

EL PRINCIPIO ACUSATORIO EN EL PROCESO PENAL MEXICANO (monopolio de la acción penal por un órgano del Estado)

Por el licenciado FRANCISCO ACUÑA GRIEGO

Profesor de la Universidad de Sonora, México

SUMARIO: 1. Las formas fundamentales del proceso penal. 2. Relaciones de nuestro Derecho adjetivo penal vigente con las formas fundamentales del proceso penal. 3. El principio acusatorio en el proceso penal mexicano. 4. Aspectos críticos en los códigos procesales de México.

1. *Las formas fundamentales del proceso penal*

Para captar con mayor precisión el significado y trascendencia del principio acusatorio en el proceso penal, no está por demás hacer una breve exposición, así sea sinóptica, de los llamados sistemas o formas fundamentales del proceso penal: inquisitivo, acusatorio y mixto.

La doctrina ha adjudicado características inconfundibles a cada uno de dichos sistemas. Y es que, en efecto, pese a ser verdaderas manifestaciones culturales de los momentos históricos en que se han dado, y por lo tanto difícilmente empotrables en fríos casilleros, sin embargo, exhiben notas definitivas.

Para perfilar lo más nítidamente posible los caracteres de dichos sistemas, debe partirse de la idea de que en cualquier proceso se dan imprescindiblemente tres órganos: de acusación, de defensa y de decisión. Según la función que desempeñen en el proceso dichos órganos, tendremos en un momento dado la preponderancia de un sistema u otro.

Frente a las funciones que el Derecho de una época confiera a uno de los tres órganos fundamentales del proceso, no deberá perderse de vista, como criterio cultural, el hecho de que los sistemas de enjuiciamiento responden en forma primordial al criterio que se tenga sobre la ofensa que entraña un delito.¹

Cronológicamente parece haberse dado el sistema acusatorio, cuando se concebía que el delito era una ofensa exclusivamente privada, y sus caracteres generales son: 1. El acusador es distinto del juez (general-

¹ Manuel RIVERA SILVA, *El Procedimiento Penal*, cuarta edición, Editorial Porrúa, 1967, p. 177.

mente la persona ofendida por el delito); 2. Posible representación del acusador por cualquier persona; 3. Posible patrocinio del acusado por parte de cualquiera persona; 4. *El acusador no está representado por un órgano oficial.*

Como caracteres clásicamente acusatorios podemos señalar las formas oral y pública en que se manifestaban los actos de los órganos procesales.

El sistema inquisitivo tiene su origen en el año de 1204, cuando Inocencio III aprueba el establecimiento del instituto que le dio el nombre a dicho sistema, representando el poder absolutista de los gobernantes de toda una época en que preponderaba el interés del grupo o casta en el poder, habiendo prevalecido dicho sistema hasta los siglos XVIII y XIX.²

Sus características generales, son las siguientes: 1. Predominio del interés social frente al individual; 2. Forma secreta en la tramitación; 3. Restricción o anulación del derecho de defensa; 4. Limitación de la prueba.³

Como forma secundaria se señalan a este sistema el secreto en la tramitación y la escritura en la expresión de los actos procesales.

El sistema mixto, surgido como una reacción frente a los excesos del sistema inquisitivo, pretende recoger las excelencias de éste y del sistema acusatorio, exhibiéndonos las siguientes características generales: 1. La acusación está reservada a un órgano del Estado; 2. La instrucción es escrita; 4 3. Como forma secundaria se señala la publicidad y la oralidad en este sistema.

Sin entrar a las discusiones prolijas que ha provocado la delimitación de los contornos definitivos del llamado sistema mixto, nos adherimos a quienes establecen que dicho sistema "tiene una característica que le permite enfrentarse, como sistema autónomo, a los otros dos y que ésta reside en que la acusación está reservada a un órgano del Estado".⁵

Particularizando las notas distintivas de los sistemas clásicos acusatorio y mixto, en relación con las tres funciones de todo proceso, es dable afirmar que en el sistema acusatorio, el acusador es distinto del juez y del defensor, no está representado por un órgano especial, la acusación no es oficiosa, el acusador puede ser representado por cualquiera persona y existe libertad de prueba. En relación con la defensa puede afirmarse que en principio se encuentra entregada al juez aunque el acusado puede ser patrocinado por cualquiera persona, y existe libertad de defensa. En cuanto al órgano de decisión podemos decir que sus facultades son exclusivas del juez.

² Javier PIÑA Y PALACIOS, *Derecho Procesal Penal*, México, 1948, p. 33.

³ Javier PIÑA Y PALACIOS, *op. cit.*, pp. 36-40.

⁴ Javier PIÑA Y PALACIOS, *op. cit.*, p. 51.

