

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE LEYES

---

# LA JEFATURA DE POLICIA USURPA FUNCIONES



## TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO  
EN DERECHO PRESENTA EL ALUMNO

ENRIQUE EMILIO ARCEO GARCIA

MEXICO, D. F.

MCMXLVII

Al Sr. general de División.

**Lázaro Cárdenas**

con admiración y respeto.



A la querida memoria de mi padre,  
el señor don  
**Amado Arceo Alvarez**  
con veneración,

A mi señora madre,  
**Trinidad García Hda. de Arceo**  
como humildísimo tributo a su cariño y sus desvelos.

A mis hermanos.



A mi esposa,  
**Eva Olimpia Nucamendi**  
compañera inseparable de estudios y aspiraciones,  
cariñosamente.



A mis amigos, los señores  
Lic. Jesús Z. Nucamendi  
y  
Prof. David S. Arizmendi  
con mi atención



## PREAMBULO

SEÑORES JURADOS:

*Comprendo que el presente trabajo no será precisamente una obra consultiva con relación al tema a que se contrae. Es muy modesto y sólo representa el afán de satisfacer, lo mejor que he podido, un requisito exigido por la Universidad Nacional de México para obtener el grado de Licenciado en Derecho y la oportunidad de poder expresar ideas que sólo en la plenitud del ejercicio profesional sensibilizaría; por ello, por la modestia de mis aspiraciones, invoco la benevolencia de ustedes, señores jurados, para calificar el valor jurídico de los conceptos vertidos en esta exposición.*



**CAPITULO I**  
**GENERALIDADES**



DE

La Historia de la Humanidad se ha venido desarrollando en una serie de relaciones interindividuales e intersociales. Desde sus comienzos encontramos que el hombre, incapaz de satisfacer por sí solo todas sus necesidades en virtud de que no cuenta con la totalidad de los medios necesarios para satisfacerlas y, comprendiendo que aquello de lo que él carece, lo tiene otro a quien a su vez le hace falta lo que él posee, ineludiblemente para vivir mejor, se procura relaciones con miembros de su propio grupo y con los de otras comunidades extrañas a la suya. Relaciones que, por razón natural, muchas veces provocan situaciones violentas que a su vez engendran el delito. De ahí que podamos afirmar que la aparición de éste fué casi simultánea a la de la humanidad. En efecto, el primer criminal de que tenemos noticia es Caín, con los pormenores de sobra conocidos que consigna la Biblia, allá por los albores de la vida humana colectiva.

Todos tenemos un concepto objetivo del delito. Inmediatamente que oímos hablar sobre la comisión de un delito, se nos viene a la mente la ejecución de un acto malo. En principio pensamos que el delito es a la ley lo que a la moral el vicio y a la religión el pecado, y en ello tenemos razón; pero el delito encierra un concepto bien distinto, pues que mientras en la religión y en la moral los preceptos son cumplidos por el hombre sin coacción externa de ninguna especie, simplemente porque es el bien o lo ordena la ley de Dios, en el Derecho, aparécen de inmediato dos conceptos correlativos, el del deber y el del derecho; derecho de exigir algo de un lado, y deber de cumplir esa exigencia por el otro.

Algunos autores consideran que el delito es la violación a un deber exigible (Rossi) sin tomar en cuenta la violación al derecho correlativo a ese deber. Otros en cambio, sin tomar en cuen-

ta la violación al deber consideran que el delito es la violación a un derecho (Franck); empero, nosotros pensamos con Wund que el delito es al propio tiempo la violación a un derecho y a un deber porque no está solo en no cumplir con un deber, ni consiste tampoco simplemente en violar un derecho exigible, sino que indudablemente es tanto la desobediencia o infracción a lo que se tiene que cumplir (deber) como impedir a alguien, el goce de aquello que puede exigir (derecho).

Todos tenemos derecho a que nos sea respetada nuestra propiedad y asimismo tenemos el deber de respetar la propiedad de los demás. El que comete el delito de robo, por ejemplo, viola al mismo tiempo el derecho que tiene su víctima a que le sea respetado lo que es suyo y su propio deber de respetar aquella propiedad.

Nuestro Código Penal vigente dice que el delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales (artículo 7). Este artículo tiene su antecedente <sup>constitucional</sup> en el 14 de nuestra Carta Magna que consagra el postulado de Derecho Penal de que no hay delito ni pena sin ley (Nullum, crimen, nulla poena sine lege); de donde resulta que para que un acto sea considerado como delito debe estar previsto y sancionado por una norma jurídica.

