora que lleva a cabo el Ministerio Público, mismos que a continuación se mencionan:

1.- EL PRINCIPIO DE REQUISITOS DE INICIACION.- Para iniciar la investigación es necesario que se reúnan ciertos requisitos establecidos en la ley, además de no dejar al órgano investigador la iniciativa de esta última.

2.- EL PRINCIPIO DE LA OFICIOSIDAD.- La actividad investigadora se encuentra regida por este principio por no necesitar, para la búsqueda de pruebas hecha por el órgano encargado, la solicitud de parte, aún en cuanto a los delitos de querrela necesaria, esto es, una vez iniciada la investigación del ilícito, el agente investigador, de oficio, deberá buscar las pruebas necesarias para dar con el culpable del mismo y buscar la verdad de los hechos controvertidos.

3.- EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.- La actividad del órgano investigador deberá encuadrar dentro de lo establecido en la norma jurídica y el cual no puede llevar a cabo la misma actividad investigadora a su arbitrio.

El sentir del Legislador en relación a lo anteriormente señalado es a efecto de que aún cuando el órgano investigador considere innecesario llevarla a cabo, deberá obligatoriamente hacerla y así mismo ésta deberá estar sujeta a lo establecido en la ley.

Por otra parte, la actividad que el Ministerio Público lleva

a cabo durante la averiguación previa puede tener dos conclusiones finales que son: La Consignación o Ejercicio de la Acción Penal o bien el llamado Archivo, que nuestro derecho califica también como resolución de no ejercicio de la acción penal; puede, en forma previa a cualquiera de las anteriores decisiones aparecer la Reserva, decisión que no tiene carácter conclusivo del procedimiento que se sigue ante el Ministerio Público.

## 2.- ACTO INVESTIGATORIO

Se entiende por Acto Investigatorio, la actividad obligatoria y necesaria realizada por el Ministerio Público, el funcionario de la Policía Judicial o cualquier otro al tener conocimiento de un hecho delictuoso y encaminado ésta a acreditar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad; como aquella actividad realizada por el Ministerio Público en virtud de la cual se allega de todos aquellos elementos corpóreos o incorpóreos que se avocan para acreditar el tipo legal.

Hay quienes entienden el Acto Investigatorio de la siguiente manera: En virtud de una denuncia realizada ante una autoridad procede a la averiguación de los hechos con el fin de determinar si se ha cometido un delito y quien es el responsable del mismo para ejercitar la acción penal en su contra, o bien, la actividad que lleva a cabo en Derecho Mexicano el Ministerio Público, el Funcionario de Policía Judicial con la finalidad de conocer la verdad del caso concreto de que se trate.

### 3.- DILIGENCIAS DE POLICIA JUDICIAL

Se ha dicho, el Ministerio Público es el representante de la sociedad, facultado para perseguir los delitos de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 Constitucional y en cuanto tiene conocimiento de un delito, si es de aquellos perseguibles de oficio, tiene la obligación de avocarse a la investigación, teniendo la misma para aquellos delitos de querrela, siempre y cuando haya sido presentada por el ofendido, debiendo para eso practicar las diligencias de policía judicial correspondientes, establecidas en la ley y de acuerdo con la investigación esté en aptitud de determinar si se ejercita o no la acción penal, con la colaboración del ofendido, de peritos, de terceros, etc.

La investigación de los delitos por el Ministerio Público del Distrito Federal, se realiza a través de los Agentes Investigadores del Ministerio Público adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas (Sector Central) así como por los Agentes Investigadores del Ministerio Público comisionados en las diferentes delegaciones de policía. Son diferentes las situaciones que se presentan y con las cuales el Ministerio Público inicia su investigación.

1.- Cuando el denunciante o querellante hacen del conocimiento del Ministerio Público un hecho delictuoso mediante un escrito.

2.- Cuando el Denunciante o Querellante se presenta directa -

mente ante el Ministerio Público para hacer desu conocimiento los hechos delictuosos.

3.- Cuando el Denunciante o Querellante presentan al inculpado ante el Agente Investigador del Ministerio Público.

En el primer caso regularmente se realiza ante la Dirección - General de Averiguaciones Previas, aunque en determinados casos el escrito se remite al Agente Investigador de la Delegación correspondiente; en ambos casos se cita al denunciante - para la ratificación del escrito, iniciándose así las diligencias de investigación.

