



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

24
799

FACULTAD
DE
DERECHO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA AUXILIAR DEL
EXAMENES PROFESIONALES

" NATURALEZA JURIDICA E INTERVENCION
DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
EN EL JUICIO DE AMPARO "

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA : *JOSE LUIS MARTINEZ ABAD*





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 está 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.

I N D I C E G E N E R A L

	Introducción.....	1
Capítulo I	Nociones generales del juicio de garantías.....	4
Capítulo II	Las partes en el juicio de amparo.....	40
Capítulo III	El Ministerio Público Federal como parte en el juicio de garantías.....	57
Capítulo IV	El Ministerio Público Federal como parte reguladora en el juicio de amparo.....	73
Capítulo V	Legitimación del Ministerio Público en el juicio de amparo.....	89
Capítulo VI	Intervención del Ministerio Público en el juicio de garantías en materia penal.....	105
Capítulo VII	El Ministerio Público como autoridad responsable ¿ es contraparte del quejoso en el juicio de amparo en materia penal ?.....	124
Capítulo VIII	Limitaciones y atribuciones legales del Ministerio Público en el juicio de garantías.....	141
Capítulo IX	Desempeño legal y correcto del Ministerio Público en el juicio de amparo.....	160
Capítulo X	Modificaciones a la Legislación de Amparo por lo que hace a la actuación del Ministerio Público en el juicio de amparo.....	177
	Conclusiones.....	190
	Bibliografía.....	197

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

Durante el tiempo que pasamos en nuestra Facultad, vamos conociendo diversas ramas del derecho y nos van surgiendo dudas, que por la premura del mismo, no logramos comprender o despejar las, las que se van acumulando en nuestra formación como estudiantes y que subsisten como profesionistas.

Como consecuencia de lo anterior y a efecto de aclarar una de las tantas dudas, fué como surgió el presente trabajo de investigación, en relación al Ministerio Público, que es una de las Instituciones más importantes de nuestro régimen jurídico, ya que tiene una infinidad de funciones que no desarrolla o, a pesar de que trata de realizarlas lo mejor posible, la misma legislación le impide el acceso más a fondo para intervenir satisfactoriamente en cualquier tipo de controversia, como se pretende poner de relieve en esta tesis que para obtener el Título de Licenciado en Derecho, presento.

No se intenta con el presente trabajo de investigación descubrir algo novedoso para el Derecho Mexicano, ni se pretende en lo absoluto tomar el papel de legislador para modificar los ordenamientos jurídicos que rigen la actuación del Ministerio Público Federal, sino más bien, tratar de plasmar las interrogantes que se nos presentaron cuando se cursó la materia del Juicio de Amparo.

En efecto al tener conocimiento que existía un procedimiento de rango constitucional, y que en el mismo tenía intervención directa el Ministerio Público Federal, como representante de la sociedad en algunos casos, y en otros su actuación era más directa, independientemente de los intereses de la misma, nos asaltó la inquietud de comprender más a fondo su intervención como parte en el Juicio de Garantías, saber hasta qué fase procesal puede intervenir, qué tipo de recursos puede interponer para una mejor actuación dentro del procedimiento constitucional, en qué momentos puede actuar como representante de la sociedad, y en cuáles puede participar o es ajena su mediación en dicho proceso.

Hablar del Ministerio Público, sería consumir hojas y cuartillas, sin llegar a tener un concepto definido del mismo, porque como lo veremos, son tantos los estudiosos del derecho que se avocan a tratar dicha Institución, que se han formado igual cantidad de criterios, por lo que nosotros no tratamos de llegar al mismo fin; sólo deseamos someter a la consideración del Jurado, esa gran cantidad de incógnitas.

Así, al tratar de comprender la " Naturaleza Jurídica e Intervención del Ministerio Público Federal en el Juicio de Amparo"; denominación que le hemos dado al presente trabajo, aspiramos con ello a un panorama más amplio de lo que infiere el Juicio de Garantías en esta figura, porque para poder comprender una parte, debe-

mos tener conocimiento de todo, figura que se relaciona en este caso con nuestro Juicio de Amparo.

El objetivo de este estudio es el de subsanar la ignorancia o, el desconocimiento que se tiene al respecto y, a la vez, que sea una aportación cultural modesta por lo sencilla, para que toda persona que, al igual que el que suscribe tenga las mismas inquietudes e interrogantes que día con día nos encontramos en este campo del derecho las comprenda, toda vez que, si bien es cierto que el derecho es dinámico, también lo es que conforme éste evoluciona, van surgiendo dudas que nos llevan al intento, no de darles solución, sino de exponerlas, a fin de que sean materia de comentario del que se puede obtener una experiencia positiva, tratando de darle un enfoque más adecuado.

En conclusión, con la lectura de la presente obra, el suscripto desea sinceramente que se despejen todas las interrogantes que nos motivaron a la búsqueda de antecedentes para la elaboración de la misma, recordando, ante todo, que es realizada por un ser humano y, como tal, se puede incurrir en el error; si esto aconteciere, solicito comprensión y pido disculpas en forma anticipada.

C A P I T U L O I

NOCIONES GENERALES DEL JUICIO DE GARANTIAS

Al iniciar este trabajo de investigación, se pretende hacer un análisis concreto de los temas más importantes del juicio de amparo, tanto en sus orígenes como evolución y reformas.

Podemos decir que en la Constitución de 1840 se crea el medio de control de la constitucionalidad por órgano judicial. Este logro se debe al notable jurista Manuel Crescencio Rejón quien, por vez primera, expresó en una Carta Magna de carácter local el vocablo " AMPARO ". Este medio de control de la constitucionalidad, plasmado por el citado jurista en la Constitución Yucateca de 1840, era ejercido por el Poder Judicial del fuero local, haciéndose extensivo a todo acto de autoridad.

Es en base a esta Constitución que se trazan los esquemas jurídicos de las Constituciones de 1857 y 1917, en donde se establece la procedencia del juicio de amparo a instancia de parte agraviada, o por relatividad de las sentencias de amparo.

Posteriormente, en la Constitución de 1857, se establece la procedencia del juicio de amparo por violación a garantías individuales de los gobernados frente a las autoridades, abarcandose más adelante la protección del gobernado al régimen constitucional íntegro.

Las Constituciones de 1857 y 1917 contemplan la procedencia del juicio de garantías en sus fracciones I, II y III del artículo 103, cuando se violan garantías constitucionales por actos de autoridad y cuando por leyes de igual forma se alteren los regímenes de la Federación o de los Estados.

El juicio de amparo tiene dos objetivos principales que son: el control de la constitucionalidad y el de legalidad, así como la protección del gobernado frente al poder público.

De tal forma, que cualquier acto de autoridad, independientemente de la materia en que se emita, o del órgano estatal del que provenga, al no ajustarse o al contravenir la ley secundaria que deba normarlo, viola por modo concomitante dicha garantía, abriendo así el camino para la procedencia del juicio de amparo.

El control de la legalidad lo detectamos en los tres últimos párrafos del artículo 14 Constitucional y en la primera parte del artículo 16, así como en el 107, del mismo ordenamiento legal.

Por lo que hace al control de la constitucionalidad, sabemos que su función preponderante es la preservar el orden en el marco de la Constitución, de tal forma que existen dos órganos mediante los cuales se lleva a cabo el control de la constitucionalidad: por órgano político y por órgano jurisdiccional.

Por Órgano político, le compete a un poder distinto de los tres que generalmente conocemos, siendo éste el encargado de llevar a efecto la observancia de la Constitución y determinar en su momento si son constitucionales o no los actos reclamados, en tanto que en el control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional ya no son las autoridades no judiciales quienes determinan, como en el control de la constitucionalidad por órgano político, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna ley o acto, sino lo es la persona física o moral afectada por violación a sus garantías constitucionales.

De igual manera, el control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional, puede ser por vía de acción o por vía de excepción. Se lleva a efecto por vía de acción cuando el gobernado considera que le han sido violadas sus garantías individuales, recurre y estimula al órgano jurisdiccional ejercitando su acción constitucional.

En caso contrario, el control de la constitucionalidad por vía de excepción en la ley o acto violatorio que se estimó afecta las garantías individuales del quejoso, no se hacen valer ante autoridad judicial distinta, sino que se le da un uso de defensa en el juicio en el que inicialmente una de las partes en el proceso invoca la ley que se reputa inconstitucional.

Es importante hacer mención del autocontrol de la constitucionalidad y éste opera cuando la autoridad o juzgador que co-

noce de una controversia entre dos o más partes, oficiosamente se apoya en un precepto constitucional, ya que a criterio del referido juzgador, si aplicase la ley secundaria, violaría algún precepto constitucional, por ser la ley secundaria o anticonstitucional.

Conviene establecer un concepto del juicio de amparo, con la finalidad de tratar de encuadrar los elementos que intervienen generalmente en el referido juicio de garantías.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, nos da no una definición de lo que se entiende por juicio de amparo, sino más acertadamente una " fórmula ", como él la menciona, y nos dice que: "Así, el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (lato sensu) que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución." (1)

La fuente del juicio de garantías la encontramos en los artículos 103 y 107, constitucionales. Es oportuno comentar que el juicio de amparo no debe ser tratado como un recurso en sí , con características propias y exclusivas, porque lo que se tutela en el juicio de garantías no es revisar un acto reclamado, esto es, hacer un nuevo análisis de consideración como en el

1 Ignacio Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo, decimotercera edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982. Pág. 176.

recurso, sino en verificar si lleva implícito ese acto reclamado violaciones de garantías constitucionales; de ahí que se hace la diferencia en el recurso como un medio ordinario, y el juicio de amparo como un medio extraordinario, criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas ejecutorias. (Informe correspondiente al año 1945, Tercera Sala, Pág. 60, Exp. 6226-39, Piedad Nieto Márquez.)

Al enunciar la fórmula de que se trata en el juicio de garantías también se debe hacer mención de los principios fundamentales que rigen al juicio que nos ocupa, en los siguientes términos:

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

1. Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada.- Esto es, que oficiosamente como pudiere ser en otro juicio, no se puede promover un juicio de garantías por estímulo o excitación del órgano de control; es necesario, para ello, una excitación o instancia, o sea, que el gobernado o, en su caso, la entidad federativa, o agraviados, estimulen al órgano de control para que, si a criterio del mismo procede el juicio de amparo, sustancie o dé curso al procedimiento de rango constitucional y, en su caso, otorgue al gobernado o quejoso la protección de la Justicia Federal.

Al respecto el Maestro Ignacio Burgoa, nos hace mención

que la base jurídica de este principio rector del juicio de amparo se encuentra plasmado en el artículo 107, constitucional, fracción primera, en relación con el artículo 4, de la Ley de Amparo.

2. Principio de la existencia del agravio personal y directo.- Al tratar de comprender dicho principio, observamos que es necesario para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado, efectivamente le cause un agravio personal y directo a la persona o entidad federativa, para poder ejercer la acción en el juicio de amparo. Este segundo principio nos da la pauta en sus vocablos " personal " y " directo ", significando que debe recaer en la persona promovente del juicio de amparo y, a su vez, el acto que se reclama como causante del agravio debe ser presente, pasado o inminentemente futuro y reparable. Contemplamos que este principio admite excepciones, como las que establece el artículo 4, de la Ley de la Materia, en concordancia con el artículo 17, de la misma Ley.

3. Principio de la prosecución judicial.- Por medio del cual el juzgador federal vigila la no interrupción del juicio de garantías; se busca la continuación del procedimiento, ya que es obligación del tribunal en cuestión, toda vez que en él se palpan las bases jurídicas procesales como lo son; demanda, informe justificado, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia.

4. Principio de la relatividad de las sentencias de amparo.- Consiste en que las sentencias no surten efectos para todas las personas, esto es erga omnes, sino solamente para el quejoso y tercero perjudicado si existiese. En este principio "descansa", como refiere el Maestro Burgoa, el éxito y la vida misma de nuestra Constitución controladora, porque si pensáramos que las sentencias tuvieran efectos contra todos absolutamente (erga omnes), y no sólo por lo que hace al agraviado específicamente, se originaría el descontrol judicial primeramente y, en forma secundaria, habría un descontrol socioeconómico, especialmente en tratándose de amparos contra leyes.

5. Principio de la definitividad.- Es el quinto principio rector, explicándolo el Maestro Burgoa como: "...el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente." (2) Esto es, que toda persona antes de promover juicio de garantías, debe agotar cualquier medio de impugnación ordinario. El referido principio admite excepciones y, por lo que a nuestro interés conviene señalaremos la excepción al principio de definitividad en materia penal.

2 Ignacio Burgoa. *Otra citada*. Pág. 282.

Existen dos excepciones en materia penal en este principio: la primera, opera cuando se trata de un auto de formal prisión dictado en un proceso penal. En este caso no sería necesario agotar recurso ordinario alguno; se puede promover juicio de amparo contra el acuerdo en que se dictó el auto de formal prisión.

En el supuesto de que se haya promovido juicio de garantías en contra del auto de formal prisión, pero con antelación se interpuso recurso ordinario de apelación, el juicio de amparo es improcedente, pero si hay desistimiento de ese recurso de apelación, el juicio de amparo es procedente.

No es necesario agotar todos los recursos ordinarios para promover juicio constitucional en contra del auto de formal prisión, porque de ser así, podría ser violatorio de alguna de las garantías que consagra el artículo 19 de nuestra Constitución Política.

La segunda excepción al principio de definitividad, se presenta cuando en el juicio de amparo, el acto reclamado sea violatorio de las garantías que consignan los artículos 16, 19 y 20, de nuestra Constitución, ya sea tratándose de órdenes de aprehensión, de resoluciones en las cuales se niegue la libertad bajo fianza o de cualquier contravención procesal en un juicio de carácter penal.

6. Principio de estricto derecho.- A diferencia de los otros principios fundamentales, éste no opera como los anteriores para la procedencia del juicio de amparo, sino que se enfoca directamente por lo que hace a la actuación del órgano de control jurisdiccional. Consiste en que el juzgador que conoce del juicio de garantías, tiene la obligación, al dictar sentencia, de basarse exclusivamente en los conceptos de violación formulados por el quejoso y, en consecuencia, la sentencia dictada, debe estar fundamentada con los argumentos de inconstitucionalidad que hace valer el quejoso.

En materia penal, cuando se promueve juicio de amparo, el principio de estricto derecho no es limitativo para el órgano de control, ya que en esta materia tiene facultad discrecional para suplir la deficiencia de la queja. Se presentan dos casos en esta materia, en los que opera la suplencia de la deficiencia de la queja o demanda; por un lado cuando se observa que hay contra el quejoso una violación de la ley y que consecuentemente lo ha dejado sin defensas y, por otro lado, cuando el agraviado es juzgado por una ley que no es aplicable exactamente al caso (artículo 107, constitucional, fracción segunda y artículo 76, de la Ley de Amparo).

7. Principio de procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos.- El juicio de amparo que procede contra sentencias definitivas o laudos es el amparo directo o uni-ins

tancial, dictadas en asuntos del orden civil, familiar, del arrendamiento inmobiliario, penal, laboral o administrativo. También cuando se trata de llevar a ejecución actos dentro de alguno de los procesos mencionados, y que dichos actos afecten las defensas del quejoso, siendo éstos de trascendencia en el resultado del fallo definitivo, procede el amparo directo.

8. Principio de procedencia del amparo indirecto o bi-instancial.- Comentaremos finalmente que el juicio de amparo indirecto procede ante juez de distrito, a diferencia del juicio de amparo directo, que se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se denomina indirecto o bi-instancial, porque admite dos instancias; la primera instancia es cuando se promueve ante juez de distrito, y la segunda instancia sería a través del recurso de revisión, conociendo de éste el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De igual forma el juicio de amparo indirecto procede contra actos emitidos dentro, fuera y después de concluido algún procedimiento judicial, que de consumarse hagan imposible su reparación, mismo que procede en materia civil, familiar, del arrendamiento inmobiliario, penal, laboral y administrativa.

Así también observamos que procede el juicio de amparo indirecto contra actos que afecten a terceros extraños a cualquier

procedimiento judicial, o cuando haya violación directa a algún precepto constitucional.

Al término de la enunciación de los principios fundamentales del juicio de amparo se reitera que, como su nombre lo indica, este Capítulo sólo contempla las nociones generales del juicio de garantías. Por consiguiente, se pretende y espera sea de la comprensión del lector, el definir o dejar una idea clara de lo que es cada concepto que conforma la estructura del juicio de amparo.