El delito es acción en cuanto se hace lo que no debe hacerse y omisión en cuanto no se hace lo que debe hacerse. Esta acción u omisión, por tanto, debe ser antijurídica, es decir, contraria a la ley. Típica, porque debe estar configurada en la ley como delito. Punible, en razón de estar sancionada por la ley. Culpable, en cuanto a que el agente del delito haya tenido la intención de delinquir. Responsable en cuanto a que la autoridad jurisdiccional declare que es imputable al acusado, en virtud de que no existe en su favor ninguna excluyente de responsabilidad y, consecuentemente se hace acreedor a una pena determinada; por último, debe ser imputable en cuanto a que la persona que comete el delito ha de reunir las condiciones psíquicas que la ley exige para que su conducta pueda ser sancionada por ésta.

No basta pensar en cometer un acto delictuoso para que se caiga bajo la sanción de la ley punitiva; debe exteriorizarse, mani-

festarse, y en tanto esto no suceda, el hecho quedará fuera del ámbito del ordenamiento penal porque, ¿cómo castigar un pensamiento antijurídico si a nadie es dado adivinar lo que ocurre en la ajena mente humana?

En efecto, si un sujeto piensa cometer un delito y sólo lo piensa y no ejecuta acto alguno encaminado a su comisión, su pensamiento delictuoso no es sancionable; pero si, aparte de pensarlo, ejecuta el acto externo, su conducta cae bajo el rigor de la ley penal; no importa sin embargo que el delito no se haya consumado, basta con la simple manifestación delictiva externa para que su autor sea castigado siempre y cuando la inconsumación del delito no haya obedecido a causas ajenas a la voluntad del agente (artículo 12 del Código Penal). Cabe aclarar que en los términos "manifestaciones externas" que hemos utilizado, nos referimos a la ejecución de hechos encaminados directa e inmediatamente a la realización del delito (el mismo artículo citado). El Código, a este respecto, es criticable, puesto que, en nuestro concepto, confunde en el término tentativa, tanto el delito frustrado como la tentativa propiamente dicha, que son dos conceptos completamente distintos, error que sólo apuntamos porque de tratarlo nos saldríamos de los lineamientos de este breve trabajo.

En el delito encontramos dos elementos: EL SUJETO ACTIVO Y EL SUJETO PASIVO, siendo el primero el que comete el hecho delictuoso (culpable) y el segundo aquel en cuyo agravio se comete el delito. (víctima).

Nuestro Código adopta el principio de que solo la persona física puede ser sujeto activo del delito, aunque algunos tratadistas afirmen que el artículo 11 del citado ordenamiento acepta que también las personas morales pueden tener tal carácter: "Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica o de una sociedad, corporación o empresa de cualquiera clase con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia la suspen-

sión de la agrupación o su disolución cuando lo estime necesario para la seguridad pública"; pero de la misma redacción del artículo transcrito se desprende que no tiene a la persona jurídica, como autora del delito, sino a un miembro de ella, o representante, a una persona física, y, prueba de ello, es, que contra ésta y no contra aquella se abre el proceso penal y, el hecho de que el delito cometido pueda dar por resultado la suspensión o disolución de la sociedad, no quiere decir que ésta sea el agente del delito sino simplemente que esa disolución o suspensión es consecuencia de la acción delictiva de un hombre, miembro de aquella, porque si la sociedad fuera considerada como sujeto activo del delito, no se hubiera redactado el artículo relativo en la forma en que se hizo, dejándose al arbitrio absoluto del juez la aplicación de la sanción complementaria (suspensión o disolución) sino que, por el contrario como se hace respecto a otros delitos, se establecería como pena la referida disolución o suspensión, a las personas morales que cometan tal o cual delito. En el caso, más bien se trata de uno de los aspectos de la pena que se aplica, al miembro de una sociedad que comete un delito a nombre o en beneficio de ésta con elementos que la misma le proporciona, tanto como castigo al miembro ejecutante como a los otros por cuanto su actitud pasiva o de aprobación es sancionable.

Por otra parte, los casos exclusivamente especificados por la ley a que se refiere el artículo 11 transcrito son los que comprenden los artículos 198, 253 y 254 del Código Penal, en los que no sanciona a la persona moral como delincuente, sino que se dice claramente que se aplicarán tales o cuales sanciones entre ellas la de suspensión o disolución de la persona moral, es decir, de la empresa o sociedad, al que, (persona física) cometa el delito a que los artículos citados se contraen. De lo anterior resulta, pues, que en nuestro derecho no se consideran las personas morales como posibles sujetos activos de delitos.

Sujeto pasivo de delito puede ser solamente la persona humana en tratándose de delitos contra la vida y la integridad corporal. Además de las personas físicas lo pueden ser también las morales respecto de delitos contra el patrimonio y, de algunos otros

sólo la Nación puede ser sujeto pasivo con exclusión absoluta de las demás personas morales y de las físicas (Libro II Tit. I y II del Código penal).