Esta situación se puede criticar de la siguiente manera:

Con ratificación o sin ella, el Ministerio Público debe practicar las diligencias correspondientes desde el momento de tener conocimiento de un delito, el cual por disposición de la Ley es perseguible de oficio, por ello es necesario que el escrito sea ratificado porque de lo contrario ¿qué sucederfa en los casos cuando el denunciante no pudiera presentarse a ratificar su escrito por no encontrarse en la ciudad? o ¿si ya - no fuere su deseo seguir con su denuncia? serfa tanto como de sistirse de la denuncia, contrariando con ello lo establecido por la ley, más concretamente por el artículo 21 constitucional.

En el segundo caso, cuando el dununciante o querellante se - presenta directamente ante el Ministerio Público, dicho funcionario procederá a asentar la narración del hecho delictuoso

so en el acta respectiva, así como practicará las diligencias correspondientes.

En el último punto, cuando el ofendido presenta al inculcado, el Ministerio Público detendrá a éste, si a su criterio existen indicios de la probable responsabilidad del presentado, en la comisión de un delito, iniciando para ello, la averiguación previa respectiva; claro está, esto se presentará cuando el delito imputado al presentado se sancione con pena corporal, porque de lo contrario únicamente el órgano fiscal procederá a tomarle su declaración y posteriormente le dejará en libertad.

Las diligencias de Policía Judicial son de dos clases:

- 1.- Obligatorias, aquellas señaladas en la ley para la comprobación de toda clase de delitos o para algunos determinados en particular.
- 2.- Discrecionales, aquellas, que sin estar expresamente señaladas en la ley, sean necesarias para la comprobación de los elementos del delito.

Como diligencias establecidas en la ley para toda clase de delitos, podemos señalar las siguientes:

"Artículo 94.- Cuando el delito deja vestigios o pruebas materiales de su perpetración, el Ministerio Público o el Agente de la Policía Judicial lo hará constar en el acta que le -  
vante recongiéndolos si fuera posible".

"Artículo 95.- Cuando se encuentren las personas o cosas relacionadas con el delito, se describirá detalladamente su estado y las circunstancias conexas".

"Artículo 96.- Cuando las circunstancias de la persona o cosa no pudieran apreciarse debidamente sino por peritos, tan luego como se cumpla con lo previsto en el artículo anterior, el Ministerio Público nombrará a dicho peritos, agregando al acta el dictamen correspondiente".

"Artículo 97.- Si la comprobación del delito, de sus elementos o de sus circunstancias, tuviere importancia el reconocimiento de un lugar cualquiera, se hará constar en el acta la descripción del mismo sin omitirse ningún detalle que pueda tener valor".

"Artículo 98.- La Policía Judicial procederá a recoger en los primeros momentos de su investigación las armas, instrumentos y objetos de cualquier clase que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que se cometió, en sus inmediaciones, en poder del reo o en otra parte conocida, expresando cuidadosamente el lugar, tiempo y ocasión en que se encontraron y haciendo una descripción minuciosa de sus circunstancias y de sus hallazgos. De todos estos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentren, la que asentará su conformidad o inconvencimiento. El duplicado se agregará al acta que se levante".

"Artículo 99.- En los casos de los dos artículos anteriores,

el Ministerio Público ordenará el conocimiento por peritos, - siempre que esté indicado para apreciar mejor la relación con el delito, de los lugares, armas, instrumentos u objetos a - que dichos artículos se refieren".

"Artículo 100.- Los instrumentos, armas y objetos a que se re- fiere el artículo 98 se sellarán siempre que lo permita su na- turalidad, y se acordará su retención y conservación.

Si no pudiere conservarse en su forma primitiva, se verifica- rá lo más conveniente para conservarlos del mejor modo posi- ble. Cuando el caso lo amerite, dictaminarán peritos. Todo es- to se hará constar en el acta que se levante"

"Artículo 101.- Cuando, para mayor claridad y comprobación de los hechos fuere conveniente levantar el plano del lugar del delito y tomar fotografías, tanto de ese lugar como de las - personas que hubieren sido víctimas del delito, se practica - rán esas operaciones y se hará la copia o diseño de los efec- tos o instrumentos del mismo, aprovechando para ello todos - los recursos que ofrezcan las artes. El plano, retrato, copia o diseño, se unirán al acta".