SUPUESTOS COMPETENCIALES

Ahora bien, como ya sabemos, el juicio de amparo es un medio jurídico-procesal, al cual el gobernado recurre, para lograr la restitución en el uso y goce de sus garantías individuales violadas. También conoceremos a quién compete conocer del juicio de garantías. Diremos que la Federación se encuentra integrada por tres Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y cada uno de ellos tiene determinada, constitucionalmente, su competencia.

Corresponde determinar al Poder Judicial la competencia para conocer del juicio de amparo de los distintos órganos que lo componen, así, mencionaremos que los órganos integrantes de dicho Poder son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de

Círculo y los Juzgados de Distrito.

Antes de delimitar la competencia de estos elementos del Poder Judicial Federal es elemental precisar qué se entiende por competencia. Al respecto el Maestro Ignacio Burgoa manifiesta que la competencia es: "el conjunto de factores o elementos de capacidad con que el orden jurídico en general inviste a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito y a la Suprema Corte primordialmente, para conocer del mencionado medio de preservación de la Constitución, de las distintas hipótesis de procedencia consignadas por su artículo 103. Por este motivo, la competencia en el juicio de amparo, como en cualquier otro juicio o procedimiento jurídico en general, se revela como la limitación a la jurisdicción, en este caso, a la función de control constitucional genérica." (3)

El Doctor Juventino V. Castro, nos define a la competencia como: "la suma de facultades y atribuciones que otorga la Constitución Federal a las autoridades que integran, respectivamente los tres Poderes de la Unión, según lo establece el artículo 49 de la propia Constitución, el cual dispone que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial." (4)

3 Ignacio Burgoa O. Véase obra citada. Pág. 384.

4 Juventino V. Castro. Lecciones de Garantías y Amparo, segunda edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1977. Pág. 371.

Interpretando los dos conceptos anteriores, podemos determinar que la competencia es el conjunto de atribuciones que nuestra Constitución Política determina a los Órganos estatales para el cumplimiento de sus funciones. Diremos en consecuencia que la competencia para conocer del juicio de amparo directo corresponde unas veces a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en otras a los Tribunales Colegiados de Circuito, la primera a través de sus Salas, según las normas de competencia que en su parte conducente refiere la Ley de Amparo.

De igual forma para establecer la competencia en amparo directo por lo que hace al Poder Judicial, diremos que los jueces de distrito conocerán del juicio de amparo contra leyes que por su sola expedición causen perjuicios al quejoso, esto es, contra leyes autoaplicativas; contra actos de cualquier autoridad, siempre que no sean resoluciones definitivas de autoridades judiciales, administrativas o del trabajo; contra actos de estos tribunales ejecutados fuera de juicio o después de concluidos; contra actos de autoridades judiciales que afecten a persona extraña a juicio, como un recurso o medio de defensa para reparar el agravio; contra actos de autoridad o leyes que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o que éstos invadan la soberanía de la autoridad federal.

Asimismo, conocerá del amparo indirecto el superior del tribunal que haya cometido la violación de las garantías a que

se refieren los artículos 16. 19. y 20. fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, en materia penal, de la Constitución y atento a lo dispuesto por el artículo 37. de la Ley de Amparo. (Aquí se contempla la jurisdicción concurrente de los Juzgados de Distrito).

Del amparo indirecto en segunda instancia, esto es del recurso de revisión, conocerá el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se impugnen sentencias constitucionales de los jueces de distrito, cuando es impugnada una ley por inconstitucional, así como cuando se impugnen leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o cuando éstos invadan la soberanía de la Federación.

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerán de las sentencias constitucionales dictadas por el juez de distrito cuando se reclamen del Presidente de la República Reglamentos en materia federal que se estimen sean inconstitucionales; también conocerán de la revisión de las sentencias, cuando en materia agraria se reclamen actos que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad; revisarán de las sentencias, cuando el amparo en materia administrativa verse sobre actos reclamados de autoridad federal y su cuantía exceda de \$ 500,000.00, o tenga importancia trascendental para los intereses de la Nación. Así

mismo, conocerán de las sentencias que dicten los jueces de distrito cuando el acto reclamado en materia penal sea la violación del artículo 22. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por último, conocerán las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la revisión de las sentencias en amparo directo que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, y que estas resoluciones versen sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación de algún precepto constitucional, sin que se fundamente en jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte los Tribunales Colegiados de Circuito, conocerán de la revisión de los autos y resoluciones dictadas por jueces de distrito que no tengan el carácter de sentencia. Así también conocerán de la revisión de las sentencias dictadas por juez de distrito, que no sean aquellas que encuadren en la competencia del Pleno o de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conocerán por último, los Tribunales Colegiados, en grado de revisión, de las sentencias en amparos cuyos actos reclamados sean de autoridades del Departamento del Distrito Federal.

LOS TERMINOS EN EL JUICIO DE AMPARO

Con anterioridad establecimos que el juicio de garantías tiene como objetivo principal, el de proteger al gobernado y

restituirlo, a su vez, en el uso y goce de sus garantías violadas. De igual forma haremos notar el término dentro del cual el gobernado puede legítimamente promover el juicio de amparo, por lo que es básico mencionar los términos en los casos específicos en que se puede hacer uso de este medio de control constitucional.

El Maestro Ignacio Burgoa define el concepto de término como: "...un período, un lapso o un intervalo dentro del cual se puede y se debe ejercitar una acción o un derecho o realizar válidamente cualquier acto procesal ante una autoridad." (5)

Por su parte el Maestro Luis Bazdresch manifiesta que el término en los procesos judiciales se entiende como: "...el lapso de tiempo fijado por la ley o por el juez para el ejercicio de un derecho o para la realización de un acto determinado." (6)

El término, por excelencia, para interponer el juicio de amparo es de 15 días, contados a partir del día siguiente en que el agraviado haya sido notificado. Este término lo encontramos establecido en el artículo 21. de la Ley de Amparo.

Esta regla general del término en materia de amparo admite diversas excepciones. Cuando el acto reclamado sea la ex

5 Ignacio Burgoa. *Cura citada*. Pág. 427.

6 Luis Bazdresch. *El Juicio de Amparo*, cuarta edición, Editorial Trillas, S.A. de C.V., México, 1963. Pág. 146.

pedición de una ley autoaplicativa es atacable en vía de amparo dentro del término de 30 días; ahora bien, si los actos reclamados por el agraviado, son aquellos de los que ponen en peligro la vida o la libertad del gobernado, o de cualquiera de los supuestos que contempla el artículo 22. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el agraviado podrá en cualquier tiempo promover juicio de garantías. Por último, si es juicio de carácter civil en el cual se haya dictado sentencia definitiva, pero el agraviado no fué notificado respecto del referido juicio civil, tendrá en este caso un término extraordinario de 90 días para promover su juicio de garantías si no reside en el lugar del juicio, pero sí dentro del País, siempre y cuando no tenga apoderado debidamente acreditado en el mismo lugar del juicio, y en el caso de que residiere fuera del País, será aplicable el término también extraordinario de 180 días, contados a partir del día siguiente en que tuvo conocimiento de la sentencia pronunciada y también cuando carezca de mandatario en el lugar del juicio con las indicadas facultades.

Asimismo, habremos de referirnos a los términos abiertos, esto es, a los casos en que el agraviado por un acto de autoridad puede ejercitar la acción constitucional en cualquier tiempo, siempre y cuando no haya consentido expresa o tácitamente el acto de autoridad de que se trata, lo que sucede en juicios de garantías en materia agraria cuando se afectan los derechos

patrimoniales, ejidales o comunales, de núcleos de población ejidal o comunal, así como los casos en que se atenta en contra de la libertad personal fuera de procedimiento judicial o de los casos previstos por el artículo 22. constitucional.

El Maestro Ignacio Burgoa nos dice que existen dos tipos de términos procesales, señalando que los términos pre-judiciales son aquellos de que dispone todo sujeto, antes de iniciar un juicio, para ejercitar la acción constitucional, mientras que los términos judiciales, son aquellos períodos que se otorgan legalmente a las partes, dentro de un juicio, para desplegar determinados actos procesales (recursos, rendición de informes, contestación o requerimientos, cumplimiento de resoluciones, etc.).

NOTIFICACIONES EN EL JUICIO DE GARANTIAS

El Doctor Juventino V. Castro, nos indica que la notificación en el juicio de amparo: "...es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a otros sujetos procesales el contenido de una resolución judicial. Se trata de un acto jurisdiccional, porque se desarrolla no por las partes sino por el órgano estatal autorizado para conocer de determinado asunto judicialmente." (7)

7 Juventino V. Castro. Véase obra citada. Pág. 433.

Para el Maestro Ignacio Burgoa Orihuea, la notificación es: "...un acto por virtud del cual una autoridad pone en conocimiento de las partes cualquier acuerdo recaído en el negocio que ante ella se ventila. La notificación, por tanto, no es un acto desarrollado por las partes, sino que emana del Órgano estatal encargado de conocer de determinado asunto." (8)

Una vez transcritas las definiciones de los Maestros en comento, enunciaremos los diversos tipos de notificaciones:

En el amparo indirecto, las notificaciones por lo que hace al quejoso, pueden ser personales o no personales, dependiendo del determinado acto de notificación que se vaya a realizar. Por lo que hace a las autoridades responsables, son siempre personales. Tratándose del tercero perjudicado se sigue la misma regla que el quejoso, pero con la aclaración de que la primera notificación debe ser siempre personal. Al Ministerio Público Federal que conozca de cualquier juicio de garantías, por conducto de su Agente adscrito, se le notificará de igual forma que al tercero perjudicado.

Por lo que corresponde a las notificaciones en el juicio de garantías en vía directa diremos que, tanto al quejoso como al tercero perjudicado, se les notificará de conformidad con lo establecido por el artículo 29. fracción III, de la Ley de Am-

8 El Juicio de Amparo. Obra citada. Pág. 437.

paro, precepto que sustancialmente dice que se atenderá a lo que dispongan las fracciones II y III, del artículo 28. de la misma Ley, señalándose en éste que las notificaciones serán verificadas mediante listas visibles en los estrados de los juzgados donde se ventilen dichos juicios, y las que a criterio del juzgador deban hacerse personalmente. En cuanto a las autoridades responsables, la notificación que deba hacerse a ellas, será por medio de oficio.

Es menester mencionar que en el caso de que alguna notificación se hubiere llevado a cabo en forma equivocada, dicha notificación podrá declararse nula mediante el incidente de nulidad de notificaciones, con base en lo expresado en el artículo 32. de la Ley de Amparo. Dicho incidente de nulidad de notificaciones podrá solicitarse antes de que se dicte sentencia definitiva. Consecuentemente, se repondrá el procedimiento desde el momento en que se incurrió en la nulidad.

El Maestro Octavio A. Hernández, nos refiere que:
"...por mayoría de razón, cuando la notificación es inexistente, debe promoverse, en los mismos términos que señala el artículo 32. de la Ley de Amparo, que acabamos de señalar, no la nulidad de notificaciones, sino la nulidad de actuaciones en el procedimiento, con posterioridad a la notificación omitida y

con base en la inexistencia de esto." (9)

Precisamos entonces, lo que se entiende por término, los diversos tipos de términos, las notificaciones, así como el incidente de nulidad de notificaciones.

LA ACUMULACION EN EL JUICIO DE AMPARO

Existe otro fenómeno procesal en el juicio de garantías denominado "acumulación", consistente en que, cuando dos o más juicios de amparo, se han promovido ante diferentes órganos jurisdiccionales, o ante uno solo, se pueden tramitar después de su iniciación dentro de un solo juicio, por medio del incidente de acumulación.

El incidente de acumulación puede ser solicitado por las partes, o en forma oficiosa, esto es, ordenada por el juez de distrito. No se puede solicitar la acumulación de los juicios de amparo ni por las partes, ni de oficio, cuando se encuentren en trámite, ya sea ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o en los Tribunales Colegiados de Circuito, esto en base a lo que determina el artículo 65. de la Ley de Amparo.

En la acumulación de igual manera, lo que impera es el o los actos reclamados, puesto que, independientemente de que fueren diversos los quejosos y las autoridades responsables, la sentencia, al dictarse, será solamente una, evitando de tal forma

ma diversas sentencias que en cierto modo fuesen contradictorias. Asimismo, la ley establece, que en el caso de que nos encontraremos ante una acumulación, será juez competente para conocer de la misma, el juez de distrito que conozca del juicio de garantías que se promovió primeramente.

Cuando se tramite la acumulación, el juez remitirá oficio a los jueces que conozcan de los demás expedientes y éstos, a su vez, lo harán saber a las partes que intervengan en los juicios ante ellos tramitados. Si procede la acumulación, remitirá el expediente, previa audiencia en las que comparecerán las partes para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga. En caso contrario, es decir, en el supuesto de que a su criterio no proceda la acumulación, se lo hará saber al juez que la propuso, para el efecto de que se remitan los expedientes al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Sala respectiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si es que los juzgados pertenecen a circuitos diferentes. Así también se le dará vista al Ministerio Público Federal para que opine sobre lo que proceda. Igualmente, se recibirán los escritos que contengan los alegatos formulados por las partes a fin de determinar si procede o no la acumulación, y si es afirmativo, qué órgano jurisdiccional conocerá de la acumulación.

Con motivo de la acumulación, se suspende el procedimiento en todos los juicios sujetos a acumulación, no así en el

incidente de suspensión de los mismos. Se establece en la Ley de Amparo que la acumulación debe decidirse en una sola audiencia, y la resolución que se dicte debe tomarse en cuenta para todos los amparos acumulados.

IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

Ahora bien, entendemos la improcedencia en el juicio de amparo, como la limitación que tiene el juez para conocer de un determinado juicio de amparo.

En el mismo tenor, el Maestro Ignacio Burgoa, asevera que: "...la improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado." (10)

Tomando como referencia la definición anterior, clasificaremos los diversos tipos de improcedencia que existen.

En primer término, tenemos las causas de improcedencia constitucionales, que operan cuando se promueve juicio de amparo contra resoluciones gubernativas que se revoquen o nieguen la concesión del servicio público educacional; cuando se afecten predios que excedan de la extensión de la pequeña propie-

10 Ignacio Burgoa. Obra citada. Pág. 453.

dad; cuando dicte resoluciones la Cámara de Diputados con las cuales califique la elección de sus miembros; contra las resoluciones declarativas de dicha Cámara en el sentido de que se deba proceder en contra de un funcionario público; contra resoluciones del Senado, erigido en Gran Jurado, para determinar la responsabilidad de los funcionarios de la Federación.

En segundo lugar, encontramos las causas legales de improcedencia contempladas en el artículo 73. de la Ley de Amparo. Este artículo dispone que el juicio de garantías es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; contra resoluciones o ejecuciones dictadas en el juicio de amparo; contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución o que haya causado ejecutoria; contra leyes que no causen agravio al quejoso con su sola expedición, sino mediante acto de autoridad posterior; contra resoluciones de los Presidentes de Casillas, Juntas o Colegios Electorales; contra resoluciones del Congreso Federal, Cámaras, Legislaturas, Comisiones y Diputados en elección, suspensión o remoción de funcionarios, contra actos consumados irreparablemente; contra actos emanados de un procedimiento judicial que por cambio de situación jurídica se consideren consumadas o irreparables las violaciones contra actos consentidos tácita o expresamente por el quejoso; contra resoluciones judiciales en donde la ley concede algún recurso o medio de defensa ordinario, cuan

do hayan cesado los efectos del acto reclamado, etc.

Por último, existen las causas de improcedencia jurisprudenciales y, se dice, que no procede el juicio de amparo contra actos futuros inciertos o probables; contra el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público; contra actos de particulares; contra resoluciones dictadas por árbitros privados; contra actos de los Directores o Jefes de Departamento o de Direcciones Jurídicas.

Estas son por regla general las causales de improcedencia que pueden presentarse en un juicio de amparo tanto directo como indirecto.

EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO

El sobreseimiento en el juicio de garantías puede decretarse durante el procedimiento de dicho juicio o en la sentencia constitucional. Si se dictare durante el procedimiento, se entenderá que se dictó auto de sobreseimiento. Por el contrario, si se dicta en la audiencia constitucional, será sentencia de sobreseimiento. El sobreseimiento es una resolución que dicta el Órgano de control y que pone fin al juicio de amparo, siendo motivado este sobreseimiento por diversas causas.