## CAPITULO II

### HISTORIA DEL PROCESO PENAL



Son cuatro las épocas en que podemos dividir la historia del proceso penal: 1.—Antiguo. 2.—Canónico. 3.—Mixto. y 4.—Moderno. Los atributos del primero son la oralidad y la publicidad, siendo asimismo esencialmente acusatorio. El ofendido personalmente y de palabra exponía su acusación ante el tribunal y en presencia del pueblo, ofreciendo en el mismo acto sus pruebas. El acusado, por su parte, hacía también personalmente de viva voz su defensa y ~~pedía~~<sup>rendía</sup> probanzas. El tribunal, luego de escuchar a ambas partes y apreciando las pruebas en conciencia determinaba, depositando cada miembro su voto absolutorio o condenatorio según su propia apreciación. Las funciones de acusar, defender y decidir eran a cargo de personas distintas e independientes entre sí, sin cuyo concurso se hacía imposible la configuración del proceso.

El canónico difiere en lo absoluto del de la Antigüedad, pues en lugar de acusatorio es inquisitorio, secreto y no público y escrito a cambio de oral. Introduce la innovación de la prueba tasada, pues que los testigos ofrecidos por las partes pueden ser tachados como en el derecho civil. Las tres funciones, acusatoria, defensora y decisoria que en el proceso a que nos referimos en líneas anteriores se ejercía por personas distintas entre sí, en el que estudiamos se reúnen en el tribunal que acusa, defiende y decide y tiene amplia libertad para aportar elementos de convicción sobre la culpabilidad del acusado, pudiendo usar, en ésta labor, del tormento, y le da a la confesión valor absoluto y pleno como prueba en contra de quien la produce.

El proceso mixto es un sistema ecléctico, toma elementos tanto del antiguo como del canónico. En la primera etapa del proceso (sumario) conserva las características de secreto y escrito del canónico y en la segunda (plenario) las de publicidad y oralidad

del antiguo. En cuando a pruebas, acepta tanto el sistema de prueba legal (canónico) como el de apreciación de las mismas en conciencia (antiguo); pero se diferencia de ambos en que ya intervienen defensores; en que si el ofendido por el delito no lo quiere, el proceso penal no se inicia, y, por último, en que el instructor no falla porque de ésta función se encarga un Juez distinto.

Finalmente tenemos el proceso penal moderno en el que se vuelve a los lineamientos del antiguo; se proscribe el tormento y se obliga al Juez a motivar su sentencia. Como resultado de la Revolución Francesa, el acusado goza de diversas garantías, como son las de nombrar defensor desde el momento en que es consignado y, si se niega a hacerlo, el Juez, de oficio, deberá nombrarle persona que lo defienda; el inculcado solo podrá ser detenido en virtud de delito que merezca pena corporal y castigado solo cuando así lo mande una ley previamente establecida. Este proceso es oral y público.

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO. —SU HISTORIA



En la época colonial, el proceso penal fué de tipo inquisitorio y se caracteriza precisamente porque el inculpado no tienen ninguna garantía; su detención se prolonga por tiempo indefinido, se le incomunica y se le somete a tormentos; de modo que, podemos decir, es de la índole del canónico.

En el México independiente, como no se legisló inmediatamente sobre procedimiento criminal, se siguieron aplicando a la materia las leyes españolas con una que otra modificación insignificante e intrascendente. No fué sino hasta 1880 que se puso en vigor el Código que el licenciado Martínez de Castro había elaborado desde 1771. En este se introdujeron innovaciones muy importantes que constituyen un jalón en la evolución del enjuiciamiento penal. Se considera a los jueces como máxima autoridad de la Policía Judicial y se estatuyen reglas para la comprobación del cuerpo del delito, descubrimiento del responsable y aportación de pruebas. El secreto del proceso se limita al período que va de la detención del acusado al momento de la rendición de su declaración preparatoria, siendo en adelante, los actos procesales, públicos. Las personas solo pueden ser privadas de la libertad cuando se llenen determinados requisitos legales; el domicilio es inviolable y, por lo mismo, da reglas estrictas para la práctica de cateos y visitas domiciliarias; se reconocen amplios derechos de defensa al acusado y se introduce la libertad caucional, que procede en determinadas condiciones, para que aquél no permanezca encarcelado, inútilmente, en tanto se tramita el juicio. Al Ministerio Público se le considera, en lo posible, independiente y autónomo en sus funciones y, por último, se reglamenta el establecimiento y actuación del jurado popular.

En 1894, otro código entró en vigor introduciendo nuevos

principios: las funciones de la policía judicial se hacen consistir en investigar los delitos, descubrir a sus autores y reunir las pruebas. Las del Ministerio Público en perseguir a los responsables, acusarlos ante los tribunales y cuidar que las sentencias que éstos dictan sean exactamente cumplidas. Considera que de la comisión de un delito nacen dos acciones: una penal que ejercita el Ministerio Público como representante de la sociedad y otra civil que ejercita el ofendido. Dispone también que el Juez, personalmente, debe practicar todas las diligencias y que el defensor libremente puede promover todas aquellas que juzgue necesarias para el mejor resultado de su cometido, así como impugnar las sentencias por medio de los recursos legales.