"Artículo 102.- Cuando no queden huellas o vestigios del deli- to se hará constar oyendo juicio de peritos, acerca de si la desaparición de las pruebas materiales ocurrió natural, casual o intencionalmente, las causas de la misma y los medios que pa- ra la desaparición se suponga fueron empleados y se procederá



a recoger y consignar en el acta las pruebas de cualquiera otra naturaleza que se puedan adquirir acerca de la perpetración del delito".

"Artículo 103.- Cuando el delito fuere de los que no dejan huellas de su perpetración, se procurará hacer constar, por declaración de testigos y por los demás medios de comprobación la ejecución del delito y sus circunstancias, así como la preexistencia de las cosas, cuando el delito hubiere tenido por objeto la substracción de la misma".

Estas diligencias se encuentran sintetizadas en el artículo 265 del código de procedimientos penales del Distrito Federal, el cual establece "dar fé de las personas y de las cosas relacionadas por la comisión del delito".

En relación a lo anterior Fernando Arilla Baz manifiesta:

"Dar fé es tanto como establecer de manera autentica la existencia de personas, lugares y cosas y describir las características que presentan y el estado que guardan". (1)

Ahora bien, por cuanto hace a las diligencias fijadas por la ley para determinados delitos, tenemos lo siguiente:

1.- En relación al delito de homicidio se pueden distinguir dos situaciones: Cuando se encuentra el cadáver y cuando no se encuentra. En la primera debe hacerse la descripción del cadáver, dándose orden para la práctica de la autopsia en cuyo dictamen los peritos deberán especificar las causas origen de la muerte, además se procurará que dos testigos, si es que los hay

identifiquen el cadáver y si no fuera posible, tomarán fotografías agregándose un ejemplar a la averiguación y poniendo otras en lugares públicos con todos los datos que sirvan para su reconocimiento exhortándose a quienes lo conocieron a presentarse a declarar; también se hará la descripción de los vestidos, los que deberán conservarse en depósito para ser presentados a los testigos de identidad. Cuando el cadáver no fuera encontrado, se pueden dar dos hipótesis; que existan testigos que hayan visto el cadáver y que no existan tales testigos en la primera hipótesis se tomará la declaración de éstos - quienes harán la descripción del cadáver expresando un número de lesiones o huellas exteriores de violencia que presentaba, lugares en donde estaban situadas, sus dimensiones y el arma con que fueron causadas; también se interrogará a los testigos sobre si conocieron en vida al sujeto, preguntándoles los hábitos y costumbres, así como las enfermedades que hubiera padecido. Con los datos recogidos se solicitará la intervención de los peritos quienes emitirán el dictámen sobre las causas de la muerte.

En la segunda hipótesis, cuando no se encuentran testigos que hubieren visto el cadáver, se buscará el testimonio de personas para comprobar la preexistencia del sujeto, sus costumbres, carácter, sus enfermedades manifestando el último lugar y fecha de cuando lo vieron, la posibilidad de que el cadáver hubiera podido ser ocultado o destruido y los motivos para suponer la comisión de un delito.

2.- También se deberán practicar diligencias especiales en el delito de Lesiones y donde el Organó Investigador tiene la obligación de dar fé de éstas, si fueran externas y de solicitar los peritajes respectivos de los médicos legistas, así como los informes consignados en la ley, de los médicos que hubieren otorgado responsiva.

3.- En los delitos de Aborto e Infanticidio, se deben practicar las mismas diligencias señaladas para el homicidio, pero en el primero se ordenará a los peritos reconocer a la madre, describan las lesiones que presenta, indicando si estas pudieron ser la causa del aborto, así como la edad clínica del feto. En el Infanticidio expresarán la edad de la víctima, si nació viable y todo lo necesario para determinar la naturaleza del delito.

4.- En los casos de incendio, también se fija la práctica de diligencias especiales, como son las de ordenar a los peritos determinar el modo, lugar y tiempo en que se efectuó el incendio; la calidad de la materia que lo produjo.

Las circunstancias por las cuales pueda conocerse la comisión intencional y la posibilidad de que haya existido un peligro mayor o menor, para la vida de las personas o para las cosas, así como los perjuicios y daños causados.

5.- En los casos de falsificación se ordena como diligencia especial la minuciosa descripción del instrumento argüido de falso, haciendo firmar sobre él, si fuere posible, las personas que depongan acerca de su falsedad.