El Maestro Ignacio Burgoa, nos define el sobreseimiento como: "...un acto procesal proveniente de la potestad jurisdic

cional que concluye una instancia judicial en el amparo, sin de
cidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del ac
to reclamado (cuestión de fondo), sino atendiendo a circunstan-
cias o hechos diversos de ella." (11)

Por su parte, el Maestro Luis Bazdresch, sobre el mismo
tema, cita que: "Concretamente en materia de amparo, el sobresei
miento obedece a que, en el curso de la tramitación de un juicio
de garantías, ya en primera, ya en segunda, o ya en única instan
cia, sobreviene un hecho, o el tribunal del conocimiento advier-
te o admite su existencia anterior, que generalmente implica la
falta, directa o indirecta, de alguna de las bases fundamentales
de dicho juicio, y que determina la improcedencia de la acción
ejercitada." (12)

Con la interpretación de los conceptos vertidos por los
referidos Maestros, diremos que el sobreseimiento es un acto pro
cesal que tiende a entrar en funcionamiento cuando se presentan
en el estudio del juicio de amparo, agentes extraños al mismo y
que los encuadra en forma básica y concreta el artículo 74 de la
Ley de Amparo que nos dice: que procede el sobreseimiento cuando
el agraviado se desiste expresamente de la demanda; cuando el
agraviado fallezca y si es que el acto que se reclama afecta so
lamente a su persona, o cuando apareciese durante la tramitación
de dicho juicio algunos de los casos previstos en el Capítulo

12 El Juicio de Amparo. Como citada. Pág. 284.

de causales de improcedencia; cuando se demuestre claramente que no existe acto reclamado o haya cesado el acto, o cuando ocurrieren notorias causas de sobreseimiento; y, por último, tratándose de amparos directos o indirectos promovidos ante juez de distrito, si versan sobre materia civil, familiar o en materia de arrendamiento inmobiliario y siendo cualquiera el estado del juicio, que no se haya promovido un acto procesal durante el término de 300 días, procede el sobreseimiento por inactividad procesal.

En grado de revisión, cuando opera la inactividad procesal se produce la caducidad de la instancia y, en consecuencia, se declara firme la sentencia recurrida.

LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

En un punto de vista personal, se contempla a la sentencia como aquel acto procesal que pone fin a una instancia en una controversia.

Ahora bien, cabe aclarar que en amparo indirecto cuando se dicta sentencia, ésta puede ser combatida por medio del recurso de revisión y conocerá del mismo el órgano de control superior, ya sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo.

Por regla general, cuando la sentencia tiene como objeto

vo primordial su cumplimiento, tanto por el quejoso, como por las autoridades responsables o los terceros perjudicados, si existiesen. En todo juicio de amparo, cuando se promueve, la finalidad específica de la sentencia es la de amparar y proteger al agraviado y, asimismo, restituirlo en el uso y goce de sus garantías que le fueron violadas.

A manera de complemento el Maestro Ignacio Burgoa nos señala que: "...las sentencias son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo." (13)

Partiendo del concepto asentado, diremos también que existen dos tipos de sentencias: las definitivas y las interlocutorias. Trataremos de comprender el significado de unas y de otras.

Diremos que las sentencias definitivas son aquellas que, como refiere el Maestro Ignacio Burgoa: "...dirimen una controversia o cuestión de fondo substancial, principal, que se debate en el curso del procedimiento, suscitada por las pretensiones fundamentales de la acción y de la defensa." (14)

13 El Juicio de Amparo. Obra citada. Pág. 524.

14 Ignacio Burgoa O. Véase obra. Pág. 525.

Las sentencias interlocutorias son aquellas decisiones judiciales que resuelven una controversia incidental suscitada entre las partes que intervienen en el juicio de garantías.

En el juicio de amparo, al llegar a la fase procesal de la sentencia, se pueden presentar tres alternativas: que se decrete el sobreseimiento, que se conceda el amparo, o que se niegue. Así vemos que la sentencia que dicta el sobreseimiento es un acto culminatorio jurisdiccional del juicio y de la improcedencia de la acción. Por otra parte la sentencia que concede el amparo, tiene por objeto que al agraviado se le restituya en el uso y goce de las garantías que le fueron transgredidas, devolviendo las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de la violación. Por lo que concierne a la sentencia que niega al quejoso el amparo, su consecuencia es la de que, al verificar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclamó, se considera que es válido y eficaz desde el punto de vista jurídico-constitucional el o los actos reclamados.

Independientemente de esta clasificación, las sentencias pueden ser en dos sentidos: declarativas y condenatorias. Conforme a las primeras se decreta el sobreseimiento o se niega el amparo al gobernado. En cuanto a las segundas o condenatorias, son aquellas que otorgan al agraviado la protección de la Justicía Federal.

Comentadas las clasificaciones de las sentencias, no puede dejarse desapercibida la estructura de las mismas. Así, vemos que ellas se conforman de resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

En los considerandos encontramos una síntesis de los actos reclamados y la correspondiente comprobación de los mismos ante el juez que conozca del juicio de amparo. Por lo que toca a los resultandos, en ellos se contendrán los conceptos lógico-jurídicos, que vierta el juzgador como consecuencia de la pretensión o el interés de las partes que intervienen en un juicio de garantías, tomando en cuenta y relacionando las pruebas que se ofrezcan y se desahoguen. Los puntos resolutivos, son las conclusiones precisas, manifestadas en base a un estudio exhaustivo de lo anterior, y que se deducen de todos los elementos jurídicos y legales aportados en el caso concreto.

LOS RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO

Quando se promueve juicio de garantías y se sigue el procedimiento en todas sus partes, habrá de ofrecerse pruebas para todo aquel que intervenga en el referido juicio, si lo estima necesario, habrá de rendirse el informe con justificación por las responsables, y se dictará sentencia que, si es en amparo indirecto, habrá de denominarse constitucional. Se puede presentar el caso de que, al dictarse una sentencia de derecho,

ésta se haya llevado a cabo en forma equivocada o se haya cometido algún agravio a cualquiera de las partes en la misma. Con la finalidad de que se modifiquen esos agravios ocasionados en perjuicio de alguna de las partes, es necesario promover el llamado recurso de revisión.

El Maestro Ignacio Burgoa nos indica que: "...el recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene por finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado." (15)

A mayor abundamiento, enunciaremos brevemente cada uno de los mencionados recursos.

El recurso de revisión es materia de conocimiento para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito; el recurso de revisión procede contra el auto que declara no interpuesta la demanda; contra sentencias constitucionales dictadas por juez de distrito; contra las resoluciones de sobreseimiento dictadas por juez de distrito; contra el acuerdo del juez en donde se desista el quejoso; contra

15 El Juicio de Amparo. Obra citada. Pág. 576.

las sentencias interlocutorias de juez de distrito, resolviendo sobre otorgamiento o negativa de la suspensión del acto reclamado; contra la resolución dictada por Tribunal Colegiado que verce sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley en amparo directo. El recurso de revisión tiene un término de 10 días para hacerse valer a partir del día siguiente de su notificación, en él se vierten los agravios o argumentos lógicos para que la sentencia dictada que viola garantías individuales sea modificada, revocada o confirmada. Los quejosos y los terceros perjudicados siempre pueden hacer valer el recurso de revisión, las autoridades responsables no siempre; sólo las autoridades ordenadoras pueden promover el citado recurso de revisión.

El recurso de queja procede contra resoluciones dictadas por juez de distrito, no atacables en grado de revisión. Procede el recurso en amparo indirecto, contra los jueces de distrito al dictar auto de admisión de demanda notoriamente improcedente; contra las autoridades responsables por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia; contra las autoridades por falta de cumplimiento en donde se concede al quejoso su libertad bajo caución. Así también procede el recurso de queja en amparo directo contra actos de autoridades responsables cuando señale como garantía una cantidad exagerada para otorgar la suspensión; contra la autoridad responsable que niegue la suspensión

de los actos reclamados; contra la autoridad superior jerárquica que se niegue a conocer sobre la suspensión del acto reclamado; contra la resolución que dicte un Tribunal Colegiado en un recurso de queja del que conoció por exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia.

El último recurso que existe es el de reclamación. Este procede contra actos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de los Presidentes de las Salas y de los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito. El término para interponer el recurso de reclamación es de 3 días. Cuando los actos sean reclamados al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerán de ellos el Pleno de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, y si, por el contrario, los actos reclamados derivan de un Presidente de Sala, conocerá de la reclamación la Sala respectiva.

LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO

De acuerdo con la idea del Maestro Ignacio Burgoa, podemos definir a la suspensión: "...aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva.) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el co-

mienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado." (16)

Podemos decir entonces, que cuando el quejoso solicita el amparo y protección de la Justicia Federal en su demanda de garantías, pedirá la suspensión del acto reclamado de acuerdo a las diversas materias que se estén manejando, sin perjuicio de las reglas específicas, previstas tanto en el amparo indirecto como en el directo.

Por tanto, observamos que procederá la suspensión contra actos de autoridad; positivos, contra actos negativos con efectos positivos; contra actos declarativos si lleva principios de ejecución; contra actos de tracto sucesivo; contra actos futuros inminentes; contra leyes autoaplicativas.

En caso contrario, no procede la suspensión contra actos consumados; no procede de igual forma si la autoridad se concreta a reconocer una situación preexistente.

La suspensión de oficio es la que en forma automática concede el juez de distrito del conocimiento sin que con anterioridad el quejoso la haya solicitado.

La suspensión a petición de parte está sujeta a determi-

nados requisitos de procedencia y de efectividad; los requisitos de procedencia son aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder dicha suspensión. Esto es, que el acto reclamado sea cierto; que sea susceptible de paralizarse; que se solicite la suspensión por el quejoso; que con el otorgamiento de dicha suspensión no se contravengan disposiciones del orden público ni se afecte el interés social y, por último, que de negarse la citada medida cautelar, se causen daños al quejoso de difícil o imposible reparación. Por otra parte, los requisitos de efectividad son aquellas exigencias legales que el agraviado debe satisfacer para que surta efecto la suspensión obtenida, y que se traduce en la garantía que debe otorgar el quejoso para asegurar el pago de los daños y perjuicios que se causaren con motivo de la suspensión concedida al tercero perjudicado, o garantizar la no sustracción a la acción de la justicia según la materia del amparo de que se trate.

Trasladando la suspensión a la materia del juicio de amparo directo, diremos que con fundamento en la Ley de la Materia, la autoridad responsable superior jerárquica será competente para decretar la suspensión del acto reclamado.

Tratándose de amparos directos en materia laboral, conocerá de la suspensión el Presidente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; por lo que toca a las materias civil, del

arrendamiento inmobiliario, familiar, administrativa y agraria, procede la suspensión sólo a petición de parte, sin perjuicios de los casos de excepción en que el juzgador de amparo tiene la obligación de decretar oficiosamente la suspensión. Cabe decir que el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados en favor del quejoso conlleva, casi siempre, la obligación a cargo de éste de otorgar una garantía para que, concedida dicha suspensión, surta sus efectos.

Cuando hablamos de suspensión por lo que respecta al ámbito penal, especificaremos que para otorgar la suspensión en tratándose de juicio de amparo directo, se debe decretar oficiosamente y de plano por el juzgador que tenga conocimiento del asunto, es decir, por aquel que dicto la sentencia penal recurrida.

El efecto que produce la suspensión en un amparo de índole penal, consiste en detener la ejecución de la sentencia, en la inteligencia de que los actos de autoridad reclamados que tengan la característica de ser futuros de realización inminente y en términos en que lo dispone el artículo 124. de la Ley de Amparo.

Es en esta forma como concluimos con los antecedentes generales del juicio de garantías, antecedentes mismos que han de servirnos en comentario posteriores de la presente obra.

C A P I T U L O I I

LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Nos corresponde en este Capítulo hacer mención de los elementos personales que intervienen en cualquier procedimiento judicial, principalmente el juicio de amparo.

En toda relación jurídico-procesal, intervienen elementos personales, según la materia del mismo; por excelencia son tres los que intervienen en un proceso: el órgano jurisdiccional o juzgador, el actor y el demandado.

En el juicio de amparo, las partes que intervienen están bien definidas en su legislación, como se desprende del artículo 5. de la Ley de Amparo que nos dice:

Son parte en el juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;
- II. La autoridad o autoridades responsables;
- III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

Con lo anteriormente expuesto y con lo descrito en el artículo 5. de la Ley de Amparo, podemos abundar en el sentido de manifestar que, si bien es cierto que son cuatro las partes que pueden intervenir en un juicio de amparo, también es cierto que éstas pueden variar de acuerdo al supuesto en que se coloquen por razón de la materia en el juicio de garantías y asimismo, pueden, a su vez, interponer recursos de acuerdo a los pro-

veídos o resoluciones que dicte el órgano jurisdiccional.

Si bien podemos decir que se entiende, genéricamente, por parte a toda aquella persona que intenta una acción o en su defecto hace valer una excepción en cualquier juicio, o un recurso cualquiera; también debemos decir que por medio de la acción que se ejercita en todo proceso, se establece la relación jurídico-procesal entre las mismas partes.

Al respecto cabe comentar que el Maestro Ignacio Burgoa nos dice: "...toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de la ley, se reputa "parte", bien sea en un juicio principal o bien en un incidente." (17)

En el juicio de amparo es tan variada la situación de las partes, que puede ser distinta su actuación de las mismas de acuerdo al proceso de que se derive el acto reclamado en el juicio de amparo.

Es por esto que es necesario hacer un análisis panorámico de lo que son las partes en el juicio de garantías. Empezaremos por enunciar o tratar de definir lo que viene a ser el quejoso en el juicio de amparo.

17 El Juicio de Amparo. Cita citada. Pág. 329.

A manera de preámbulo diremos que el fundamento constitucional del amparo lo encontramos determinado en el artículo 103. de la Constitución Política, que nos dice que los Tribunales de la Federación conocerán de las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o viceversa.

QUEJOSO

Todo gobernado al que se le viola alguna garantía individual, tiene derecho a promover juicio de garantías. Es menester que para la procedencia del juicio de amparo se le ocasione al quejoso un agravio personal y directo, ya sea con el acto de autoridad que ejecute o que pretenda ejecutar, ya sea por una ley.

De forma sencilla hemos expuesto una idea genérica de lo que se entiende por quejoso, pero es necesario hacer mención de los diversos tipos de quejosos que se pueden presentar en cualquier juicio de garantías. Ahora bien, se puede considerar al quejoso, ya sea a toda persona física o gobernado; o toda persona moral de Derecho Privado o de Derecho Público: así como a las personas de Derecho Social.

Se entiende por persona física a todo ser humano con capacidad para invocar la protección de la Justicia Federal en el

juicio de amparo, cuando se le han violado sus garantías individuales con cualquier acto de autoridad. En la misma condición se encuentran las personas morales de Derecho Privado, como lo son sociedades de diversa denominación, o las asociaciones de diferentes actividades que consideran que con cualquier acto de autoridad se les ocasiona un agravio personal y directo, pueden promover juicio de garantías por medio de sus representantes legales. En igualdad de circunstancias se encuentran las personas de Derecho Social entre las que podemos enunciar los diferentes sindicatos, los núcleos ejidales o comunales, todos ellos de igual manera cuando estiman que alguna ley o cualquier acto de autoridad les ocasiona en sus garantías individuales un agravio personal y directo, pueden promover de igual manera juicio de amparo ante el tribunal correspondiente, según sea el caso.

El Maestro Luis Bazdresch, nos da un concepto amplio de lo que se entiende por quejoso: "...es la persona que resiente perjuicio en sus intereses personales o patrimoniales, por la existencia o por la ejecución del acto contra el cual pide amparo. Ese perjuicio puede referirse a la persona física del mismo actor, a sus intereses familiares o a sus intereses patrimoniales, incluso los derechos intangibles." (18)

El Maestro, en su definición nos habla o expresa el con-

18 Luis Bazdresch . Véase obra. Pág. 52.

cepto de quejoso muy a la ligera, ya que se debe precisar con detalle el tipo de persona que promueve juicio de amparo: porque esto trae como consecuencia que no se pueda determinar de momento qué tipo de persona es la que promueve, ya que por su naturaleza pueden ser diferentes las garantías que se violen a una persona física o a una persona moral o de Derecho Social.

Después de haber expuesto someramente la posición del quejoso, así como de las personas que se pueden ostentar como tales (personas físicas, personas morales de Derecho Público y Privado y personas de Derecho Social.), podemos afirmar que se entiende por quejoso o agraviado, aquella persona física o moral o entidad federativa, que en un momento dado se considera afectada por un acto de autoridad, y que estima vicia sus garantías individuales ocasionándole un agravio personal y directo invocando, en consecuencia, la protección de la Justicia Federal.

AUTORIDAD RESPONSABLE

La fracción II, del artículo 5. de la Ley de Amparo nos señala, en el mismo sentido, la categoría como parte en todo juicio de amparo a la autoridad responsable.

La autoridad responsable viene a ser un órgano estatal cuya función bien puede ser la expedición de una ley o la apli

cación de un acto que genere como consecuencia un agravio personal y directo hacia los gobernados.