En 1931 se expidió el Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales que actualmente nos rige, cuyas notas características son precisamente el fundamento de ésta tesis por lo que, haré referencia constante a ellas en el desarrollo del tema.

CAPITULO IV  
LA ACCION PENAL.



El delito es, en esencia, la perturbación de un estado de derecho que amerita el ejercicio de una acción (acción penal) encaminada a la restitución del estado de derecho violado.

Primitivamente la represión de los delitos estaba en manos de particulares; las víctimas de un hecho delictuoso o sus familiares, según el caso, causaban al victimario, como castigo, un daño igual, mayor o menor al que él había inferido. Este es el concepto de venganza privada la que, por razón natural diezmaba considerablemente a la incipiente sociedad que de seguir así estaba condenada a desaparecer, lo que hizo pensar a sus componentes como medio de defensa de la existencia de la misma, en la necesidad de depositar en manos de su jefe el poder de persecución y castigo de los delincuentes. Como aquél era considerado proveniente de la divinidad, surge el concepto de venganza divina.

Siguiendo los lentos pasos de la historia, encontramos divorciado al poder político del divino, y depositada en manos de aquel la función de perseguir y castigar el delito como venganza pública y defensa social.

Ya dijimos que la comisión de un delito, cualquiera que sea, perturba el estado de derecho y amerita el ejercicio de la acción penal, ejercicio que corresponde al Estado en razón de que si bien es cierto que los particulares víctimas de un hecho delictuoso son los inmediatamente perjudicados, también lo es la sociedad, aunque de un modo mediato, porque es obvio que se perturba la tranquilidad social; por eso la persecución de los delitos es una acción pública que corresponde al Estado, ya que, por otra parte, dejarla en manos de particulares ofendidos nos conduciría a la anarquía.

La acción penal nace en el momento mismo en que se comete un hecho, aparente o realmente delictuoso y su ejercicio depende de que ese hecho sea típico, es decir, que realmente sea un delito por estar configurado como tal en el Código Penal. Es pública tanto porque con su ejercicio se persigue que al agente de un delito le sean aplicadas las leyes penales, como porque no puede ejercitarse o dejar de ejercitarse libremente. Es única porque se ejercita respecto de todos y cada uno de los hechos delictuosos que se cometan. Indivisible porque su ejercicio perjudica a todas las personas que cometen actos delictuosos, sin distinción alguna, es decir, porque no se ejercita en contra de unos y de otros no, sino de todos por igual. Es asimismo irrevocable ya que una vez ejercitada, el órgano encargado de ella no puede desistirse de la acción penal con que el proceso se inicia. Es intrascendente porque su ejercicio solo perjudica al agente del delito.

Para el ejercicio de la acción penal, es necesario que se llenen determinados requisitos que la ley establece y que en nuestro derecho están comprendidos en el artículo 16 Constitucional.

Desde el momento mismo en que es cometido un delito, nace la exigencia punitiva que es precisamente el derecho abstracto del Estado de castigar los delitos. La exigencia punitiva queda en el ámbito del derecho penal; pero de ella nace, previa la comprobación de la tipicidad del acto, la acción penal, que es el deber del Estado de perseguir a los ejecutores de los delitos y pedir su castigo. La acción es ya del ámbito del proceso penal. Tenemos pues, entre la exigencia punitiva y la acción penal el eslabón que une al derecho sustantivo con el derecho adjetivo.

La persecución y castigo de los delincuentes, está en México, en manos del Estado. El castigo, porque éste impone las penas por medio de la autoridad judicial, la que debe declarar cuándo un hecho es o no delito y la responsabilidad o irresponsabilidad de los acusados; y la persecución, porque compete única y exclusivamente al Ministerio Público y a la Policía Judicial que está bajo el mando de aquél.

En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público y la Policía Judicial deben proceder de oficio, a la investigación de los

delitos de que tengan conocimiento, siempre y cuando no sean de aquellos en los que es necesaria la querrela de parte ofendida (rapto, estupro, fraude, difamación, etc.), en cuyo caso los particulares la presentarán ante el Ministerio Público, el que una vez que la recibe, procederá a la investigación de los hechos. Cuando cualquiera otra autoridad tenga conocimiento de la comisión de un delito lo comunicará inmediatamente al repetido Ministerio Público. Una vez que éste ha tenido conocimiento, procederá a levantar el acta respectiva y dirigirá a la Policía Judicial en la investigación que tenderá a comprobar el cuerpo del delito, ordenándole que practique las diligencias necesarias para tal efecto, diligencias que también podrá practicar el Ministerio Público mismo. Si en virtud de éstas no se llenan los requisitos del artículo 16 Constitucional, consignará lo actuado al juez penal en turno, con el pedimento de que practique las diligencias necesarias para cumplir con los requisitos que exige el precepto constitucional referido y que hecho lo cual, proceda a la detención del inculgado.