⁵ Manuel RIVERA SILVA, *op. cit.*, p. 177.

En el sistema inquisitivo, en relación con la función acusatoria, puede decirse que el acusador se identifica con el juez y la acusación es oficiosa. En relación con la defensa también es absorbida por el juez y el acusado no puede ser patrocinado por un defensor, siendo ostensiblemente limitada la defensa. En relación con el órgano de decisión, es notable que en este sistema el juez prepondera en el ejercicio de la acusación, la defensa y la decisión, teniendo por lo tanto amplia dirección en lo que hace a los medios probatorios aceptables.⁶

2. *Relaciones de nuestro Derecho adjetivo penal vigente con las formas fundamentales del proceso penal*

Mucho se ha discutido acerca de si el proceso penal mexicano se aloja bajo las características del sistema acusatorio o del mixto, sin discutirse que el inquisitorial fue superado definitivamente en el Derecho y en la práctica con la promulgación de la Constitución de 1917.

Carlos Franco Sodi,⁷ entre otros, sostiene que es acusatoria y no mixta la forma adoptada por nuestro proceso judicial.

Frente a la afirmación de quienes ven en nuestro proceso un sistema acusatorio, se levanta la vigencia de los códigos de procedimientos penales, contemplando la posibilidad de que la autoridad judicial practique diligencias de averiguación previa (artículo 4º del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal) o confiriendo al juez ciertas facultades inquisitivas en lo relativo al arbitrio para la aceptación de pruebas, aun sin promoción de las partes (artículos 135, parte final, 314 y 315 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal).

En tales condiciones, nos adherimos a quienes sostienen que nuestro sistema no es ni clásicamente acusatorio ni inquisitivo, sino mixto, atendiendo fundamentalmente a que posee la característica esencial de este sistema, al encomendar la función acusatoria a un órgano del Estado,⁸ Ministerio Público, en los términos de los artículos 21 y 102 constitucionales, 2º y 3º del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y 2º y 3º del Código Federal de Procedimientos Penales.

3. *El principio acusatorio en el proceso penal mexicano*

Frente al principio inquisitivo que confiere al órgano de decisión facultades absolutas para disponer a su arbitrio de la suerte del proceso, aunando en su persona las funciones acusatorias y todas sus consecuen-

⁶ Manuel RIVERA SILVA, *op. cit.*, pp. 175 y 176.

⁷ Carlos FRANCO SODI, *El Procedimiento Penal Mexicano*, cuarta edición, Editorial Porrúa, S. A., 1957, p. 116.

⁸ Manuel RIVERA SILVA, *op. cit.*, p. 179 y Javier PIÑA Y PALACIOS, *op. cit.*, p. 52.

cias de inicio y continuación del proceso, con las facultades propiamente decisoras, en cuanto a la aplicación concreta de la ley, se levanta el postulado de que el órgano de decisión sólo puede actuar mediante acusación de un órgano distinto. Y es que, desde cualquier ángulo que se observe la inquisición absoluta como principio, desemboca en flagrantes injusticias y aberraciones judiciales. Se desvanecen ante el inquisidor, los principios elementales de seguridad, legalidad e indisponibilidad del proceso, como premisas *sine qua non* de respeto a la libertad y dignidad de la persona, toda vez que, como reza el adagio: "Quien tenga por acusador a un juez, necesita de Dios como abogado."

De esta manera, la evolución de la humanidad ha establecido como principio cardinal del proceso la separación nítida entre el órgano de acusación y el órgano de decisión: *nemo iudex sine actore*; y este principio acusatorio es fundamental del proceso penal contemporáneo.

En nuestro país, los campos de la acusación y la decisión quedaron perfectamente deslindados en el artículo 21 constitucional que atribuye la imposición de penas en forma exclusiva a la autoridad judicial y reserva, también en forma exclusiva, a la institución del Ministerio Público, la persecución de los delitos.

El segundo párrafo del artículo 102 constitucional corrobora la consagración de dicho principio.

De las normas constitucionales citadas se desprenden los articulados de los códigos procesales penales de toda la República y de las Leyes Orgánicas del Ministerio Público, reglamentando esa facultad acusatoria que en forma exclusiva señaló el constituyente de Querétaro.

Seguramente que un estudio completo del principio acusatorio implicaría el análisis histórico del Ministerio Público, el esclarecimiento de los controvertidos conceptos de acción y de parte en los procesos, pero ello implicaría tiempo y espacio fuera de los márgenes de este modesto trabajo.

Aunque el constituyente mexicano de 1857 se caracterizó precisamente por sus aspiraciones liberales de respeto a la dignidad del hombre, no llegó a establecer, en aras de su característico individualismo, el órgano de acusación como actualmente lo conocemos.