Como se expuso al principio de este Capítulo, los tribunales respectivos conocerán de las controversias que se deriven de la expedición de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales de los gobernados o cuando se afecte la soberanía de la Federación o de los Estados.

Ahora bien, cuando el gobernado o alguno de los Estados, o la Federación, estiman que se les han violado sus garantías constitucionales, y proceden a invocar la protección de la Justicia Federal, observamos que hay dos tipos de autoridades a las cuales se les va a señalar como responsables de los actos que se reclaman; las primeras de ellas serán las que ordenan el acto que se reclama y, las segundas, serán las que procedan a la ejecución de dicho acto; así pues, las autoridades se dividen en dos: autoridades ordenadoras y autoridades ejecutoras. Esto es, que cuando se reclama el acto de autoridad, se debe precisar el mismo, así como la forma y términos en que viola las garantías constitucionales del gobernado.

Tomando como base el artículo 11. de la Ley de Amparo que nos dice: "autoridad responsable es la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.", se desprende que la autoridad responsable lleva a cabo dos actua-

ciones, la primera de ellas es la de dictar u ordenar un acto y, la segunda de ellas es la de llevar a efecto la ejecución o tratar de ejecutar el acto que se reclama. Esta viene a ser la diferencia entre las autoridades ordenadoras y las autoridades ejecutoras.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela nos define a la autoridad responsable como: "... es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa." (19)

De igual forma nos aporta las variantes que pueden presentarse en la autoridad responsable cuando emitan una decisión en que apliquen incorrectamente una norma jurídica a un caso concreto; cuando al dictar una decisión viola una norma jurídica aplicable al caso concreto en que opere aquella; cuando al dictar una decisión no se ciñe a ninguna norma jurídica, esto es, cuando actúa arbitrariamente; cuando al ejecutar una orden o decisión, no se ajuste a los términos de la misma; cuando sin orden previa ejecuta un acto lesivo de la esfera jurídica particular.

Las diversas actuaciones que nos señala el Maestro Bur-

19 El Juicio de Amparo. Obra citada. Pág. 338.

goa abarcan, tanto a las autoridades ordenadoras, como a las autoridades ejecutoras.

Debe quedar bien clara la relación en el juicio de amparo por lo que hace a la autoridad responsable con el quejoso, ya que mientras el quejoso reclama un acto violatorio de garantías individuales, y pide, en consecuencia, que se vuelvan las cosas al estado en que se encontraban antes de la realización del acto, la autoridad responsable, tanto ordenadora como ejecutora, trata de fundamentar el acto que el quejoso reclama y, a la vez, que ese acto decisivo o de ejecución, se cumpla.

A manera de complemento debemos dejar expuesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, no pueden ser señalados como autoridades responsables en los juicios de amparo, cuando actúan como jueces de amparo, de igual forma no pueden ser llamados a juicio las autoridades eminentemente políticas.

Las autoridades responsables tienen limitaciones que marca la ley, como la de no ser representadas en juicio, a excepción del Presidente de la República, quien puede ser representado por los Secretarios de Estado o Directores, así como Jefes de Departamento, según la materia de que se trate el mencionado juicio, posteriormente, en la rendición de informes, se designan delegados en el juicio de garantías, ello con fundamento en los dis-

puesto en el artículo 19 de nuestra Ley de Amparo.

Para finalizar por lo que hace a las autoridades responsables diremos que son de dos tipos: ordenadoras y ejecutoras. El interés de éstas es de que subsista el acto que se reclama y que en su momento se ejecute, y que deben presentarse a juicio o comparecer personalmente, con las excepciones anteriormente expuestas.

EL TERCERO PERJUDICADO

Debido al orden en que se está desarrollando este trabajo de investigación, nos corresponde enunciar lo esencial respecto del tercero perjudicado en el juicio de garantías. En primer lugar, se debe dejar plenamente establecido que no se puede dar un concepto genérico de lo que se entiende por tercero perjudicado, toda vez que, de acuerdo a la materia en que se promueva el juicio de garantías, será adecuada la concepción del tercero perjudicado.

El tercero perjudicado como parte en el juicio de amparo, está fundamentado legalmente en la fracción III, del artículo 5, de la Ley de Amparo, pero de acuerdo a las diversas variantes que se presentan en el juicio de garantías, puede haber o no tercero perjudicado.

El interés primordial del tercero perjudicado consiste

en que el acto que está reclamando la parte quejosa, subsista; como lo enuncia el Maestro Ignacio Burgoa, es un derecho subjetivo que tiene el tercero perjudicado. Asimismo, es igualmente cierto que es este el mismo interés que tiene la autoridad responsable en el juicio de garantías.

Esto es, que desde el inicio de un juicio de garantías, el quejoso tiene como interés preponderante la suspensión del acto que se reclama, porque a criterio suyo, se le ocasiona un agravio personal y directo, por el contrario, el tercero perjudicado tiene como objetivo principal que el acto que reclama el quejoso no se suspenda, porque si se decretase la suspensión, se le ocasionaría un perjuicio a este tercero perjudicado. Es por esto que, colocándose en el supuesto de que exista tercero perjudicado en el juicio de la materia que nos ocupa, tanto él como la autoridad responsable tendrán que desvirtuar los argumentos de inconstitucionalidad de los actos que el quejoso reclama con los medios que la propia ley le permite, aportando pruebas y alegatos, ello con la finalidad de que se niegue la protección de la Justicia Federal o, en su defecto, que se dicte sentencia sobreseyendo el juicio de amparo en cuestión.

Abordando el mismo tema el Doctor Juventino V. Castro nos dice que el tercero perjudicado en términos generales:

"...es el sujeto procesal que tiene interés legítimo en que el acto que el quejoso impugna como violatorio de sus garantías, subsista, porque ello favorece a esos intereses legítimos que le corresponden." (20)

También cabe hacer referencia a que el tercero perjudicado, como se dijo en un principio, tiene diversas características de acuerdo a la materia o rama del derecho en que se tramite el juicio de amparo.

Al inicio de este Capítulo, transcribimos el artículo 5. de la Ley de Amparo, para mejor comprensión del mismo, ahora bien, una vez que se generalizó sobre el tercero perjudicado, nos avocaremos a la reflexión sobre cada uno de los supuestos que nos presentan los tres incisos de la fracción III, del mencionado artículo.

El inciso a) nos dice al respecto, que será tercero perjudicado la contraparte del agraviado en el juicio de amparo, siempre que el acto reclamado provenga de un litigio, que no sea de la materia penal, o, en su caso, cualquiera de las partes en el mismo proceso, siempre que el juicio de garantías se promueva por una persona extraña al mismo juicio.

Al tratar de interpretar el mencionado inciso, por exclusión, deducimos que se refiere dicha fracción a los juicios de amparo en materia civil, familiar, del arrendamiento inmobi

liario, mercantiles y laborales, esto es, que cuando se promueve juicio de garantías en el cual el acto reclamado deriva de alguno de los procesos anteriormente mencionados, la contraparte del quejoso será el tercero perjudicado, pudiendo ser ya de acuerdo al caso específico, el actor o el demandado del proceso original, motivo por el cual surgió el acto reclamado.

De igual forma puede darse el supuesto de que intervenga una persona, sin haber participado en el proceso del cual derivó el acto que el quejoso reclama, y que por causas supervenientes haga valer su derecho legítimo, y distinto tanto al del actor como del demandado.

El Doctor Juventino V. Castro, al exponer brevemente su criterio respecto del inciso a) de la fracción III, del artículo 5. de la Ley de Amparo, nos dice que en el referido inciso: "...no prevé la calidad de parte como tercero perjudicado de otros sujetos procesales en los juicios ordinarios, razón por la cual la jurisprudencia ha ampliado el criterio legal en los siguientes términos:

Tesis 390. TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO CIVIL.- La disposición relativa a la Ley de Amparo debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que ten

gan derechos opuestos a los del quejoso, e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada." (21)

El inciso b) de la fracción III, del artículo 5. de la Ley de la Materia, nos señala que podrá ostentarse con el carácter de tercero perjudicado el ofendido o aquellas personas que de acuerdo a la ley puedan ejercitar su derecho a efecto de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil como consecuencia de la comisión de un delito, en su caso, en todo juicio de garantías que se promueva contra actos judiciales del orden penal, siempre que dichos actos reclamados afecten la reparación del daño o la responsabilidad civil que se exige.

Una vez analizada la fracción que antecede, observamos que cuando se conoce de un proceso en materia penal, el ofendido sólo tiene derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil como consecuencia de la comisión de un delito. Estamos de acuerdo con la crítica que hace el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela al mencionado inciso de la fracción III, del artículo 5. de la Ley de Amparo en la que se limita la actuación del ofendido de un proceso penal, aquí ya como tercero perjudicado en el juicio de amparo, así como también discrepamos de las respetables opiniones del Maestro Luis Bazdresch y del Doctor Juventi

no V. Castro, quienes restan importancia a la actuación del ofendido, ya como tercero perjudicado en el juicio de garantías, por las razones siguientes que en nuestro concepto exponemos:

Es cierto que el ofendido puede promover juicio de amparo cuando se ordenen actos judiciales del orden penal que afecten la reparación del daño o la responsabilidad proveniente de la comisión de un delito, pero también es cierto que la ley es omisa por lo que concierne a resoluciones definitivas que se dicten en el juicio penal principal dejando, en consecuencia, en un estado de indefensión al ofendido para ejercitar sus derechos, ya que, si se dicta auto de formal prisión en contra del acusado ocasionándole con ello un perjuicio al ofendido, éste no podrá actuar como tercero perjudicado en el juicio de garantías promovido por el quejoso (procesado).

También debemos hacer notar, que cuando el procesado promueve juicio de amparo, y al estar imposibilitado legalmente el ofendido para concurrir como tercero perjudicado, al mencionado juicio, corresponde al Ministerio Público tener la calidad o fungir como tercero perjudicado, ya que por su naturaleza tiene como finalidad salvaguardar el orden público y el interés social, pero también de igual forma se desprende de la misma ley que no está facultado legalmente para intervenir en el caso concreto que se menciona, como lo analizaremos en Capítulos posteriores.

Por último el inciso c) de la fracción III, del artículo 5. de la Ley de Amparo, nos señala que pueden intervenir como terceros perjudicados en el juicio de garantías las personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de las judiciales o de las del trabajo, concretamente referido esto a los actos derivados de autoridades administrativas.

En este caso la ley es concreta respecto de la calidad otorgada al tercero perjudicado, manifestando como elemento necesario que dicha persona haya llevado a cabo una gestión expresa ante las autoridades responsables en materia administrativa, ello con la finalidad de que dichos actos se lleven a cabo en su favor.

En síntesis, diremos que, cuando se promueve juicio de amparo en materia administrativa, el agraviado señalará como tercero perjudicado, a aquella persona que tramitó en su favor ante las autoridades señaladas como responsables los actos que reclama el susodicho quejoso. En caso contrario, podrá acreditarse de motu propio la persona que gestionó en su favor los actos reclamados, ya que, en caso de otorgarse la protección de la Justicia Federal al quejoso, se verían afectados sus intereses personales y en consecuencia, sus garantías individuales.

La fracción IV, del artículo 5. de la Ley de Amparo nos señala, también, como parte en el juicio de amparo al Ministerio Público Federal del cual hablaremos en el Capítulo siguiente.

C A P I T U L O I I I

EL MINISTERIO PUBLICO COMO PARTE EN EL JUICIO DE
AMPARO

A propósito se dejó en el Capítulo inmediato anterior to do lo concerniente al Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo, ello con la finalidad de exponer lo más ampliamente posible en este su Capítulo respectivo, en el que se tratará de hacer un análisis más adecuado de esta Institución como parte en el juicio de garantías.

Es conveniente, por ser necesario a manera de introducción, hacer un recorrido panorámico de lo que constituía el Ministerio Público Federal en sus orígenes y su evolución, hasta nuestros días.

Los antecedentes del Procurador General de la República en México, que es la base principal de la estructura orgánica, formando parte de esta Institución el Ministerio Público Federal. Tiene pues, su origen en base a la legislación española, como una consecuencia lógica de la influencia que ejerció ese País en nuestro territorio; esto es, por una parte y, por la otra, sustrayéndose esquemas jurídicos para aportarlos o incorporarlos a nuestro sistema, como el de los Estados Unidos de Norteamérica. Esto se originó al observar nuestros legislado-

res la gran efectividad con que operaba en el País del Norte el Procurador General.

Es en el año de 1853 cuando Don Antonio López de Santa Ana, redactó las llamadas "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de nuestra Constitución.", siendo firmadas estas Bases por Don Antonio López de Santa Ana, Lucas Alamán, Teodosio Lares, José María Tornel y Antonio Haro y Tamariz, llevándose a efecto esa publicación el día 22 de abril de ese mismo año.

Como punto de referencia diremos que son en estas Bases donde contemplamos por vez primera la denominación y cargo que ocupa el Procurador General de la República en nuestro sistema jurídico.

El artículo 9., de estas Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de nuestra Constitución, literalmente reza:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuando convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en peritos de derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, con sueldo de cua-

tro mil pesos, honores y condecoraciones de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores será recibido como parte en la acción y en los inferiores como lo disponga así el respectivo Ministerio y además despachará todos los informes en derecho que se le pidan por el gobierno. Será movable a voluntad de éste y recibirá instrucciones para sus procedimientos de los respectivos Ministerios."

Ahora bien, en el artículo 94, del Proyecto de Constitución presentado por el Congreso Constituyente de 1856-1857, conjuntamente con el artículo 97, del texto de la Constitución, jurado el 5 de febrero de 1857 y que en la parte que nos interesa es del tenor siguiente:

"...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 ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo." (artículo 96).

De igual forma, es aquí en donde contemplamos por vez primera en la historia del Derecho Público, mención sobre el Ministerio Público Federal, y en el mismo sentido se hace referencia al Procurador General como el funcionario que lo preside.

Abundando más en estos antecedentes del Ministerio Públi

co Federal, señalaremos que el Congreso Constituyente de 1916-1917 adoptó el texto del vigente artículo 102. de la Constitución, que estipula que la ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios podrán ser removidos por el Titular del Ejecutivo. Asimismo estarán presididos por un Procurador General que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte por lo que a este respecto el Maestro Alfonso Noriega Cantú, en su obra, nos enuncia las funciones, tanto del Ministerio Público, como del Procurador General de la República, siendo las mencionadas funciones las siguientes:

I. Ejerce la función específica inherente al Ministerio Público, y por ello le incumbe la persecución de los delitos que afecten el ámbito Federal (estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución ante los Tribunales, de todos los delitos del orden federal, previene el párrafo segundo del artículo 102); tanto más que, de acuerdo al artículo 21 constitucional, el Ministerio Público es el único titular del ejercicio de la acción penal.

II. El Procurador General de la República que preside al Ministerio Público Federal, actúa como verdadero Procurador, de acuerdo con la ley constitucional, cuando en ejercicio de su función, interviene en los asuntos en que la Federación es parte; en esta situación jurídica el Procurador es el representante,

el personero de la Federación, cuando ésta debe litigar y comparecer en juicio ante los tribunales. (El Procurador General de la República, intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fué parte, dice el párrafo segundo del artículo 102.)

III. Asimismo, como un verdadero procurador de justicia, el General de la República debe intervenir en los casos en que se encuentra en juego un interés público de carácter especial, por su naturaleza y trascendencia. (El Procurador General de la República intervendrá personalmente ... en los casos 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.) (estatuyen los párrafos tercero y cuarto del artículo 102.)

IV. Por otra parte el Procurador General es el consejero jurídico del Gobierno. Esta función es sin duda, una muy importante mejora introducida por la Constitución de 1917 y consignada por primera vez en el proyecto que Don Venustiano Carranza, como primer Jefe del Ejército constitucionalista, presentó a la consideración del Congreso Constituyente de Querétaro...

V. Dejamos deliberadamente para el final, la función más noble, importante y trascendente que en mi opinión corresponde al

Ministerio Público Federal y por tanto al Procurador General de la República: La de intervenir como parte en todos los juicios de amparo ("Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación... intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare." Parte final del párrafo primero del artículo 102.) "El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo." (Fracción V del artículo 107., Constitucional). (22)

Esta última fracción se puede considerar como la más importante función que tiene bajo su custodia el Procurador General de la República por conducto del Ministerio Público Federal, ya que se encuentra íntimamente relacionada con la protección del marco jurídico constitucional, encontrándose implícita en el mismo la libertad y desenvolvimiento del juicio de amparo que viene a ser la estructura importante, ya que en él se basa el control del régimen constitucional.