En el caso de que los requisitos aparezcan satisfechos en el acta de policía judicial, también turnará las diligencias al juez y le pedirá que dicte la orden de aprehensión en contra de quien o quienes aparezcan responsables.

Si hay detenido, asimismo, lo consignará, juntamente con lo hasta entonces actuado y le pedirá al juez que abra el proceso respectivo. Desde el momento en que el Agente del Ministerio Público consigna al juez, en cualquiera de los tres casos mencionados, ejercita la acción penal y ahí acaba su actuación como autoridad caracter que tiene en su labor de buscar pruebas que le servirán precisamente para el ejercicio de dicha acción (período de investigación).

Para el cumplimiento de sus funciones, la Institución del Ministerio Público se integra de la siguiente manera: De un Procurador General de Justicia que es el jefe nato de la institución; de un agente del Ministerio Público auxiliar que, en su caso sustituye al Procurador; de cinco agentes auxiliares y de un jefe del Departamento de investigaciones Previas, a cuyo cargo estará la planta de funcionarios y empleados necesarios y los agentes del

Ministerio Público, Investigadores de delitos, adscriptos a las Jefatura y demarcaciones de Policía.

Los cinco auxiliares son: diariamente, por turno, los Agentes del Ministerio Público en turno y su labor consiste en auxiliar al Procurador en sus funciones y en estudiar y revisar los pedimentos y las conclusiones de los Agentes del Ministerio Público adscriptos a juzgados, Jefatura de Policía y delegaciones y ejercitar la acción penal correspondiente.

El Departamento de Investigaciones Previas investiga los delitos y busca las pruebas que le han de servir al Agente del Ministerio Público en turno para promover la acción penal que le compete.

## CAPITULO V

COMO NACIO LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO  
Y MOTIVOS QUE TUVO EL CONSTITUYENTE DE 17 PA-  
RA DEJAR EN SUS MANOS, CON ABSOLUTA  
EXCLUSIVIDAD, EL EJERCICIO DE LA  
ACCION PENAL.



La raíz vital de la actual Institución del Ministerio Público la encontramos en la Promotoría Fiscal que existió en México desde la época colonial. El Promotor Fiscal no funcionaba con independencia sino como parte integrante de las jurisdicciones y no lo hacía sino hasta en el plenario del proceso. Su función se limitaba a presentar el pliego que contenía su acusación ya que el juez, libremente, dirigía todos y cada uno de los actos del proceso.

En el México independiente, se conservó el Promotor Fiscal, con las mismas atribuciones de que estaba investido durante la colonia, y no fué sino hasta en el proyecto de la Constitución de 1857 que se mencionó la Institución del Ministerio (órgano de acusación) en el artículo 27, en el que se dijo: "A todo procedimiento criminal debe preceder querrela de la parte ofendida o instancia del ministerio que sostenga los derechos de la Sociedad". Es decir, que indistintamente podía ser el particular ofendido el que directamente fuera ante el juez a presentar su acusación o el ministerio que salvaguardara los intereses de la Sociedad. El particular y el órgano de acusación estaban colocados en un plano de igualdad.

Nuestra legislación, en aquella época, era esencialmente individualista y por ello, a pesar de que los constituyentes de 57 conocían perfectamente la Institución del Ministerio Público como órgano exclusivo de acusación, no quisieron quitar al individuo ofendido por un delito, el derecho de hacer personalmente la acusación correspondiente.

Ya en la Constitución de 1917, se reconoce el ejercicio de la acción penal como exclusiva del Estado, el que la ejercerá por medio de un órgano especial que lo es el Ministerio Público, proscribiendo, en esta forma, la facultad que siempre habían tenido los jueces de abrir de oficio, los procesos criminales; y se instituye el Ministerio Público como órgano independiente, con funciones propias y exclusivas o sean las de ejercitar la acción penal y las de vigilar y dirigir a la Policía Judicial en la investigación de delitos.

Las razones que el constituyente de 17 tuvo para dejar exclusivamente en manos del Ministerio Público y de la Policía judicial la persecución de los delitos, solo que ésta bajo el mando de aquel, fueron fundadas en la necesidad de encargarla a autoridad determinada para evitar que el juez fuese al mismo tiempo parte, con todas las funestas consecuencias de una dualidad incompatible de facultades y, asimismo, evitar que la policía preventiva (policía común o Jefatura de Policía), presidentes municipales y demás autoridades administrativas y militares siguieran cometiendo atropellos sin nombre en perjuicio de las personas, bajo el pretexto de perseguir un delito, privándolas de la libertad; y sometiéndolas a incomunicación, tormentos y vejaciones, impunemente.