De ahí que las leyes reglamentarias consecuentes adolecieran de ese mismo defecto, y aunque desde la época colonial se habla de procuradores fiscales, y la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal de 1869, habla del representante del Ministerio Público, y los códigos procesales penales de 1880 y 1894, también aluden al Ministerio Público como una magistratura auxiliar de la administración de justicia, dicho instituto conserva su dependencia del órgano jurisdiccional, no siendo hasta la Ley Orgánica del Ministerio Público de 12 de septiembre de 1903, que se le confiere unidad, dirección e independencia, como representante de la sociedad.

Sin embargo, la realidad sigue siendo la misma, porque no hay una distinción fundamental, de carácter constitucional, que fije las bases mínimas del órgano de acusación, y los jueces siguen actuando en forma inquisitorial, como en la época de la colonia, averiguando los delitos, realizando pesquisas, buscando pruebas y desarrollando, en fin, todo tipo de actividades propias de la acusación y no del órgano jurisdiccional.

Cuando se presentó el proyecto de Constitución, en el constituyente de 1916-1917, comentando el artículo 21, se decía:

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo 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 se han considerado 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 el 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 que ya no se hará por procedimientos atentatorios y la aprehensión de los delinquentes. 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.⁹

Con esos antecedentes se creó el órgano de acusación en el Derecho Procesal Penal Mexicano, y son los códigos adjetivos penales y las leyes orgánicas de todo el país los que recogen los postulados constitucionales y desarrollan una institución orgánica, con una dirección propia, dependiente del ejecutivo, representante de la sociedad, con pluralidad de miembros, pero indivisible en sus funciones, que es parte en los procesos, que tiene a sus órdenes a la policía judicial y que ostenta irreductiblemente el monopolio de la acción procesal penal.¹⁰

⁹ Juan José GONZÁLEZ BUSTAMANTE, *Principios de Derecho Procesal Penal*, cuarta edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1967, pp. 74 y 75.

¹⁰ Manuel RIVERA SILVA, *op. cit.*, pp. 72 y 73.

4. Aspectos críticos en los códigos procesales de México

Es curioso observar cómo si bien es cierto que el sistema procesal del enjuiciamiento mexicano no es propiamente el acusatorio, porque no reúne las características clásicas de dicho sistema, sin embargo se ha adoptado en forma diáfana el principio acusatorio como llave e impulsor del proceso penal, consagrándose incluso en su forma dogmática de garantía constitucional en el artículo 21 de la Carta Magna, rescatando de la esfera del órgano de decisión las facultades propiamente acusatorias.

No obstante lo anterior, advertimos en las legislaciones mexicanas, algunos dispositivos que atemperan, a veces desnaturalizándola, la función atribuida en forma exclusiva y excluyente al órgano acusador, cuando se mediatizan las acciones del Ministerio Público, por intereses ajenos a los fines sociales que representa; cuando el órgano jurisdiccional interfiere en atribuciones propias de la acusación, o cuando se le otorga intervención desmedida a los ofendidos, en la suerte y dirección de los procesos. A guisa de ejemplo citaremos los siguientes casos:

a) En la primera hipótesis pueden alojarse los casos siguientes: en los delitos sólo perseguibles mediante querrela necesaria (artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales, y concordantes en todos los demás códigos de la República); cuando se supedita el ejercicio de la acción penal, a que se declare nulo el matrimonio, si el raptor se casa con la mujer ofendida (artículo 270 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales); cuando se supedita el ejercicio de la acción penal, en caso de quiebras culposas o fraudulentas, a que el juez competente haga la declaración respectiva (artículo 111 de la Ley de Quiebras); cuando se establece, para proceder por los delitos de contrabando y similares tipificados en el Código Fiscal, la necesidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declare previamente que el fisco ha sufrido o pudo sufrir perjuicio (artículo 43 del Código Fiscal de la Federación); cuando se exige la formulación de querrela por parte de la Secretaría de Gobernación, para el ejercicio de la acción penal en los casos de delitos tipificados por la Ley General de Población (artículo 112 de la Ley General de Población).

Sin distinguir técnicamente si dichos casos se traducen en requisitos de procedibilidad, condiciones prejudiciales u obstáculos procesales, nos interesa nada más señalarlos como puntos en los cuales se atenúa aparentemente la función acusatoria exclusiva del Ministerio Público. Pero esos casos son por sí solos explicables, ya a través del interés privado preponderante en los delitos de querrela, ya en el interés del propio Estado al decidir sobre el ejercicio de la acción penal en lo tocante a intereses que le afectan directamente, ya por medio de la nece-

sidad de esclarecimiento de puntos previos como supuestos imprescindibles para proceder penalmente, y en nada afectan las facultades conferidas en forma exclusiva al órgano de acusación.