Introduciendonos en nuestro juicio de amparo, diremos: que en las primeras leyes reglamentarias del referido juicio y con una finalidad noble de proteger la esencia del juicio de garantías, solamente se reconocían como partes, debidamente legitimadas para poder desplegar su actuación en la contienda de rango constitucional, al quejoso y al promotor fiscal, denominación que se le atribuía a la parte que hoy conocemos como Mi-

nisterio Público Federal, haciéndose la consideración de que en estos casos la autoridad señalada como responsable y, consecuentemente, como violadora de la constitución, no tenía en la misma un interés jurídico como para que se le considerara parte y, mucho menos, tenía intervención alguna el tercero perjudicado.

Pero al mismo tiempo, en relación con lo que anteriormente hemos mencionado, se sostienen tesis equivocadas por juristas renombrados en el sentido de que al promotor fiscal debería considerársele en el juicio de amparo como el representante de la autoridad responsable, ello con la finalidad, según la postura de aquellos juristas, de impedir que se ocasionara perjuicio alguno a la sociedad o al Estado con la concesión del amparo.

El jurista Fernando Vega, quien publicó en el año de 1833, su obra a la cual intituló " La Nueva Ley Orgánica de las Garantías Individuales, Orgánica de los Artículos 101. y 102. de la Constitución.", hace una crítica desvirtuando la teoría, sustentando en la mencionada obra su tesis que aún en la actualidad se adopta y tiene aplicación.

El mencionada Maestro asevera que, cuando se promueve juicio de garantías por cualquier quejoso, y en el mismo no es considerada como parte la autoridad señalada como responsable, es imposible que ésta tenga un representante legal y, menos aún,

le correspondería desempeñar ese papel al promotor fiscal (Ministerio Público Federal); de igual forma señala firmemente, con el objeto de dejar establecida su tesis, que el Ministerio del promotor fiscal es de buena fé y muchas veces lo contemplamos protegiendo al quejoso, luchando por la defensa de sus garantías y, todavía más, solicitando para el mismo el amparo constitucional.

Por lo que toca a la interrogante de que si el promotor fiscal representa al Estado, a la sociedad o al gobierno en el juicio de garantías, este notable jurista manifiesta que, de acuerdo a la estructura del sistema que integran los Poderes de la Unión, en un gobierno republicano como el nuestro, es necesario el control perfecto de los Poderes Públicos haciendo y logrando que se deslicen y canalicen por la vía para la cual fueron establecidos; esto es, que la función a desempeñar sea legal y correcta, quedando comprendidos éstos en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque colocándose en el supuesto contrario de que no se dejase establecido el ámbito de competencia de cada uno de los Poderes que integran nuestro sistema jurídico, se caería en un completo desequilibrio en la esfera de competencia y actuación de cada uno de ellos, ocasionando, por tanto, un perjuicio en la forma de gobierno del Estado, dando como resultado un anarquismo total.

Consecuencia de esto, es que con la implantación y evo-

lla el Procurador General de la República, pero, por otra parte, en el mismo sentido se debe dejar plenamente establecida cual es la función propia del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, y, lo que es en verdad complejo, si tiene este funcionario el carácter de "parte", en el sentido estricto del vocablo.

Llevando así el estudio de este tema relativo al Ministerio Público Federal, el Maestro Alfonso Noriega nos dice: "El Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, es un tercero que actúa en interés de la ley, por tanto, no es en verdad parte en la controversia, puesto que su función tal y como sostiene la jurisprudencia, es la de regulador del procedimiento, de equilibrador de las pretensiones de las demás partes." (24)

Desprendiéndose de lo que afirma el referido Maestro, podemos decir que el Ministerio Público Federal tiene en la controversia constitucional la posición de un simple custodio de la ley, encargado de vigilar que se mantenga la pureza de la Constitución y el respeto de las garantías de los gobernados.

Por tanto, una vez que se dejó establecida la posición del Maestro Noriega respecto de la función del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, la reafirma o como complemenu

24 Alfonso Noriega C. Ora citada. Pág. 350.

to de lo que se dijo con antelación, sigue señalando, a manera de mejor comprensión, que el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo es un tercero que actúa en interés de la ley. Por tanto, no es en verdad parte en la controversia, puesto que esa función, tal y como lo sostiene la jurisprudencia, es la de regulador del procedimiento, de equilibrador de las pretensiones de las demás partes.

Era necesario hacer un breve análisis histórico de lo que se entiende por el Ministerio Público Federal, en especial por sobre las otras partes, dado que es el objetivo principal de nuestro trabajo de investigación para que, tomándose como base lo que se ha dejado expuesto, podamos proceder a enunciar algunas tesis de los Maestros más notables de actualidad en la materia y, asimismo, llegar a una conclusión para obtener una convicción propia de la ubicación del Ministerio Público en el juicio de amparo.

Como se ha establecido desde el inicio de este trabajo de investigación, procederemos a enunciar lo que nos dice la Ley de Amparo, respecto del Ministerio Público Federal.

El artículo 5. de la Ley de la Materia, nos advierte que son partes en el juicio de amparo: "...IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, independientemente de

las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia."

Una vez plasmado lo anterior, empezaremos por decir que el Ministerio Público Federal es una Institución jurídica que tiene como finalidad y objetivos deseados salvaguardar el orden social, contemplándose su actuación en la Ley de la Procuraduría General de la República.

De igual forma, el Ministerio Público Federal tiende a la conservación de la inviolabilidad de las garantías individuales en el marco jurídico constitucional.

Ya en tratándose del juicio de amparo, el Ministerio Público Federal puede hacer valer cualquier recurso o excepción que la ley le permita, toda vez que su finalidad primordial es salvaguardar el interés social, así como la de tratar de equilibrar la soberanía entre los Estados y la Federación, por lo que se desprende que no se le puede considerar en el juicio de amparo como contraparte de los quejosos, tercero perjudicados o de las autoridades responsables, sino como una parte reguladora en el juicio de garantías y que tratará de llevar al terreno práctico las facultades de que está conferido por la respectiva Ley de la Materia.

Al respecto el Maestro Ignacio Burgoa nos hace alusión,

en cuanto al Ministerio Público, diciendo que no ha tenido un desempeño legal y correcto por cuanto a las facultades que le otorga la ley, sino que, por el contrario, ha salido poco airoso de su parte, porque teniendo margen para llevar a efecto todas las actividades que desarrollan los quejosos, terceros perjudicados o las autoridades responsables, solamente se limita a una actividad poco efectiva sin que trascienda en un momento dado para la valoración de una resolución en un juicio de amparo.

Debe quedar precisado en este Capítulo, que el Ministerio Público Federal, no debe intervenir en controversias en las que se carezca de interés público o que se afecte el orden social; esto es, que el Ministerio Público en cuestión tiene bajo su responsabilidad la exacta aplicación de las leyes por el juzgador, dentro del marco jurídico-constitucional siempre y cuando verse la controversia sobre intereses sociales o patrimoniales del Estado, así como la no violación de las garantías individuales en favor de los particulares en los juicios de que se trate.

En concordancia con el artículo 5. de la Ley de Amparo, el artículo 107. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Ministerio Público Federal puede abstenerse de intervenir en los juicios que a su criterio carezcan de interés público.

En nuestro concepto muy particular, respetando las legis-
laciones que estructuran el sistema jurídico del juicio de ampa-
ro creemos que es conveniente eliminar esa abstención literal de
dichos ordenamientos legales ya que, desde el momento en que se
presenta un litigio en cualquier tribunal en México, se debería
rendir un informe exhaustivo y bien fundamentado por parte de di-
cha Institución, ello porque aunque en la teoría que se maneja
dentro del juicio de garantías que es casi perfecto, con esa al-
ternativa se deja en manos del Ministerio Público la detenta-
ción de la prosecución del trámite en cualquier juicio, especial-
mente del juicio de amparo que es el que nos corresponde, vio-
lando, tal vez más, las garantías individuales que el propio
juicio, aplicándole para mayor efectividad en su rendimiento
al Ministerio Público, una sanción de acuerdo a la importancia
del negocio, porque, como se ve, en la práctica el Ministerio
Público, aunque siempre que se promueve un juicio de amparo por
primera vez ante el juez correspondiente se le debe dar vista
siempre a dicha Institución, pero ésta, por la reiterada prácti-
ca a que nos referimos, siempre toma a la ligera gran cantidad
de juicios, sin importarle si son trascendentales o no los actos
que se reclaman en cualquiera de aquellos negocios jurídicos.

Por su parte, el Maestro Luis Bazdresch, al hacer el co-
mentario respectivo del Ministerio Público en su libro de texto,
en el tema correspondiente, señala que: "Obviamente es de desear

se, por el propósito de la ley y por la naturaleza misma de la función del Ministerio Público Federal, que en todos los amparos penales, administrativos y del trabajo, tanto en las dos instancias como en la única, los respectivos agentes de dicha Institución formulen, por supuesto en el sentido que a su propio criterio les marque el interés público que representan, pe dimentos que contengan un estudio razonado de los correspondientes conceptos de violación o de agravio." (25)

Se puede criticar al Maestro aludido, su intención posi tiva de la función correcta del Ministerio Público, pero se ol vida de mencionar el aspecto real de la actuación del tan comen tado Ministerio Público Federal, esto porque es conveniente dar proyectos de soluciones que eliminen de tajo la actuación tan irrelevante de dicha Institución y, por el contrario, se le dé la jerarquía que se merece y no que por consecuencia de todo lo que hemos descrito se ha relegado al olvido la actuación tan preponderante que estrictamente debe desarrollar el Ministerio Público Federal.

Con los antecedentes que hemos acumulado y que, además, nos han servido para hacer la exposición de lo que se entiende por la Institución del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, con base en ello, de una forma muy particular se opi na que el Ministerio Público Federal siempre debe ser conside-

rado como parte en todo juicio de amparo, como hasta la fecha se encuentra contemplado en la ley que reglamenta el referido juicio, pero, además de eso, debe de buscar presionar y, aún más obligar al Ministerio Público Federal en cuestión para que realmente lleve con eficacia y conciencia el estudio de todo negocio jurídico que le corresponda para el efecto de que como lo establece la ley y, por ética propia, pueda promover e interponer todo tipo de recursos que la propia Ley de la Materia le concede, logrando dos cosas al mismo tiempo: que en verdad se le dé su lugar apropiado prácticamente al Ministerio Público Federal en todo juicio de amparo y, la última y más importante, que la persona física que ocupe el cargo de dicha Institución, se sienta con una gran satisfacción de haber cumplido con su actividad, tal y como lo han establecido los antecedentes históricos y las leyes que rigen su tan comentada conducta.

C A P I T U L O I V

EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO PARTE REGULADORA
EN EL JUICIO DE AMPARO.

Es necesario dejar establecido al inicio de este Capítulo que es mucho lo que se ha escrito respecto del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo. Esto es, en sus diversas conductas que lleva a cabo a lo largo del procedimiento, que no se puede escribir nada nuevo o, dicho de otra forma, descubrir actuaciones diferentes a las que se han mencionado ya en el estudio de la materia. Por lo que trataremos, como ya se ha hecho en múltiples ocasiones, de integrar en nuestro trabajo de investigación todo lo relativo al Ministerio Público "como parte reguladora en el juicio de amparo."

Se dice que el Ministerio Público Federal no es en verdad parte en el juicio de amparo, sino que tiene el carácter de "parte reguladora" en el procedimiento de rango constitucional; esto es, que al Ministerio Público Federal le corresponde tratar de proporcionar un cierto equilibrio entre las pretensiones de las demás partes integrantes del juicio de garantías.

Ahora bien, partiendo de esta base, debemos decir que, para que se lleve a cabo el cumplimiento o aplicación de una ley que se encuentra enmarcada en nuestros ordenamientos legales, no es necesario el solo hecho de que existan tribunales,

ni jueces que van a aplicar en forma honesta el criterio de las leyes a modo de dar a cada quien lo que por justicia le corresponde. Se necesita, también, el esfuerzo de todas las personas que conforman un conglomerado en la sociedad en la cual se desenvuelven para obtener el reconocimiento pleno de los derechos que a ellos incumbe y que, a su vez, deben de ser aplicados en forma justa y honesta. Sin embargo, adecuándonos a la realidad de nuestro sistema socio-económico, debemos decir que existen muchos casos en que por la cuestión de que hay personas con una notable ineptitud, ignorancia, observándolo desde el punto de vista de personas físicas, como también lo existen en "pequeñas" personas morales, sociedades o asociaciones, etc., sus derechos se verían totalmente ultrajados más de lo que a la obscuridad de la justicia se efectúa. Es por ello que, auxiliados por la acción oficial de un ser representativo de la sociedad que ayude en la lucha por el derecho, existe un órgano dependiente del Poder Público, que tiene como misión principal vigilar la aplicación correcta de nuestra legislación, trabajando conjuntamente con los juzgadores y ejercitando a su vez las acciones de orden público en defensa de la comunidad. Este órgano representativo de la sociedad, como ya se le denominó anteriormente, recibe el nombre de Ministerio Público.

Al Ministerio Público, cuando se le trata de definir teóricamente, se le considera como una Institución de carácter pú

blico, de buena fé, que tiene como función, o más bien dicho, está encargada de velar por el cumplimiento y la observancia de la aplicación correcta de las leyes.

Esta comisión tan delicada, así como de gran trascendencia, se ha venido designando desde hace muchísimos años a un representante del Soberano, en quien delega toda su confianza.

Hoy en día, en casi todos los países del globo terráqueo se ha instituido el Ministerio Público y, en su mayoría, depende del Poder Ejecutivo, teniendo a su cargo las más variadas funciones entre las que destacan la defensa de los derechos del Estado ante los tribunales, la de proteger a la sociedad contra la delincuencia y la de vigilar en general por el cumplimiento estricto de las leyes, siendo de menor jerarquía las demás funciones, en comparación con las que anteriormente hemos señalado.

Las principales funciones del Ministerio Público que se han dejado establecidas, no serían compatibles si el Soberano de un Estado fuera al mismo tiempo legislador y juez, valorando las propias leyes que hubiese establecido, aún cuando se tuviera el más ferviente deseo de llevar a efecto tan complicada función, siendo uno de los objetivos a perseguir, la impartición de la justicia de manera justa y honesta.

Pero, por el contrario, nos damos cuenta que en los tiempos modernos la soberanía no radica en una sola persona física, sino que, por el contrario, los Poderes de los cuales se conforma la estructura jurídico-política, se encuentran debidamente distribuidos en distintas personas quienes poseen diversas funciones a desempeñar. Existe un Poder encargado de legislar (Poder Legislativo), otro que tiene la función de ejecutar las leyes aplicables (Poder Ejecutivo), y el tercero que tiene facultades de juzgar en los conflictos que se susciten entre los gobernados mismos o entre las diversas autoridades.

Más sin embargo, en la actualidad la mayor resistencia, para que se efectúe la aplicación de las leyes con la finalidad de lograr un cierto equilibrio entre las clases sociales existentes en nuestro sistema socio-económico, la oponen las clases que detentan todo tipo de privilegios, ya sea por medio de las riquezas que poseen, o por la tradición que las viene sucediendo a lo largo del tiempo; y como es sabido que son estas clases las que manipulan al poder público, ya sea de una forma directa, o bien, de una manera abierta sin ningún límite o freno es por ello que los principales obstáculos que se encuentran para lograr una perfecta aplicación de las leyes que nos rigen y que, por ende, son parte de nuestras garantías individuales o de los grupos sociales, provienen del Poder Ejecutivo esencialmente, especialmente en los casos en que el particular o cual-

quier grupo social reclaman contra alguna violación de la ley por parte del Poder Ejecutivo.

Es en estos casos cuando una de las funciones del Ministerio Público no opera en lo absoluto con otra de las que tiene encomendada; esta es la de representar al Estado.

Resulta imposible, por donde quiera que se le vea, que el Ministerio Público concentre toda su fuerza moral y ética de su poder de autoridad al servicio de la justicia. Esto es, que, dependiendo de que se complementen las leyes, cuando al mismo tiempo el propio Ministerio Público es una parte del Poder Ejecutivo y éste, a su vez como es la fuente mas notoria de donde se derivan los atentados contra la libertad, así como la violación a los derechos de las personas y de la sociedad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, coloca al Ministerio Público como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo. Es por ello que se deja plenamente establecido que al Procurador General de la República, siendo removible de acuerdo a su voluntad, y se le ubica dentro del personal y sueldo que está listado en el Capítulo del presupuesto que le corresponde al Poder Ejecutivo.