No cabe duda, que en esa forma la libertad de las personas y los derechos de los acusados quedaban plenamente garantizados; pero desgraciadamente tenemos que confesar, que las leyes constitucionales no han sido debidamente observadas. En efecto, a nadie escapa que en una gran mayoría de los casos que entrañan la comisión de un delito no se acatan las disposiciones legales a que nos hemos venido refiriendo sino que, la Jefatura de Policía, arrogándose funciones que no le competen, cuando tiene noticia de la comisión de un delito, no la pone en conocimiento inmediato del Ministerio Público como lo ordena el artículo 21 Constitucional y, por el contrario, se avoca desde luego propiamente al conocimiento del caso, aprehende, interroga, practica careos entre los detenidos, catea domicilios, la detención en las mazmorras que tiene para el efecto se prolonga indefinidamente y, mientras tan-

to, se les somete a tormentos que van desde el golpe simple y la amenaza, hasta actos verdaderamente denigrantes para la condición humana, que desdican mucho de la civilización y por demás inconfesables; se les sujeta a interrogatorios que se prolongan de día y de noche con pequeños descansos; interrogatorios durante los que los interrogantes se turnan, ya que es obvio que les atormentados no son ellos sino los detenidos que tienen la desgracia de caer bajo su férula, no pocas veces "examinan" un grupo de agentes que lo hacen casi al mismo tiempo, una tras otra las preguntas, de modo que el detenido no sabe ya a quien atender ni qué contestar. Estos interrogatorios tienden indudablemente, como todos los demás actos que hemos mencionado, a cansar física y moralmente al individuo, quien acaba por confesar, la mayoría de las veces, hechos que no ha cometido. La intervención del abogado no es posible, en primer lugar, porque los familiares de los detenidos casi siempre ignoran su paradero y, por lo mismo, están imposibilitados de proveer a su defensa y, en segundo lugar, en virtud de que cuando al fin de mil vicisitudes los localizan, ni a ellos ni al defensor se les permite, ya no digamos hablar, ni siquiera ver al detenido y cuando lo consiguen la conversación está sujeta a la censura de los agentes que la presencian y que son, en el "cumplimiento de su deber" de lo más insolentes. Así pues, las prácticas que se llevan a cabo en ese antro, Jefatura de Policía, nos hace vivir los lamentables tiempos de Torquemada.

La Jefatura de Policía se coloca fuera de la ley desde el momento en que actúa en la investigación de los delitos, y todo lo que ejecuta encaminado a la realización de la función que usurpa, es ilegal; la detención de las personas por más de setenta y dos horas y sin ser consignadas a la autoridad judicial competente, la incomunicación, las violencias físicas y morales están prohibidas por la Carta Política de 1917 y, por otra parte, los careos y cateos solo pueden ser practicados y ordenados por aquella autoridad.

Una vez que han ejecutado hasta lo inconcebible, inspirados en la ignorancia y la maldad, y más en ésta que en aquella, después de tener bajo su dominio al acusado, por tiempo indefini-

do, después de hecha la “investigación” en la que los “avesados y perspicaces” agentes obtienen un “triunfo” al arrancar la confección del detenido, lo consignan con todo lo actuado al Agente del Ministerio Público adscripto a la Jefatura de Policía, quien practica diligencias meramente de trámite y sin osar salirse del patrón marcado por la Jefatura, terminando lo cual, aquél funcionario consigna al detenido a la Procuraduría de Justicia, en donde después de practicarse otras diligencias, la mayoría de las veces sin trascendencia alguna y que no son más que repetición de las llevadas a cabo en la Jefatura de referencia, consigna el expediente al Ministerio Público en turno quien, a su vez, lo hace al juez Penal competente.

Presenciamos, pues, en este procedimiento, el triste espectáculo que ofrece la autoridad exclusiva para hacer la investigación (Ministerio Público, Policía Judicial) relegada a último lugar, sin importancia y supeditada a la Jefatura de Policía.

CAPITULO VI

FUNDAMENTOS LEGALES DE LA JEFATURA DE  
POLICIA.



¿Con fundamento en qué preceptos legales actúa como Policía Judicial la Jefatura de Policía? La respuesta a esta cuestión nos impone volver a puntos ya tratados para que, relacionándolos con nuevos conceptos podamos explicar nuestras ideas.