6.- En cuanto al delito de Robo, cuando el inculpado no hubiere confesado y haya prueba de haber tenido en su poder alguna cosa que por circunstancias personales no sea verosimil que haya podido adquirir legitimamente, se investiga de inmediato si el inculpado pudo adquirir en forma legal la cosa robada, la preexistencia, propiedad y falta posterior de la misma, así como si la persona ofendida se hallaba en situación de poseer la cosa materia del delito y si es digna de fé y crédito.

Las diligencias discrecionales son aquellas que a criterio de quienes las practican, son necesarias para lograr reunir todos los elementos de comprobación.

Todas las diligencias practicadas por el Ministerio Público deberán ser asentadas en el acta de Policía Judicial y, este documento deberá contener todo el desarrollo de la investigación; el acta de policía judicial debe contener:

- A).- Lugar y hora donde se inicia la averiguación.
- B).- El nombre de la persona que narra los hechos o si estos le constan o no, pues no siempre el denunciante lo es - el ofendido.
- C).- Los datos generales del denunciante o querellante.
- d).- Una narración de los hechos constitutivos del delito.

Ahora bien, si por el delito, de que se trate y las circunstancias de éste se hace necesario la práctica de una Inspección -

Ocular, el Ministerio Público procederá a trasladarse al lugar de los hechos describiendo detalladamente los puntos importantes para el éxito de la investigación. En caso de ser necesario el auxilio de los peritos, se agregará el dictamen a las actuaciones; en relación a los objetos y documentos relacionados con la averiguación, el agente del Ministerio Público procederá a dar fé de ellos detallando las características de éstos; en caso de estar detenido el presunto responsable, se asentará en primer término sus datos generales, informándole además, el delito por el cual se encuentra detenido y a continuación se le tomará su declaración correspondiente. Cuando el Ministerio Público practique todas las diligencias de Policía Judicial - apegadas a lo establecido por la ley, tendrán un valor probatorio pleno, situación ésta que ha dado lugar a decir en la práctica, el Ministerio Público tiene "Fé Pública" facultad que se le atribuye a otros funcionarios y no a la Institución del Ministerio Público.

#### 4.- FASE PERSECUTORIA

El Artículo 21 Constitucional establece "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". Para poder entender la Fase Persecutoria, es necesario en primer término, explicar que se entiende por persecución de los delitos.

Por persecución de los delitos debe entenderse, de acuerdo con la facultad del Ministerio Público, practicar todas las diligencias necesarias para buscar, recabar y aportar todas las pruebas y así reunir los elementos esenciales para proceder en contra de quienes delinquen y así de esta manera - el Estado aplique su pretensión punitiva establecida por la ley.

La función persecutoria impone dos actividades:

- 1.- Actividad Investigatoria.
- 2.- Ejercicio de la Acción Penal.

La Actividad Investigatoria, se refiere a las actividades - realizadas por el órgano facultado para ello (Ministerio Público) para acreditar la existencia de los delitos y la responsabilidad de quien o quienes participan en su comisión; esta actividad deberá estar enfocada a aportar las mayores pruebas posibles y de esta manera tipificar la conducta delictiva, que una vez acreditados los elementos exigidos por

la ley, se lleva a cabo el ejercicio de la acción penal; -  
ahora bien, la Fase Persecutoria tiene la calidad de ser -  
"pública" en virtud de que tiende a la satisfacción de las  
necesidades de carácter social.

La Fase Persecutoria en ocasiones requiere de ciertos requi-  
sitos que rijan el desarrollo de su actividad; como primer  
punto podríamos citar un requisito previo para el inicio de  
la investigación; se trata de la denuncia o la querrela; y  
así el Ministerio Público se avoque a la investigación, rea-  
lizando todas las diligencias y actividades antes descritas,  
en la inteligencia de que si no se satisfacen dichos requisi-  
tos de iniciación, el Órgano oficial no podrá por iniciativa  
propia iniciar la investigación; claro está que por lo que -  
respecta a la denuncia, ésta debe analizarse desde dos pun-  
tos de vista: como medio informativo y cuando es presentado  
directamente por el ofendido, es decir, para satisfacer este  
requisito es necesario simplemente que el Ministerio Público  
tenga conocimiento del hecho delictivo.