Si bien es cierto que es necesario determinar las funciones a desempeñar por el Ministerio Público, también lo es que se deben analizar las situaciones que pudieren presentarse

observando la actuación del mismo, lógicamente, en el juicio de amparo. A este respecto, tanto la doctrina como la jurisprudencia, al hacer el análisis e interpretación de la fracción IV del artículo 5. de la Ley de Amparo, en donde se relaciona a su vez el artículo 86. de la misma Ley, se sostiene categóricamente que, a pesar de que el artículo 86. de la Ley de Amparo autoriza a cualquiera de las partes que intervienen en todo juicio de garantías, para promover recurso de revisión, la actuación que desempeña el Ministerio Público Federal es muy especial, calificándosele de "simple regulador del procedimiento", no concediéndole la calidad de contendiente en el juicio de amparo, teniéndose como consecuencia que el Ministerio Público Federal carece de un interés jurídico por lo que respecta al acto reclamado a la ley que afecta a los gobernados; por lo cual se determinaba que el Ministerio Público carecía de legitimación para hacer valer la acción de amparo, así como interponer cualquiera de los recursos que especifica la Ley.

En los mismos términos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dejado establecido que al Ministerio Público Federal nunca se le podrá considerar como quejoso en cualquier juicio de garantías, esto es, como consecuencia de que a la referida Institución no se le considera, como al gobernado, titular de garantías individuales, originando que se pudiera presentar alguna de las hipótesis que se contemplan en el artículo 105. de

nuestra Carta Magna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado, al respecto, que es cierto que la Ley que rige al juicio de amparo, le concede la calidad de parte al Ministerio Público Federal en nuestro multicitado juicio de garantías, así como también es cierto que el Ministerio Público Federal nunca se ostenta como contraparte, ni como agraviado en los juicios de carácter constitucional. Por el contrario, tiene una calidad de "parte reguladora", en la secuela del procedimiento.

En consecuencia, si el juicio de rango constitucional es promovido por el gobernado o por quien resulte afectado por la ley o actos que se reclamen en relación a la controversia, ello porque es del interés de las partes contendientes, es de concluirse que el Ministerio Público Federal no tiene ningún interés jurídico directo, toda vez que no se le está ocasionando ningún perjuicio. Por todo lo anteriormente señalado es que no puede considerársele como parte agraviada al Ministerio Público Federal.

Es conveniente hacer la aclaración pertinente de que aún cuando dicha Institución actúa como simple regulador en el procedimiento, la misma, está facultada, de acuerdo con las últimas reformas, para interponer todo tipo de recursos, lo anterior se complementa con la disposición contemplada en el ar-

título 107. fracción XV, de nuestra Constitución Política.

Con la finalidad de abundar en el tema central de este Capítulo, dejaremos asentado a manera de mejor comprensión diversas tesis jurisprudenciales que se han sustentado al respecto.

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.- Si bien es cierto que conforme a la Ley de Amparo, es parte en el juicio de garantías, también lo es que no tiene el carácter de contendiente, ni de agraviado, sino el de parte reguladora del procedimiento y como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la ley o acto que lo motivó y es evidente que el Ministerio Público ningún interés jurídico tiene en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes litigantes en el juicio constitucional de amparo, no es de tenerse en cuenta el recurso de revisión que haga valer, tanto más si los agravios en que lo funda afectan sólo a la autoridad responsable y ésta ha consentido la resolución del juez de distrito. Tomo XXV García Josefa, P. 884. Tomo XLV, Martínez Catarino, P. 5512., Cruz José S., P. 1916., Tomo XLVIII. Gómez Ochoa y Compañía, P. 2890., Tomo LXXI. Romero M. Ildefonso, P. 3630...

"El Ministerio Público Federal es el representante de la sociedad en los juicios de amparo; pero, no puede considerársele como agraviado para promover el juicio de garantías, porque se desvirtuaría la misión que se le tiene encomendada en la or

ganización social, al convertirse en defensor de los intereses privados." "No puede el Ministerio Público Federal promover amparo en nombre de la sociedad en general, porque este recurso ha sido creado para proteger a los individuos contra la acción del Estado, cuando éste ataca garantías individuales y a tanto equivaldría como conceder el amparo al Estado, contra el Estado." (Semanao Judicial de la Federación. Tomo IX, P. 346.)

Una vez enunciadas las anteriores tesis de jurisprudencia que nos sirven de base para profundizar en lo anteriormente expuesto, es necesario hacer un análisis más minucioso sobre el mismo tema y, qué mejor, que se haga obteniendo aportaciones de los estudiosos del derecho, y en particular del renombrado Maestro de Amparo Ignacio Burgoa Orihuela.

El Maestro nos dice en forma genérica, que el Ministerio Público es una Institución dependiente del Poder Ejecutivo Federal, y su actuación se encuentra delimitada en un ordenamiento que la rige y que recibe el nombre de Ley de la Procuraduría General de la República.

Asimismo, coincide con la mayoría de todos los estudiosos al señalar en su mencionada obra que la finalidad que tiene a cargo el Ministerio Público Federal, es la defensa de los intereses sociales, esto es, de la comunidad dentro de la cual está desarrollando su ámbito de actuación, así como del Estado.

Esto viene a ser en forma muy generalizada los fines del Ministerio Público Federal. Por otra parte, en tratándose de la actuación del Ministerio Público Federal en los juicios de amparo, tiene como finalidades inmediatas en primer término, vigilar que la Ley sea aplicable de acuerdo a los preceptos legales constitucionales que previamente se encuentren establecidos enmarcando de manera explícita y sin dejar lugar a dudas las garantías constitucionales a las cuales tiene derecho el gobernado en el sistema jurídico que rige en nuestro País; en segundo término, se observa la esfera de competencia que existe entre los Estados y la Federación, y viceversa.

Es por eso que, de acuerdo al punto de vista respecto del Ministerio Público Federal en el juicio de garantías, el Maestro Ignacio Burgoa da una ilustración gráfica de lo que viene a ser el Ministerio Público en el referido juicio.

Es bien cierto que el Doctor Ignacio Burgoa nos dice que: "...el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal." (26)

Es interesante observar el sentir del Maestro Burgoa respecto del Ministerio Público Federal en cuanto a su actuación,

ya que, de acuerdo a lo que ha expuesto a lo largo de su obra en la que se estudia todo lo concerniente al juicio de garantías, ha dicho lo necesario sobre las diversas actuaciones que tiene el Ministerio Público; también menciona como consecuencia lógica, y más aún, basándose en el presupuesto de que si la Ley de Amparo considera como parte al Ministerio Público, en su artículo 5. fracción IV, es de observarse que al igual que el ter ce ro perjudicado o el quejoso o cualquier autoridad responsable, tiene derecho a hacer valer cualquiera de los recursos, inciden tes y demás actividades que marque o estipule la Ley para las partes en el juicio de amparo.

Siguiendo con las aseveraciones e incertidumbres del Maestro Burgoa, en cuanto a la actividad del Ministerio Público Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado tesis de jurisprudencia en las que a grosso modo nos señala ha dicha Institución como "parte reguladora", ya sea que argumente que no tiene un interés directo, ya que no tiene la misma facul tad como cualquiera de las partes restantes en el juicio de amparo, para promover, como ya lo dijimos anteriormente, cualquier acto procesal al que se tenga derecho.

Pues bien, a fin de desvirtuar lo asentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Maestro Ignacio Burgoa nos dice que: "debemos hacer la pertinente e indispensable obser vación de que la tesis jurisprudencial transcrita sólo alude a

juicios de amparo que versen sobre materia administrativa y civil, según claramente se deduce de las ejecutorias que la integran. Por ende, estimamos que dicha tesis no era aplicable a los juicios de garantías en materia penal, en los que el Ministerio Público Federal debe tener todos los derechos procesales en su calidad de parte." (27)

Así como el Ministerio Público Federal es uno solo como Institución, es también necesario dejar bien clara su actuación de acuerdo a cada una de las ramas del derecho en que se desenvuelva, porque, como el Maestro Burgoa afirma lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado tesis de jurisprudencia en cuanto a la actuación del Ministerio Público, sí, sólo en lo que atañe a la materia civil y administrativa, no en materia penal; y aún siendo así, en una simple y modesta opinión particular, se estima que aún cuando el Ministerio Público, como persona física, no ha hecho demasiado para hacer valer una jerarquía tan alta que tiene como Institución, jurídica y legalmente, sentimos que se está con todo el derecho del mundo para que en cualquier momento procesal oportuno, si así se pretende, se haga valer cualquier acto procesal, para el efecto de una mejor consecuencia en el cumplimiento de su actividad como representante social.

En este orden de ideas, cabe hacer el último señalamien-

to; si se ha dicho por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el Ministerio Público Federal no tiene un interés directo y que, por tanto, no puede dársele el carácter de parte como a las restantes en el juicio de amparo, debemos aclarar que toda vez que su actividad es mucho muy distinta a la de las demás partes integrantes, es obvio que el interés sea muy diferente al que se pretende por cualquiera de las mismas, ya que como representante de la sociedad su interés es muy, como dijera el Maestro Burgoa "sui géneris", que no viene a ser otra cosa que no sea el interés a que siempre nos hemos referido: velar por la observancia y cumplimiento del orden constitucional.

Además, el Ministerio Público Federal a quien corresponde intervenir o abstenerse de ello, en los juicios de amparo, cuando a su juicio no se afecte el interés público. Pero colocándonos en el supuesto de que sí se afectase dicho interés, de igual forma el Ministerio Público Federal tendrá que intervenir con eficiencia en el juicio de garantías, pero sería contradictorio que actuara así, ya que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha clasificado como simple "parte reguladora", minimizando con ello su actuación, ya que si se le reconocieran todos los actos que puede hacer valer el Ministerio Público Federal, y además por ética propia y contra todo, los llevara a efecto, muchas de las resoluciones mal fundamentadas y oscuras, que no han sido impugnadas, y que se han ejecutado

por negligencia propia del Ministerio Público Federal, habrían dejado antecedente para subsecuentes y futuras controversias que pudieran afectar los intereses de la sociedad y del gobierno.

Para reforzar todo lo que hemos expuesto en forma muy particular, esbozaremos a grandes rasgos la respetable crítica del Maestro Alfonso Noriega, en donde se inclina por una renovación total del Ministerio Público Federal:

"Una vez que se ha dejado establecida la situación del Ministerio Público en el juicio de amparo, es conveniente resaltar la eficacia con que puede desempeñar sus funciones, ya sea prácticamente o como se la tiene determinada la Constitución Política de nuestro País.

La función del Ministerio Público es mucho muy importante y de una procedencia vital, ya que la Ley le asigna el papel de guardián a efecto de que los tribunales apliquen correctamente nuestra Constitución. Por otra parte viene a ser asesor jurídico del Estado, representante de la Hacienda Pública y personalero de la Federación, cuando ésta litiga ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es apoderado del Ejecutivo en todas sus ramas cuando éste comparece como actor o demandado.

Observando estas dos funciones del Ministerio Público Fe

deral se desprende que si actúa como asesor jurídico del Estado, no tiene en ningún momento compatibilidad con la función que en real esencia desarrolla el Ministerio Público pues, trasladándonos a la materia constitucional no podría llevar a efecto su actuación, por un lado defendiendo la concreta aplicación de la Constitución y, por el otro, fungiendo como apoderado del Estado, en actos reclamados al mismo Gobierno como autoridad responsable.

Es por ello que sólo debe ser competencia del Ministerio Público la estricta observancia y aplicación de la ley; no obstante, en la práctica cotidiana, como se ha reiterado, el Ministerio Público en los Juzgados de Distrito, y aún en los Tribunales Colegiados de Circuito, juega un papel sin importancia, toda vez que sus pedimentos no tienen mayor trascendencia y, más aún, ni son tomados en cuenta, sino que, por el contrario, se convierten en aliados de la autoridad responsable en complicidad con el juez para cometer arbitrariedades en contra del gobernado.

Por lo que sería conveniente como lo señala atinadamente el Lic. Luis Cabrera, que se determine una sola función específica al Ministerio Público como procurador de la justicia, para evitar el desprestigio de dicha institución, que se modifique de manera radical la estructura reglamentaria de dicha insti-

tución para que tenga una actuación de más respeto y energía y, asimismo, que se desprendiese del Poder Ejecutivo quedando adherido al Poder Judicial de la Federación, designando al efecto un asesor jurídico del Gobierno, en el sentido estricto de la palabra, para una mejor armonía, tanto del Ministerio Público, como del Juicio de Amparo que tanto nos interesa".

C A P I T U L O V

LEGITIMACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO DE
AMPARO

Durante el trayecto de nuestra sencilla investigación hemos hablado en forma casi permanente del Ministerio Público Federal relacionado con nuestro juicio de garantías unas veces como parte reguladora otras como parte propiamente dicha, tratando en todos los casos, de llegar a una conclusión y razonamiento lógico, acorde a nuestra realidad; por lo que ahora, en este Capítulo, nos dedicaremos a buscar el fundamento legal y ético que tiene dicha Institución para estar legitimada, por lo que hace a su intervención, en el juicio de amparo.

Es necesario plantearse la interrogante siguiente: para cualquier persona que dedique unos minutos de su valioso tiempo a este, como ya lo dijimos anteriormente, modesto trabajo de investigación, ¿Cuál es la base que le sirve de apoyo al Ministerio Público Federal, en todo juicio de garantías que se promueva ante los respectivos tribunales? Pues bien, al respecto diremos que por principio de cuentas, al tener el sistema político del País una gran complejidad en las múltiples ocupaciones que de él mismo depende el buen funcionamiento de nuestro ya referido sistema, es necesario que al surgir un conflicto que pueda afectar los intereses de la sociedad o, por el contrario, del

Estado, debe existir una persona que represente los mismos intereses del núcleo social o de los Poderes Federales; esta persona física debe tener una referencia legal que le permita introducirse plenamente en cualquier controversia que se suscite, a fin de poder dirimirla buscándole la solución adecuada.

Es por ello que en nuestro diversos ordenamientos legales encontramos varios preceptos que nos señalan todo lo relacionado con la actuación del Ministerio Público Federal.

Todo este conjunto de interacciones que complementa un todo y que viene a ser la debida actuación del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, de acuerdo a lo que previamente se ha establecido en la legitimación de dicha Institución en el referido juicio, constituye uno de los aspectos torales en la doctrina que sobre el juicio de garantías se ha integrado.

A manera de una mejor comprensión en el tema que en el presente Capítulo se trata, diremos que la legitimación del Ministerio Público Federal en todo juicio de rango constitucional, se encuentra contemplada tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como también se encuentra la mencionada legitimación en la Ley de Amparo y en la Ley de la Procuraduría General de la República.

Es saludable, antes de entrar de lleno al estudio de la

legitimación en el juicio de garantías, manifestar que es parte el Ministerio Público Federal dentro del propio juicio, conforme a la opinión respetable de los estudiosos del derecho y, por tanto, es necesario referirse a su legitimación con dicho carácter.

Así, el Maestro Eduardo Pallares asevera que, en su opinión, la legitimación, en forma genérica, es: "...la situación en que se encuentra una persona con respecto a determinado acto o situación jurídica, para el efecto de poder ejecutar legalmente aquél o de intervenir en ésta. Si puede hacerlo, está legitimado; en caso contrario, no lo está." (28)

Con mayor conocimiento de la materia, en este sentido el Doctor Ignacio Burgoa nos expone plenamente que: "La legitimación de esta institución estatal también emana directamente de su condición de parte en el juicio de amparo y que le reconoce la Ley en su artículo 5. fracción IV, que ya estudiamos, corroborándose este reconocimiento por la Ley de la Procuraduría General de la República, publicada el 30 de diciembre de 1974, cuyo artículo 3. fracción V, dispone que "Son atribuciones del Ministerio Público Federal...V., Intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa." (29)

28 Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978. Pág. 531.

29 Ignacio Burgoa. Obra citada. Pág. 364.

Siguiendo con la serie de opiniones que son de interés para nuestro objetivo, materia de este Capítulo, el Maestro Humberto Briseño Sierra, con relación al Ministerio Público Federal en el juicio de amparo expresa que: "El Ministerio Público Federal está legitimado por la ley, puesto que la Constitución, desde su artículo 107; fracción XV, lo hace intervenir como *emicus curiae*. La organización institucional del Ministerio Público, permite que el Procurador General de la Rública no sea quien personalmente asista al procedimiento, y que corresponda al agente que designe, la titularidad del instar. La designación del agente no es la que lo legitima, sino la Ley. Esa designación sólo le identifica." (30)

Asimismo, el Maestro José R. Padilla, nos enuncia algunas características a la legitimación, siendo las siguientes:

- a) Demostrar un interés jurídico en el juicio.
- b) Para legitimarse es indispensable demostrar que se está en la relación jurídica que establece una norma sustancial.
- c) Tiene legitimación "ad-procesum" las personas que actúan como representantes.