Ya hemos dicho que el artículo 21 Constitucional es claro en el sentido de que la persecución de los delitos es función privativa del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará bajo el mando de aquél. También dijimos que los particulares víctimas de un hecho delictuoso deben presentar su querrela o denuncia, precisamente ante el Ministerio Público, y que, cualquier otra autoridad que tenga conocimiento de la comisión de un delito, debe comunicarlo inmediatamente a aquél. Asimismo dejamos puntualizado que el Ministerio Público procederá inmediatamente al levantamiento del acta respectiva y a la investigación correspondiente, dirigiendo en esta a la Policía judicial, a la que le ordenará la práctica de las diligencias que estime necesarias o las practicará él mismo. También apuntamos las razones que el constituyente tuvo para dejar al Ministerio Público y a la Policía Judicial, en forma exclusiva esas funciones. Pues bien, los propósitos del constituyente de 17 han sido cumplidos por un lado y contrariados por otro. En efecto, la Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común que reglamenta el artículo 21 Constitucional citado, cumple fielmente lo mandado por éste, dando al Ministerio Público y a la Policía Judicial la exclusividad de la competencia para investigar y perseguir los delitos; pero no obstante la precisión del Art. 21 Constitucional y las razones que sus autores tuvieron para redactarlo en la forma terminantē que lo hicieron, la Ley Orgánica que comentamos, en su artículo 3o. nos dice que el Mi-

nisterio Público puede utilizar, cuando así lo estime conveniente, los servicios de la policía común (Jefatura de Policía) en la investigación y persecución de los delitos. ¿Por qué?... si la Constitución no lo autoriza a delegar las funciones que le confiere; por qué entonces, repetimos, esta ley lo autoriza a dar indebida intervención en una función que el constituyente quiso estrictamente vedar a cualquier otra autoridad o cuerpo policíaco? De esto resulta que la disposición contenida en el artículo tercero citado es anticonstitucional y su aplicación violatoria de la Carta Magna y, por lo mismo, debe ser derogado.

Por otra parte, la Jefatura de Policía, o policía común a que se refiere el artículo 3o. citado, es la misma a que alude la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal y sobre la cual, ésta, solo dice que tendrá como Jefe al Inspector General de Policía, sin hacer mención, en lo absoluto, de posibles relaciones de este cuerpo policíaco con el Ministerio Público y sin darle carácter o funciones de Policía Judicial.

En 1941, el Ejecutivo expidió el Reglamento de la Policía Preventiva, con fundamento en la facultad que para tales efectos le confiere la fracción I del artículo 89 Constitucional y, en ese reglamento declara que aquella policía es auxiliar del Ministerio Público y le da funciones de Policía Judicial, saliéndose así, flagrantemente de sus facultades, al expedir leyes reglamentarias que en alguno de sus artículos pugnan evidentemente con la Constitución; éste reglamento, a este respecto, debe ser derogado para que sea acorde con la Carta Magna, máxime si se toma en cuenta que el propio reglamento, en artículos posteriores, se contradice para delimitar, en última instancia de modo tal las funciones de Policía Judicial que confiere a la preventiva, que quedan reducidas a poner en conocimiento del Ministerio Público, como está obligada a hacerlo cualquier otra autoridad, la comisión de los delitos de que tenga conocimiento, para que aquél ejecute lo que a su cometido compete; pero para que estos artículos que tratan de enmendar el primitivo error surtan plenos efectos, es necesario que el artículo que atribuye funciones de Policía Judicial a la preventiva, sea derogado.

Por su parte, el Código de Procedimientos Penales en su

artículo 273, viola la Constitución, porque también otorga a la Policía Preventiva funciones de Judicial, artículo que, por aquella razón, debe asimismo, ser modificado.

Es con fundamento en las disposiciones a que nos hemos referido, que la Jefatura de Policía actúa como Policía Judicial; pero independientemente de que tales disposiciones son inconstitucionales y, por tanto, la actuación de la Jefatura apoyada en ellas es ilegal, también lo es, porque suponiendo sin conceder que esos artículos no fueran anticonstitucionales, la Jefatura, de todos modos actúa en la investigación de los delitos violando los preceptos en que se funda, puesto que, sin temor a exagerar, podemos decir que en ninguno de los casos en que interviene lo hace a pedimento del Ministerio Público que es el presupuesto que los artículos que hemos mencionado invocan para que la Jefatura actúe como Policía Judicial, sino de motu proprio, lo que hace doblemente ilegal su actuación, puesto que, los referidos artículos condicionan ésta al pedimento del Ministerio Público en tal sentido y, en esa virtud, la Jefatura al actuar, viola la Constitución y también transgrede las leyes secundarias en que se apoya y a que nos hemos referido, las que, a su vez, violan la constitución.



## CAPITULO VII

### **FUNCIONES LEGALES DE LA JEFATURA DE POLICIA**



Las funciones legales de la Jefatura de Policía son las de mantener la tranquilidad y el orden público en el Distrito Federal, protegiendo los intereses de la Sociedad; en consecuencia, sus funciones deben ser tan solo de vigilancia y de defensa social para prevenir los delitos por los medios adecuados y concretos que protejan eficazmente la vida y la propiedad del individuo; el orden dentro de la Sociedad y la seguridad del Estado, reprimiendo todo acto que perturbe o ponga en peligro esos bienes jurídicos y esas condiciones de existencia y a ellas debiera limitarse su actuación, en virtud de las razones y conceptos que expusimos en páginas anteriores, y no actuar en la forma delictuosa que lo hace.