Otro de los principios necesarios es el de la Oficiosidad -  
situación que obliga al representante social a proceder a -  
la investigación, sin requerir la previa solicitud o autori-  
zación del ofendido; así mismo la investigación está somet-  
da al Principio de Legalidad en virtud del cual, el Represen-  
tante Social llevará a cabo la investigación de acuerdo a lo  
previsto por la ley por lo tanto, no podrá iniciarse la in-  
vestigación a su arbitrio.

Por cuanto se refiere al ejercicio de la Acción Penal, es -  
pertinente señalar, con prioridad cuales son los presumpes -

tos de su ejercicio: Al respecto Arilla Baz manifiesta:

"Los presupuestos del Ejercicio de la Acción Penal, son los siguientes:

- 1.- La causación en el mundo exterior de un hecho que la norma penal singular describe como delito.
- 2.- Que el hecho mencionado haya sido dado a conocer al Organismo persecutorio, es decir, al Ministerio Público por medio de una denuncia o una querrela.
- 3.- Que la denuncia o querrela estén apoyadas en la declaración de un tercero digno de fé, rendida bajo protesta de decir verdad, o en su defecto, en datos de otra clase y
- 4.- Que valorados en su conjunto los datos ministrados por la declaración del tercero o averiguados por el Ministerio Público, resulte probable la responsabilidad de una persona física o perfectamente identificada". ( 2 )

Claro está, la existencia e inexistencia de los presupuestos mencionados están sujetos exclusivamente a la estimación que de ellos haga el Ministerio Público.

Por otra parte, la Acción Penal no es más que un derecho público subjetivo, derecho que pertenece al gobernado y quien lo puede hacer valer a través del Representante Social cuando se lesionen sus derechos por la comisión de un delito; ante este derecho el Estado tiene la obligación facultad de hacer valer su pretensión positiva estatal a través del ejercicio de la acción penal, pero no por eso se deberá entender que el objeto de la acción penal es hacer valer la pretensión



punitiva del Estado, pues en muchas ocasiones se ha realizado su ejercicio y el acusado ha sido absuelto, por ello creemos realmente que el objeto de la acción penal es hacer valer la "pretención de justicia penal"; como acertadamente lo dice - Clara Olmedo, en virtud de que la acción penal no prejuga - sobre la culpabilidad o inculpabilidad del individuo contra - el cual se ejercita. (3)

De lo anterior se concluye, para que el órgano oficial lleve - a cabo el ejercicio del acción penal, es indispensable como - presupuesto, una investigación persecutoria en la etapa procedimental llamada "Averiguación Previa", y una vez reunidos y satisfechos los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional, lleve a cabo el ejercicio exitando de esta manera - al Organo Jurisdiccional a aplicar la Ley al caso concreto, o dicho de otra manera, "exitar al Organo Jurisdiccional" para - que declare el derecho sobre un acto considerado como deligtuoso y con este acto dar por terminado este perfodo procedimental, en consecuencia, los efectos que produce el ejercicio de la acción penal, son:

- 1.- La iniciación del proceso.
- 2.- Obligar a la autoridad judicial para que declare el derecho sobre el caso planteado.
- 3.- El Ministerio Público deja de ser Autoridad y se convierte en parte procesal.

Una vez analizado el ejercicio de la acción penal es conveniente tratar la cuestión respecto a la extinción de la misma; con

relación a este punto se dan los siguientes pasos:

- 1.- Por muerte del delincuente.
- 2.- Por amnistía.
- 3.- Cuando se otorga el perdón en aquellos delitos en donde es necesaria la presentación de la querrela.

Con relación al primer punto podemos señalar, la muerte del delincuente no extingue la acción penal, sino únicamente hace desaparecer la aplicación de la sanción, con excepción de la reparación del daño y el decomiso de los instrumentos y objetos del delito, de donde se deduce, la acción penal no se extinguió, pues esta existió y se ejercitó, caso aplicable en relación a la amnistía; con respecto al perdón ya anteriormente lo vimos por ello pasamos a ver lo referente a la prescripción.