b) La segunda hipótesis se surte en aquellos casos en que, por ejemplo, se faculta legalmente a la autoridad judicial para la práctica de diligencias de averiguación previa, en los términos del artículo 4º del Código de Procedimientos Penales del Distrito y Territorios Federales, autorizando al órgano jurisdiccional para desarrollar actividades investigatorias que desmerecen la respetabilidad de su alta investidura invadiendo órbitas competenciales que constitucionalmente le están reservadas al Ministerio Público; o cuando se faculta al juez para mandar revisar de oficio las conclusiones del Ministerio Público, si éstas fueren de no acusación, o no se comprendiere en ellas algún delito que resulte probado de la instrucción, si fueren contrarias a las constancias procesales, o no satisfagan los requisitos señalados por la ley (artículo 294 del Código Federal de Procedimientos Penales), lo que implica la intromisión *oficiosa del órgano jurisdiccional en actividades reservadas al órgano de acusación*, llegándose al absurdo de prejuzgar extemporáneamente, en el segundo supuesto, sobre la existencia de un delito, materia ésta objeto de sentencia definitiva.

Tales situaciones interfieren en las funciones del Ministerio Público, y los casos que en forma inconsecuente se pretenden resolver así, deberían subsanarse mediante el establecimiento de controles internos eficaces del órgano de acusación o con la vigilancia estricta de la actuación de los agentes adscritos a los tribunales, pero no convirtiendo a los jueces en enmendadores de los actos del Ministerio Público.

c) La intervención del ofendido por el delito, también ha dado lugar a que se desvirtúe nuestro sistema procesal de partes perfectamente definidas. Y así tenemos que, por ejemplo, el código del Distrito Federal establece en su artículo 9º que la persona ofendida podrá poner a disposición del Ministerio Público y del juez instructor, todos los datos que conduzcan a establecer la culpabilidad del acusado y a justificar la reparación del daño, y el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, aunque dice que la persona ofendida no es parte en el proceso, le otorga facultades para intervenir proporcionando datos que conduzcan a comprobar la existencia del delito, la responsabilidad del inculcado y la procedencia y monto de la reparación del daño.

Ahora bien, si el Ministerio Público tiene la facultad de perseguir a los delincuentes y pedir la aplicación de penas, en nombre de la sociedad, y no de la persona ofendida, ésta no tiene por qué inmiscuirse en la aportación de pruebas para la comprobación de los delitos o de las responsabilidades, porque tales facultades dan lugar en la práctica

a verdaderos desahogos de venganza privada que no se concilian con las características propias del proceso penal contemporáneo.

Todavía más, el artículo 417 del código del Distrito Federal, da derecho a apelar al ofendido o sus representantes, cuando aquél o éstos coadyuven en la acción reparadora (este precepto tiene su concordante en el Código de Procedimientos Penales del Estado de Morelos —artículo 364, segundo párrafo—, que también da derecho a apelar al coadyuvante contra autos y sentencias que afecten de manera estrecha e inseparable a la reparación del daño).

Si una de las características del órgano de acusación es precisamente ser parte en el proceso, y si sólo las partes tienen derecho a esgrimir recursos, es evidente que al concederle el derecho a apelar a la persona ofendida, se está desnaturalizando el proceso, sin que a ello obste el hecho de que el recurso se conceda sólo por lo que hace a las resoluciones que afecten directamente a su derecho a la reparación del daño, ya que dicha reparación tiene el carácter de pena (artículo 29 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales y artículo 30 del Código Penal del Estado de Morelos), y ya ha quedado plenamente establecido que sólo el Ministerio Público puede pedir la imposición de penas.

Es perfectamente comprensible la necesidad psíquica que tienen los ofendidos respecto al castigo de los delincuentes, pero esa circunstancia es totalmente ajena a la estructura general del proceso penal, y a las funciones encomendadas al Ministerio Público como representante de la sociedad.

Si el delito se traduce en algunos casos en la causación de daños a las personas, éstas deben reclamarlo por las vías jurídicas correspondientes, cuál es el llamado incidente de responsabilidad civil, que constituye un verdadero juicio civil dentro del proceso penal, en donde nada tiene que ver el interés social; o ante los tribunales civiles, ejercitando las acciones que le otorga la ley, pero no interviniendo ostensiblemente en la suerte del proceso, degradando a veces la función altamente social del Ministerio Público al convertirlo en postulante de intereses privados.

En síntesis, si el principio acusatorio distingue constitucionalmente a nuestro proceso, si la facultad investigadora y persecutora se ha conferido a un órgano producto de la evolución jurídica del país, se impone la necesidad de depurar nuestras legislaciones en aquellos puntos en que se desnaturaliza el carácter esencial del proceso penal y se desvirtúa la actividad del Ministerio Público, como representante de la sociedad.