El artículo 250 del Código Penal dice en su fracción primera que se sancionará con prisión de un mes a tres años y multa de diez a mil pesos al que sin ser funcionario público se atribuya ese carácter y ejerza alguna de las funciones de tal.

De la redacción de este artículo podría desprenderse que comete el delito de usurpación de funciones únicamente el que no siendo funcionario ejerce funciones de tal; pero es obvio que estudiando con detenimiento el artículo 250 que hemos citado e interpretándolo debidamente, llegase a la segura conclusión de que también cometen ese delito los funcionarios públicos que ejercen funciones que no les corresponden y que, por el contrario, son propias de otro funcionario. En efecto, si el Ministro de Educación Pública, pongamos por caso, ordena la aprehensión de un delincuente, a pesar de que aquél es un funcionario público, en esta actuación usurpa funciones.

Pues bien, los funcionarios de la Jefatura de Policía, al actuar en la forma que hemos indicado, cometen el delito de usurpación de funciones, pues, que, aunque el legislador no es claro al

redactar el artículo 250, es evidente que en él quedan comprendidos los funcionarios públicos que ejercen funciones que no les corresponden, invadiendo la esfera de la competencia de otros funcionarios, porque si no lo estuvieran, pensemos un momento en el caos y la inseguridad que ofrecería la posibilidad de que cada funcionario público pudiera, a su albedrío, ejercer funciones propias de otros órganos del gobierno sin ninguna consecuencia penal. Por lo que hace a los demás miembros de la Jefatura de Policía (agentes y otros) que intervienen en las funciones que hemos mencionado la aplicabilidad del artículo citado es aún más clara.

Podría, sin embargo, considerarse que al caso, es más exactamente aplicable la fracción cuarta del artículo 212 del Código Penal; pero nosotros consideramos que esta fracción no puede ser aplicada a los funcionarios de la Jefatura de Policía, porque éstos al actuar, no suponen tener otra comisión, empleo o cargo del que realmente tienen, sino que, a sabiendas, ejecutan funciones que no les corresponden y que, por el contrario, les están absolutamente vedadas por la Constitución, la que ordena, con exclusión de cualquier otra autoridad, que la persecución e investigación de los delitos es función propia del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

Por otra parte, y a guisa de comentario, nos permitimos exponer que esta fracción cuarta del artículo 212 citado, en esencia no dice nada; no encierra un delito, porque suponer no es delictivo; el hecho de que un funcionario cualquiera suponga ser Ministro de Gobernación, no es de ninguna manera sancionable, pues que la suposición queda en el terreno de las ilusiones sin entrar al campo del derecho mientras aquél no ejercite funciones del Ministro que supone ser. . . . ; pero si de la suposición para al hecho, entonces ya caerá bajo la sanción del artículo 250 del Código Penal.

**CONCLUSIONES.**



De nuestra modesta exposición hemos llegado a las siguientes CONCLUSIONES:

PRIMERA.—El Artículo 21 Constitucional deja en manos del Ministerio Público y de la Policía Judicial, la investigación y persecución de los delitos, con exclusión absoluta de cualquier otra autoridad.

SEGUNDA.—La Constitución no autoriza al Ministerio Público a delegar las funciones exclusivas que le confiere.

TERCERA.— Las leyes secundarias que le dan a la Jefatura de Policía funciones de Judicial, son anticonstitucionales y, por tanto, deben ser derogadas.

CUARTA. — Desde cualquier punto que se aprecie, la actuación de la Jefatura de Policía resulta ilegal, porque en todo caso no actúa a pedimento del Ministerio Público.

QUINTA. — La Jefatura de Policía usurpa funciones de acuerdo con lo previsto en la fracción I del artículo 250 del Código Penal.

SEXTA. — La Procuraduría General de Justicia, lejos de dar consecuencias legales a los actos ejecutados por la Jefatura de Policía, debe consignar a sus funcionarios como reos de usurpación de funciones, en ejercicio de la acción penal que le compete.

ENRIQUE EMILIO ARCEO Y GARCIA



## INDICE:

	Pág.
Preámbulo . . . . .	9
Capítulo I.—Generalidades . . . . .	11
Capítulo II.—Historia del Proceso Penal . . . . .	19
Capítulo III.—Procedimiento Penal Mexicano. — Su Historia . . . . .	23
Capítulo IV.—La Acción Penal . . . . .	27
Capítulo V.—Cómo Nació la institución del Ministerio Público y motivos que tuvo el Constituyente de 17 para dejar en sus manos, con absoluta exclusividad, el ejercicio de la Acción Penal . . . . .	33
Capítulo VI.—Fundamentos legales de la Jefatura de Policía . . . . .	39
Capítulo VII.—Funciones legales de la Jefatura de Policía . . . . .	45
Conclusiones . . . . .	49