La Prescripción es personal y corre por el simple transcurso del tiempo; se ha discutido si la prescripción extingue el delito o extingue la pena, sobre esta cuestión Manzini dice "el delito es un hecho jurídico, que produce determinadas consecuencias de derecho penal, que si éstas no pueden producirse por efecto de una determinada causa que las excluye, el hecho pierde necesariamente su condición jurídica del delito y no solamente la acción penal y la eventual condena".(4)

Maggiore señala "Es absurdo hablar de prescripción del delito porque este como hecho histórico permanece siempre tal como -

es, ya que no puede existir un hecho no hecho que pueda ser borrado por una expresión legal. La extinción del delito no es otra cosa que la extención de potestad punitiva o de la perseguibilidad del mismo". (5)

A nuestra manera de ver, la prescripción extingue únicamente la acción y no el delito, por las razones expuestas por Maggiorre.

También se ha discutido si debe o no subsistir la prescripción, desde un punto de vista muy personal, pensamos que la prescripción debe subsistir en virtud de que si no fuera así, la situación jurídica del autor del delito sería indefinida.

Como último punto trataremos las causas que suspenden los efectos de la acción penal, siendo éstas las siguientes:

- A).- La falta de querrela en los delitos que la requieren.
- B).- La sustracción del inculcado a la acción de la justicia.
- C).- La perturbación mental del inculcado ocurrida durante la tramitación del procedimiento penal y
- D).- En los demás casos que la ley lo ordene expresamente.

CITAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO CUARTO

- (1).- Fernando Arilla Bas.- El Procedimiento Penal en México.  
Editores Mexicanos Unidos S.A.- 1978.- pag. 65.
- (2).- Jorge A. Claria Olmedo.- Tratado de Derecho Procesal -  
Penal.- Edit. Ediar S.A.- Título I.- pag. 293.
- (3).- IDEM.
- (4).- Vincenzo Manzini.- Tratado de Derecho Procesal Penal.-  
Edit. Ejea.- Tomo I.- pag. 5.
- (5).- Maggiore Giuseppe.- Derecho Penal.- Edit. Temis Bogotá  
1954.- pag. 349.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El origen de la Institución del Ministerio Público se encuentra en la Época Colonial, cuando la Legislación Española instaura al Fiscal, con la función específica de defender los derechos fiscales de la corona.

SEGUNDA.- En la época del México Independiente, el Fiscal en su acepción española, continúa hasta que se promulgan los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894.

TERCERA.- Por vez primera se hace mención del Ministerio Público en el Proyecto de Constitución de 1857, pero éste no llegó a establecerse.

CUARTA.- El Ministerio Público actúa representando los intereses sociales y actúa bajo el mando y dirección de un Procurador General de Justicia, quién libremente es nombrado y removido por el Presidente de la República, a partir de la Ley Orgánica de 1903

QUINTA.- Al establecerse en el Artículo 21 de la Constitución de 1917 el monopolio de la persecución de los delitos está en manos del Ministerio Público y de la Po

licia Judicial, encontrándose ésta bajo la autoridad y mando inmediato de aquél, es evidente que la función persecutoria que éste realiza entraña indudablemente la actividad investigatoria encaminada a constatar el hecho delictivos y los elementos para comprobar la presunta responsabilidad de su autor o autores para el efecto de ejercicio de la acción penal ante los Tribunales.

SEXTA.- Por Acto de Parte consideramos "La manifestación de voluntad formal de quien afirma, funda y motiva un interés jurídico dentro del proceso".

SEPTIMA.- El Ministerio Público en México ha sido una Institución en constante cambio y su estructura y atribuciones denotan actualmente, un papel necesario para el logro de la justicia.

OCTAVA.- En nuestro país no existe ningún medio de control de la acción penal, en virtud de que no hay un medio de impugnación contra los actos violatorios del Ministerio Público al no ejercitar la acción penal.

NOVENA.- Se propone que el Legislador y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su afán de mejorar nuestros sistemas procedimentales, se le otorgue al particular ofendido y lesionado por la inactividad del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, algún medio de impugnación contra tales actos

violatorios, así mismo no se monopolice el ejercicio de la acción penal, o en su defecto se acepte la procedencia del juicio de Amparo contra tales actos y con ello se logre un medio de control, dando al gobernado un medio de defensa con relación a la citada negativa del Ministerio Público.

**DECIMA.-** Se propone que no deben existir delitos que se persigan a petición de parte ofendida, tomando en cuenta únicamente intereses particulares, en virtud de que se pierde el carácter público, pues el interés social debe prevalecer sobre el interés particular y no dejar que los particulares participen en la administración de la justicia, facultad únicamente correspondiente al Estado.