30 Humberto Briseño Sierra. El Amparo Mexicano, segunda edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1972. Pág. 583.

31 José R. Padilla. Sinopsis de Amparo, primera edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1977. Pág. 190-191.

- d) Tiene legitimación "ad-causum" toda persona que figura como parte en el proceso.
- e) Poseen esos dos tipos de legitimación quienes promueven por su propio derecho (artículos 6. al 20. de la Ley de Amparo." (31)

Haciendo un análisis de las respetables opiniones de los juristas anteriormente mencionados, deducimos que la legitimación, en principio, viene a ser la situación con base al interés en que participa una persona en un juicio, pero es condición necesaria que dicha persona se encuentre además reconocida por la ley, situación que se contempla y se presenta en el caso concreto del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo.

Por lo que se ha dejado asentado, y tomando como referencia lo expuesto por los notables Maestros anteriormente mencionados; asimismo, con fundamento jurídico constitucional, concretamente el artículo 107. fracción VII, que a la letra dice:

"El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público."

Concordante con la disposición legal anterior, se encuentra la fracción IV, del artículo 5. de la Ley de Amparo, que

nos dice:

"Son parte en el juicio de amparo...IV El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia."

En este mismo orden de ideas encontramos plasmado en la Ley de la Procuraduría General de la República el artículo 3. que en su fracción V, nos dice que son atribuciones del Ministerio Público Federal "intervenir en los juicios de amparo conforme a la Ley relativa."

Y a su vez, el artículo 40. del Ordenamiento Legal en comento nos explica que:

"Los Agentes del Ministerio Público Federal adscritos a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, formularán pedimentos en los asuntos que conozcan, estudiarán las tesis que se sustenten, in formando al Procurador de las contradicciones que observen y cumplirán con las demás obligaciones que les señalen las leyes."

Por ende, el Ministerio Público Federal, en el ejercicio de las atribuciones que le corresponden va a intervenir como parte reguladora en el juicio de garantías, en su delicada función de vigilar el control de la constitucionalidad y la exacta

aplicación de las leyes, cuidando con ello que no se vaya a cometer violación alguna de las garantías constitucionales en perjuicio de los gobernados. Es así que interviene emitiendo su opinión y dictamen jurídico en los juicios que afecten los derechos de la familia, el estado civil de las personas, la tutela de menores e incapacitados y, en general, de todos aquellos casos en que las normas que los rigen sean de orden público.

Debido a su naturaleza e intervención en el juicio de amparo, el interés del Ministerio Público Federal no es el mismo que el de la parte quejosa, quien tiene un interés generalmente particular, como tampoco puede equipararse al interés que cualquiera de las autoridades responsables, llámense ordenadoras o ejecutoras, puedan tener.

El Ministerio Público Federal tiene un interés propio, tal vez más primordial que el de cualquiera de las partes que intervinieren en el juicio, ya que su misión es la de velar por la observancia del orden constitucional o legal en los casos en que proceda el juicio de garantías.

De igual forma, éste, como representante de la sociedad, está investido de la capacidad procesal de impugnar, con cualquiera de los medios jurídicos procesales que el ordenamiento legal correspondiente determine; aún más, si a criterio suyo, cualquiera de las resoluciones que se dictaren no han sido pro-

nunciadas debidamente observando la Legislación de amparo o la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede interponer todos los recursos, que en su calidad de parte la ley le autorice para tal efecto en cualquier juicio constitucional.

Por otra parte, en consideración muy particular, dicha Institución, conforme a su más reciente Estatuto Orgánico, que viene a ser la Ley de la Procuraduría General de la República, publicada el 30 de diciembre de 1974, tiene como función y objetivos específicos la defensa de los intereses sociales o del Estado y la intervención concreta que le corresponde en el juicio de amparo, responde a ese fin primordial que en todo momento debe perseguir, a saber: velar por la observancia del orden constitucional, vigilando y propugnando por que se dé completo acatamiento a los preceptos legales constitucionales que encuadran las garantías individuales y sociales que establece el régimen de competencia entre la Federación y los Estados.

En tal virtud, la representación social no se sitúa, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, en función de contraparte del quejoso en el proceso constitucional, sino que se adecuía como parte equilibradora de las pretensiones de los demás, desde el punto de vista constitucional y legal.

El Ministerio Público Federal, como parte autónoma que es en el juicio de amparo, y portador a la vez en el referido

juicio de intereses de elevada jerarquía está legitimado para tener una intervención procesal propia; por lo que le competen todos y cada uno de los actos procesales referibles a la actividad a desarrollar por cada una de las partes, y entre ellos, desde luego, los medios de impugnación que la propia Ley de Amparo establece para combatir las resoluciones que se estimen in fundadas y adversas a los intereses que se hacen valer en el de bate.

Asimismo, en el período del expresidente de la República Mexicana, C. Lic. Luis Echeverría Alvarez, en atención a las peticiones del Ministerio Público Federal, para poder velar con toda eficacia por los intereses de la sociedad en los juicios de amparo cuyo interés sea de carácter público, promovió la reforma de la fracción IV, del artículo 5. del Ordenamiento Legal correspondiente al juicio de garantía, ello con la finalidad de legitimar al Ministerio Público Federal, para interponer todo tipo de recursos que prevé el mencionado Ordenamiento Legal.

Como consecuencia de la petición anterior, el H. Congreso de la Unión, viendo de una manera benéfica la iniciativa del Ejecutivo Federal, para beneplácito de todos los gobernados aprobó la reforma legal ya indicada, misma que apareció en De creto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 29 de junio de 1976, resultando notorio que, como conse-

cuencia de la multicitada reforma legal, la jurisprudencia que siempre había limitado la función del Ministerio Público Federal en su condición de parte, a la sola formulación de pedimentos, esta limitación había desaparecido, dando paso a una amplia y extensa facultad de actuación procesal dentro del juicio de am paro.

Abundando más al respecto, diremos que, dentro de lo que anteriormente se expuso, se tomó como base que siendo el Ministerio Público Federal la gran Institución que tiene como encomienda la de velar por el bienestar de la sociedad en todo juicio de garantías, y que, por ser de interés público, su intervención no debería ser limitada reduciéndose a la pura formulación de pedimentos o a emitir dictámenes de fondo en el amparo por lo que corresponde a la suspensión. Por el contrario, el Ministerio Público Federal, como parte, debe adquirir legalmente el derecho que la ley y la jurisprudencia conceden a las otras partes en el juicio de garantías, ello con la finalidad de que dicha Institución pueda interponer cualquier tipo de re curso que le convenga con un solo objetivo; cuando una resolución afecte los intereses del núcleo social, ésta pueda ser rectificada en la alzada como corresponda, lográndose con ello una armonía y estabilidad en las garantías individuales que si ven de protección a la sociedad misma, así como el respeto a la soberanía de los Estados y de la Federación en su esfera de com

petencia.

En las diversas tesis de jurisprudencia que se señalaron en el Capítulo próximo pasado, al Ministerio Público Federal se le consideraba como una simple parte reguladora en el juicio de amparo, pero esto se ha ido desvirtuando con las reformas a que se ha hecho alusión y, además, con el análisis que nos vierte el Maestro Burgoa en el cual resalta lo siguiente:

"Además, la mencionada jurisprudencia es notoriamente equivocada. En efecto, parece ser que, al formularse, se desconocía la naturaleza de la institución del Ministerio Público Federal, pues en ella se le reputa como mero agente de la autoridad responsable, supeditado a su actuación. Nada más erróneo que esta consideración, porque el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo, tiene la facultad procesal de ejercitar todos los actos e interponer todos los recursos que la ley le concede. Es falso, como se sostiene en tal jurisprudencia, que la mencionada institución no tenga interés directo en el juicio de amparo. El interés que tiene el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo evidentemente no es el mismo que pueda abrigar la autoridad responsable al defender la constitucionalidad del acto reclamado. Sencillamente es un interés propio, sui generis, más elevado quizá que los anteriores: velar, como ya dijimos, por la observancia del orden

constitucional y legal, en los casos de procedencia del juicio de amparo. Por esta razón, cuando el Ministerio Público Federal estime que una resolución, cualquiera que sea su contenido, adverso o favorable a la autoridad responsable o al agraviado, no ha sido dictada por el juez del amparo debidamente, observando la ley y la Constitución, tiene la facultad procesal de impugnarla con los medios jurídicos que el ordenamiento adjetivo normativo del juicio de amparo prescriba, independientemente de que no los hagan valer las otras partes. En virtud de su condición de parte en el juicio de amparo, y por la finalidad específica que le corresponde en éste, el Ministerio Público Federal puede ejercitar todos los actos procesales e interponer todos los recursos que en calidad de tal le deben incumbir es pues, un error que peca contra esas dos circunstancias, que se afirme como lo hace la jurisprudencia de la Suprema Corte, que dicha institución pública federal no tiene interés directo en el juicio de amparo y que carezca de facultad procesal para impugnar una resolución que ha consentido la autoridad responsable." (32)

Conforme a lo anterior, consideramos que en términos estrictamente legales el Ministerio Público Federal está procesalmente legitimado, ya que de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de nuestro País, en su artículo 107. fracción XV, concede al Ministerio Público Federal la facultad de estimar por sí mismo, o por medio del Procurador General de la

República, si el juicio de amparo de que se trate, representa un interés público, a fin de decir si interviene o no como parte en el procedimiento constitucional correspondiente.

En tal virtud, la apreciación de interés público como factor determinante respecto de la injerencia del Ministerio Público Federal en el juicio de garantías, queda al exclusivo arbitrio de la referida Institución, tanto porque su respetabilidad así lo determina, como porque siendo sus funciones esencialmente constitucionales, está perfectamente capacitado para dilucidar qué actos reclamados en cualquier juicio de amparo requieren de su intervención, ello para el efecto de un mejor cumplimiento en el respeto de nuestras garantías constitucionales que consagra nuestra Ley Suprema.

Ya se ha dicho que el Ministerio Público Federal en múltiples ocasiones no puede tener el carácter de asesor o coadyuvante del juzgador, como se ha señalado, y se ha dejado expuesto con antelación, de acuerdo con la tesis que sustenta el Maestro Briseño Sierra, ya que su participación en el juicio de rango constitucional es en forma autónoma y directa, pues representa intereses de elevada jerarquía, como es la de vigilar o intervenir en cualquier juicio de amparo, cuando a su criterio se trate de afectar el interés de la colectividad o se trate de violar la pureza de la Constitución. Por lo tanto no puede catalogarse como auxiliar del juez que conozca del asunto concreto.

En el mismo orden de ideas, el Maestro Octavio A. Hernández nos dice que el Ministerio Público Federal es un regulador en el procedimiento del juicio de garantías, por lo que su participación en el mismo no es en forma directa, y para remarcar su criterio, nos lo complementa con la idea que a continuación se describe: "Si bien es cierto que conforme a la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo, también lo es que no tiene el carácter de contendiente, ni de agraviado, sino que es parte reguladora del procedimiento, y como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudica la ley o el acto que lo motivó, es evidente que el Ministerio Público ningún interés directo tiene en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes en el juicio constitucional de amparo, no es de tomarse en cuenta el recurso de revisión que haga valer, tanto más si los agravios en que lo funda, afectan sólo a la autoridad responsable y ésta ha consentido la resolución del juez de distrito." (33)

En opinión muy particular no comulgamos con la opinión muy respetable del Maestro A. Hernández, ya que como lo hemos dicho con anterioridad, el Ministerio Público Federal sí tiene participación directa en el juicio de amparo. Ahora bien, cuando se refiere al recurso de revisión, pensamos que, desde nues

tro punto de vista, sí se puede hacer valer, ya que el Ministerio Público Federal, en su calidad de parte, se encuentra procesalmente legitimado para interponer no sólo el recurso de revisión sino también el recurso de queja, contra las diversas resoluciones que se dicten en todo juicio de garantías, legitimación misma que deviene de los preceptos legales 86. y 96. y demás relativos de la propia Ley de Amparo, al establecer expresamente que los medios de impugnación pueden ser interpuestos por cualquiera de las partes. Así, sin distinciones ni limitación alguna, por consecuencia lógica, el Ministerio Público Federal sí tiene participación directa en el citado juicio de garantías y, por ende, está en plena facultad y albedrío para interponer todo tipo de recursos que contempla la ley.

Una vez que se ha mencionado y analizado la opinión de diversos tratadistas al respecto, y que al mismo tiempo nos han servido de referencia las tesis jurisprudenciales señaladas en el transcurso de este trabajo, mismas que tienen íntima relación con el Capítulo que hasta el momento nos ocupa, podemos concluir que el Ministerio Público Federal sí tiene el carácter de parte en el juicio de amparo y, por lo tanto, su intervención en el mismo es de suma importancia para salvaguardar la pureza de nuestra Constitución Política, además de vigilar que no se violen las garantías de los gobernados, porque con la debida aplicación de la ley y la correcta actuación del

Ministerio Público Federal en el multicitado juicio de rango constitucional, la sociedad creará más en la impartición corregta de la Justicia Federal, ya que está en manos de dicha Insti-tución remediar en algo la precaria situación en que ha caído la actuación del Ministerio Público, como defensor de los inte-reses de la sociedad, situación misma que ha generado un recelo natural en toda la extensa población que nos envuelve, toda vez que por falta de interés del Ministerio Público Federal o por intereses ajenos a la esencia del mismo procedimiento, no se de-sarrolla normalmente un juicio constitucional con la rapidez y eficacia que se requiere; por el contrario, parece ser que el Ministerio Público se constituye en el enemigo número uno de la sociedad, al no intervenir, como debe ser, en el proceso para que éste se agilece y, a su vez, sus resoluciones tengan un sentido lógico-jurídico correcto.

C A P I T U L O V I

INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO DE
GARANTIAS EN MATERIA PENAL

Durante la secuencia de nuestro trabajo de investigación hemos analizado la naturaleza del Ministerio Público Federal en sus más variadas actuaciones, por lo que en este Capítulo nos corresponde referirnos a cuando tiene injerencia en el juicio de amparo en materia penal.

Con la idea de que se tenga una mayor comprensión al respecto, creemos que es necesario hacer un análisis o, más bien dicho, una exposición genérica del Ministerio Público Federal desde el inicio del acto que pudiera ser materia de amparo en vía penal. Es por ello que nos interesa la actuación de dicha Institución desde la fase indagatoria o de averiguación previa en la que el Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal.

El fundamento legal que da base para el ejercicio de la referida acción penal por parte del Ministerio Público, lo encontramos consagrado en el artículo 21. de nuestra Constitución Política, que a la letra dice:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al

Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél."

Se puede apreciar claramente, con base en el precepto legal invocado, que en el supuesto caso de que se cometiese alguna de las conductas antisociales, tipificada como delito en nuestro Código Penal, es al Ministerio Público a quien corresponde el ejercicio de la acción penal, esto es, como la propia Constitución lo determina, que se debe avocar a la persecución de los delitos con auxilio de la Policía Judicial, a fin de integrar la responsabilidad y el cuerpo del delito en el ilícito penal que se ha cometido.

El Ministerio Público, como Institución que es, dada su naturaleza y como representante de la sociedad, desde el momento que tiene conocimiento de algún hecho delictuoso, debe allegarse cualquier tipo de elementos, ya físicos, ya materiales, para establecer un camino a seguir, con la finalidad de descubrir la verdad de lo acontecido, que es el objetivo principal, de acuerdo a los intereses de la sociedad y del Estado, para una mayor seguridad entre los gobernados.

Es por ello que, desde el momento que tiene conocimiento el Ministerio Público de un delito, ya sea por denuncia, por querrela o de oficio, se procede a requerir la declaración de los hechos a toda persona que él crea que puede tener relación

con el ilícito penal; se allega también documentación, objetos materiales, y siempre auxiliado por elementos de la Procuraduría respectiva, como lo son los peritos fotógrafos, valuadores, de tránsito, así como los médicos forenses; en fin, que es una gran colaboración la que puede obtener el Ministerio Público de todo lo que circunda al evento antisocial, así como de las personas que pertenecen a la misma Institución Pública, para que pueda con mayor rapidez, integrar el cuerpo del delito y determinar la presunta responsabilidad del o de los indiciados en el caso concreto, si es que los hay, o de quien o quienes resulten responsables.