**DECIMO PRIMERA.-** El ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Estado y el único Organismo Estatal a quien se encomienda su ejercicio es al Ministerio Público, de conformidad con el pacto federal de todos los Estados de la República, además de que éste, está sujeto a la unidad de mando y control a cargo de un Procurador General de Justicia; así mismo el Constituyente de 1917 a través del Proyecto del Primer Jefe, del Dictámen de la Comisión y del Voto particular del Diputado Enrique Colunga, prevé el límite de la actividad de

la Autoridad Judicial y al órgano para perseguir los delitos, estableciendo así una doble garantía.

**DECIMO SEGUNDA.-** En el caso de los delitos del orden común cometidos por altos Funcionarios de la Federación, conocerá inicialmente la Cámara de Diputados de estos hechos y, erigida en Gran Jurado declarará si ha lugar a proceder en su contra y de ser así, formulará la acusación ante la Cámara de Senadores quien determinará la responsabilidad de dicho funcionario; es el único caso en donde el Ministerio Público no es el titular del ejercicio de la acción penal, siendo el titular la Cámara de Senadores.

**DECIMO TERCERA.-** El Ministerio Público obligatoriamente interpondrá en las diligencias judiciales que por ley le correspondan en la investigación de los delitos.



LEGISLACIONES CONSULTADAS

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE AGUASCALIENTES.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE BAJA CALIFORNIA.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE CAMPECHE.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO DE COAHUILA.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE COLIMA.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE CHIAPAS.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE CHIHUAHUA.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE DURANGO.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE MEXICO.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE GUANAJUATO.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE GUERRERO

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE HIDALGO

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE JALISCO

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE MICHOACAN

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE MORELOS.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE NAYARIT.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO DE NUEVO LEON

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO DE OAXACA

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE PUEBLA

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE QUERETARO

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE SAN LUIS POTOSI

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE SINALOA

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE SONORA

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE TABASCO

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE TAMAULIPAS.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE TLAXCALA.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE VERACRUZ.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE YUCATAN.

CONSTITUCION POLITICA DEL EDO. DE ZACATECAS.

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

- AGUILAR Y MAYA JOSE " El Ministerio Público Federal " Edit.  
Polis.
- ARILLA BAS FERNANDO " El Procedimiento Penal en México " Ed.  
Mexicanos Unidos 1978.
- BORJA OSORNO GUILLERMO " Derecho Procesal Penal " Ed. Cajica  
México 1970
- BURGOA IGNACIO "El Juicio de Amparo " Edit. Purrúa  
Mexico 1957
- BUSTAMANTE JUAN JOSE " Principios de Derecho Procesal Penal  
Mexicano " Edit. Purrúa, México, 1959
- CALAMANDREI PIERO " Estudios sobre el Proceso Civil " Edit.  
Bibliográfica. Argentina 1961
- CLARIA OLMEDO JORGE A. "Tratado de Derecho Procesal Penal"
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO "Derecho Mexicano de Procedimientos  
Penales" Edit. Purrúa, México 1974
- CHIOVENDA JOSE "Principios de Derecho Procesal Civil"  
Ed. Reus
- DIAZ DE LEON MARCO ANTONIO " Teoría de la Acción Penal "  
Ed. Textos Universitarios
- FLORIAN EUGENIO "Elementos de Derecho Procesal Penal"  
Trad. de Prieto Castro.-Ed.Bosh.-Barce-  
lona España 1934
- GARCIA RAMIREZ SERGIO "Derecho Procesal Penal" Ed.Purrúa Mex.  
1977.
- GOLDSHMIDT JAMES "Derecho Procesal Civil" Trad. de Prieto  
Castro Leonardo.-Ed.Laber.-Buenos Aires  
1936.

GONZALEZ BUSTAMANTE JUAN JOSE "Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano" Ed. Porrúa. México 1971

GUASP JAIME "Derecho Procesal Civil" Instituto de Estudios Políticos.-Madrid 1961

MAGGIORE GIUSEPPE "Tratado de Derecho Procesal Penal" Trad. Santis Melendo y Mario Ayerra Redin.-Buenos Aires 1950

RIVERA SILVA MANUEL "El Procedimiento Penal" Ed. Porrúa. Mex. 1978