Son cuatro los pasos a seguir en la averiguación previa: la denuncia de los hechos, que se cumplan los requisitos de procedibilidad (querrela, excitativa y autorización), la función de la Policía Judicial, de acuerdo a sus más variados sistemas de trabajo y, por último, la consignación. De tal suerte que todo esto lo podemos subsumir diciendo que el Ministerio Público, cuando tiene conocimiento de alguna conducta típica delictiva por cualquier persona, no es necesario tener alguna calidad; él, al analizar los mismos, se dará cuenta si se reúnen todos los requisitos legales, para poner en funcionamiento la maquinaria jurídico-procesal que le concierne, en coadyuvancia con la Policía Judicial para que se logre el punto final que viene a ser la consignación. Esta consignación puede ser con o sin

detenido, y la misma viene a ser el poner a disposición del juzgador al presunto responsable, conjuntamente con todos los elementos de valoración que haya recolectado a lo largo de la fase indagatoria y, asimismo, emitir un criterio considerando si el indiciado es culpable o inocente.

Ahora bien, esta situación cronológica que hemos proyectado es cuando se procede a ejercitar la acción penal por parte del Ministerio Público, pero puede presentarse el caso de que algún gobernado se presente ante cualquiera de los Agentes del Ministerio Público que se encuentran en el País a denunciar o a querrellarse por algún ilícito penal cometido en su perjuicio, y que a su criterio el Ministerio Público determina que no procede el ejercicio de la acción penal, o lo que viene a ser la abstención en el ejercicio de la acción penal de parte del Ministerio Público. En este caso el ofendido tiene la alternativa de acudir ante el Procurador General que sea competente, para el efecto de hacer un análisis minucioso de la abstención del Ministerio Público pero, aún más, colocándonos en el supuesto de que el propio Procurador estime correcta la posición del Agente del Ministerio Público, trae como resultado que el ciudadano ya no tiene recurso alguno que hacer valer para que se le repare el daño ocasionado, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el juicio de amparo no procede en estos casos, pues en el caso de que se diera trámite

a un juicio de garantías señalando como acto reclamado la abs tención del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, se limitaría de alguna manera la facultad que le confiere el artículo 21. de la Constitución Política de los Estados Uni dos Mexicanos.

Al respecto, el Doctor Juventino V. Castro nos señala que el criterio de la Suprema Corte no es exacto porque:

"Los efectos del Amparo serían en el sentido de que el Ministerio Público ejercite su acción, en los casos en que se encuentra que sí procede, y de ninguna manera sería la autoridad judicial o el recurrente, ofendido por el delito, los que tomarían en sus manos la acción penal. Las víctimas del delito tienen derecho a que se les repare el daño que les haya cau sado éste, y cuando el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal puede privarlos de la posibilidad de obtener di cha reparación. (34)

Estamos de acuerdo con el criterio que sustenta el Maes- tro Juventino V. Castro, ya que equivocadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia en el sen tido de no dar cabida al juicio de amparo por el argumento que anteriormente se expuso, ya que es cierto que nuestra Consti-

34 Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México, quinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. Pág. 30.

tución Política le confiere a dicha Institución el ejercicio de la acción penal, también es cierto que dicha Institución, conforme a su criterio, puede ejercitar o no la acción penal, pero de igual forma también es cierto que por esa abstención por parte del Ministerio Público, debe proceder el juicio de garantías, ya que en el supuesto caso de que efectivamente se cometió un ilícito penal y que con motivo de esto se le ocasionó un perjuicio al ofendido, éste debe solicitar el resarcimiento o reparación del daño por la vía legal idónea, pero ¿qué sucede? Que al tratar de realizarlo se encuentra con una barrera infranqueable que le opone el Ministerio Público, ratificada por el Procurador correspondiente, y para infortunio del ofendido, nos encontramos con la improcedencia del juicio de amparo en estos casos. Con todo lo anterior, se deduce que con estas conductas, se están violando sus garantías individuales al ofendido, consagradas de igual forma que la facultad del Ministerio Público, contempladas en nuestra Carta Magna.

Además, como atinadamente lo enuncia el Maestro Juvenino V. Castro, en el juicio de garantías el acto reclamado por el ofendido va a consistir en la abstención del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, lo que ocasionaría, a fin de cuentas, una vez que el juez dictase resolución otorgando la protección de la Justicia Federal al quejoso (ofendido), que el Ministerio Público en cuestión, procediése a formular la

averiguación previa correspondiente, integrándola, perfeccionándola y consignándola al juez que tendrá conocimiento del asunto, conjuntamente con todos los medios de prueba y de valoración que pudiesen llevar al juzgador al conocimiento de la verdad histórica, real y material de los hechos, pero nunca, con el hecho de que la superioridad le otorgue el amparo al quejoso, tendría éste la facultad, o se le delegaría, porque ésta sólo es exclusiva del Ministerio Público, porque ello, en opinión muy particular, desnaturalizaría la función que tiene cada una de las partes en el proceso, y del proceso mismo.

Asimismo, el Maestro Rafael Matos Escobedo, coincide al señalar que:

"Si la negligencia o voluntaria abstención del Ministerio Público frente a un hecho delictuoso, causa perjuicio en los intereses patrimoniales del ofendido, y esa abstención es susceptible de considerarse indebida, con perdón del criterio vigente en la Primera Sala se debe creer que sí da materia a una controversia constitucional, independientemente de que también la proporcione para instaurar un juicio de responsabilidad que mire a la posición de la autoridad omisa y no a los derechos del damnificado. Y es que la abstención produce dos violaciones; la del derecho social de castigar -que dá materia a un juicio

36 Rafael Matos Escobedo. Acción Penal y Ministerio Público, en el " Dictámen ", Veracruz, Ver., Crimínalia, año VIII, núm. 2.

de responsabilidad-, y la del derecho que tiene el ofendido a la reparación del daño, violación ésta que debe ser materia de un control jurisdiccional de índole constitucional." (35)

Con base en todos los elementos que hemos dejado asentados, se determina que sí debe proceder el juicio de garantías en contra de la abstención o negativa del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, siendo éste el acto reclamado, porque si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21. le faculta en forma única y preponderante para la persecución de los delitos al Ministerio Público, también es cierto que lo obliga a que cumpla con eficacia esa misión, ya que es un derecho que tiene conferido pero en representación de un núcleo social, y no en forma particular, que lo lleva a manipular ese derecho en forma arbitraria, y aún más, si con la mala aplicación de ese derecho afecta a los integrantes de la sociedad.

Determinar criterio en cuanto a esta problemática jurídica, sería materia de muchas horas de polémica en las que cada quien defendería sus puntos de vista, con un objetivo en común, tratar de lograr una mejoría de nuestro derecho que regula la Constitución y, en particular, de la Ley que regula los artículos 103. y 107. de nuestra Carta Magna, porque como lo hemos ido observando, este tema tan interesante, desde mucho tiempo

no estar detenido, previo estudio de las diligencias efectuadas, el juez procederá a solicitar la orden de aprehensión, o negarla, y, en su caso, solicitar la orden de comparecencia del indiciado, tomando en cuenta, obviamente, si los hechos delictivos ameritan sanción corporal o se sanciona con pena alternativa. En el caso de la orden de aprehensión se atenderá a lo dispuesto en el artículo 19. constitucional, que, como lo menciona el Maestro Guillermo Colín Sánchez: "Esta disposición contiene un conjunto de garantías que son fiel reflejo, no únicamente del sentimiento profundo de los humanistas más notables, sino también, de la evolución del Derecho Penal en cuanto a sus fines y tratamientos." (36)

Ante tal circunstancia podemos observar que, en el caso de que no se cumpla con lo requerido por el artículo anteriormente mencionado, el indiciado podrá solicitar de inmediato la protección de la Justicia Federal por vía de amparo indirecto, haciendo consistir el acto reclamado en la privación ilegal de la libertad, fundamentado lo anterior en el artículo 19 de nuestra Carta Magna, conjuntamente con el artículo 14. y 16. del mismo ordenamiento constitucional invocado y, aún más, no es necesario en estos casos que el gobernado promueva personalmente juicio de garantías, puede tramitarlo cualquier persona en su representación, quedando delimitado este supuesto de acuerdo al tex-

36 Guillermo Colín Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, quinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979. Pág. 266.

atrás ya se comentaba, porque en relación con el ejercicio de la acción penal, existía en el año de 1919, la Ley del Ministerio Público Común, y en su artículo 26. se contemplaba el recurso del juicio de amparo en contra de la resolución que dictara el Procurador General de Justicia en la que "tomará la decisión de no formular acción alguna en contra de cualquier sujeto por hechos que se hubieren denunciado como delitos", pero, desafortunadamente para toda la población, en las subsecuentes leyes orgánicas ya no se contemplaba tal recurso, ya que desapareció por completo el precepto legal a que hicimos referencia.

Pues bien, situándonos de nueva cuenta en las fases lógicas de un proceso en materia penal, una vez que el Ministerio Público ha dado fin a la averiguación previa, con o sin detenido, y ha elaborado su pliego de consignación, se remiten al juzgador que conocerá del asunto, a fin de que se avoque al conocimiento de los hechos: el juez al recibir dicha consignación, dicta un auto llamado de "radicación", en donde solicita se registren en el Libro de Gobierno del respectivo juzgado. Asimismo, se le dará aviso al Ministerio Público adscrito al juzgado, así como al superior jerárquico, ello con la finalidad de que el Ministerio Público tenga intervención de acuerdo a las atribuciones que le otorga la Constitución Política, así como el Código de Procedimientos Penales, esto, en el caso de que se encuentre detenido el presunto responsable, ya que en caso de

to de los artículos 17. y 18. de la Ley Reglamentaria de la Materia, ya que en el caso de que compareciera alguna persona que se encuentra señalada como presunto responsable de alguna conducta antisocial, y ella de buena fé a fin de declarar, se presentara al juzgado respectivo con la finalidad de aportar elementos para determinar quién es el responsable del ilícito penal, y que se diera el caso contrario de que se le privara de su libertad excediéndose el término de tres días que indica nuestra Constitución Política, sin que medie auto de formal prisión, ocasionando con ello una notoria violación a las garantías individuales del quejoso. Es en este supuesto que por sí o por medio de otra persona a petición de él, puede solicitar ante el juez de distrito la protección de la Justicia de la Unión, por medio del juicio de amparo, debiendo otorgarse de plano la suspensión provisional del acto reclamado y, todavía más, el juzgador tiene el deber de suplir la deficiencia de la demanda del juicio de garantías, ya que la privación de la libertad es una de las garantías más importantes que se encuentran consagradas en nuestra Constitución Política Federal.

Posteriormente al auto de radicación, se procede a tomarle al detenido su declaración preparatoria, acto procesal en donde el procesado comparece ante el juez con el objeto de que éste le haga saber el motivo por el cual se está instruyendo un proceso penal en su contra, motivo que fué consecuencia de que

el Ministerio Público ejercitó la acción penal con el objeto de que el mismo procesado pueda plantear sus argumentos de defensa y, así, el juzgador en el término establecido por la Constitución determine su situación jurídica.

Con la misma intención que expusimos en la orden de presentación, en la declaración preparatoria del procesado encontramos una garantía constitucional plasmada en el artículo 20. de nuestra Constitución que, textualmente, reza:

"En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías... III. Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las 48 horas siguientes a su consignación a la justicia el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria."

De la transcripción de este artículo de corte constitucional, podemos apreciar diversas garantías a que tiene derecho el procesado, como es el caso de que conozca los hechos que originaron la denuncia, y esté de ese modo en aptitud de preparar su defensa. Asimismo, dentro de las 48 horas, a partir del momento en que quedó a disposición del juez rinda su declaración preparatoria ante el mismo funcionario judicial.

Aquí contemplamos garantías para el procesado y obliga-

ciones para el juzgador, ya que dentro de los términos constitucionales el Órgano jurisdiccional debe cumplir con todas las fases procesales que marca la ley, en caso contrario, de que no cumpliera con los requisitos establecidos por la Constitución en los artículos respectivos al caso concreto, el procesado podrá promover juicio de amparo, adquiriendo el carácter de quejoso en este juicio, y señalando como autoridad responsable al Ministerio Público, así como al juez que conoció del asunto, y haciendo consistir el acto reclamado la misma privación ilegal de la libertad, ello con fundamento en lo dispuesto a la violación de la garantía individual que consagra el artículo 20. del Pacto Federal, en el que se establece que debe rendir una declaración preparatoria en relación con los hechos que se le imputan, así como el nombre de su acusador; y si se diera el caso de que dentro del término que establece dicho precepto legal, no se lleve a cabo, el acusado tiene el derecho de acogerse al amparo de la Justicia Federal por medio del juicio de garantías, ya que no se le podría instruir proceso alguno si no tiene conocimiento de quién lo acusa o de qué lo acusan, colocándolo en estado de indefensión, chocando claramente con las garantías que encuadra la fracción III, del artículo 20. de nuestra Carta Magna, en concordancia con los artículos 14. y 16. de nuestro Ordenamiento Legal en comento, ya que no puede privársele en consecuencia, de su libertad o de sus bienes, sólo mediante juicio seguido ante

los tribunales correspondientes en donde se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, apegado siempre a la legislación vigente en que supuestamente se hubiese cometido el ilícito penal.

De tal suerte que seguimos observando, a lo largo del procedimiento en materia penal, que se encuentra una gran variedad de garantías individuales que prevé nuestra Constitución, pero, al igual que en todas las ramas del derecho, al Ministerio Público se le deberá poner en conocimiento del juicio de garantías para que se avoque al estudio del asunto y emita su opinión jurídica al respecto, pero siempre para el efecto de que se cumpla con la ley correctamente y la preservación del interés social.

Una vez que se han cumplido con los requisitos que marca la ley, el juez del conocimiento deberá dictar una resolución al respecto y, dentro del término constitucional, que es de setenta y dos horas. Esta resolución puede darse de tres formas, a las cuales el Maestro Guillermo Colín Sánchez las define de la siguiente manera:

"a) Auto de formal prisión... es la resolución pronunciada por el juez, para resolver la situación jurídica del procesado al vencerse el término constitucional de setenta y dos horas,

por estar comprobados los elementos integrantes del cuerpo de un delito que merezca pena corporal y los datos suficientes para presumir la responsabilidad; siempre y cuando no esté probada a favor del procesado una causa de justificación, o que extinga la acción penal, para así determinar el delito o delitos por lo que ha de seguirse el proceso.

b) Auto de formal prisión con sujeción a proceso... es la resolución dictada por el juez, por medio de la cual, tratándose de delitos sancionados con pena no corporal o alternativa, previa comprobación del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad, se resuelve la situación jurídica del procesado, fijándose la base del proceso que debe seguirsele.

c) Auto de libertad por falta de elementos para continuar el proceso... también llamado auto de libertad por falta de méritos, es la resolución dictada por el juez al vencerse el término constitucional de setenta y dos horas, en donde se ordena que el procesado sea restituido en el goce de su libertad, en virtud de no estar integrado el cuerpo del delito ni la presunta responsabilidad, o que habiéndose dado lo primero, no exista lo segundo." (37)

Una vez dictada cualquiera de las dos primeras resoluciones, dependiendo del tipo de juicio, ya sea ordinario o sumario, se procederá al ofrecimiento y desahogo de las pruebas

aportadas en su oportunidad, para poder obtener la verdad histórica, real y material de los hechos, a fin de que el juez declare cerrada la instrucción para que el Ministerio Público y la defensa formulen sus conclusiones respectivas, que no son otra cosa mas que argumentos que vierten, con el objeto de que se aporten elementos que serán de trascendencia para la audiencia final.

Es conveniente dejar señalado al mismo tiempo que, en cuanto se ha dictado auto de formal prisión en contra del procesado éste tiene aún la facultad de promover juicio de garantías, siempre y cuando se abstenga del recurso de apelación que le concede el Código de Procedimientos Penales respectivo, para poder así acogerse al beneficio que le otorga la ley por medio del juicio de amparo, en donde por excelencia hará valer el procesado, ya con el carácter de quejoso, como acto reclamado en el referido juicio, el auto de formal prisión que generó como consecuencia la privación de su libertad, señalando como autoridad responsable ordenadora al juzgador que dictó el auto. Así, a manera de una mayor comprensión en este tema, es saludable que citeamos algunas tesis de jurisprudencia al respecto:

"AUTO DE FORMAL PRISION, PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL, SI NO SE INTERPUSO RECURSO ORDINARIO.- Cuando se trata de las garantías que otorgan los artículos 16., 19. y 20. constitucio-

nales, no es necesario que previamente al amparo se acuda al re curso de apelación. Quinta Epoca, Tomo XLVIII, Pág. 1402 Vasconcelos María Dolores, Tomo XLX, Pág. 881, Orihuela Pablo, To mo XLIX, Pág. 2361 Cruz Rodrigo M., Tomo XLIX, Pág. 2361 Rivera Amador, Tomo XLIX, Pág. 2361 Santa Ana Cuellar Luis, Apéndice 1917-1975, Primera Sala, Núm. 43, Pág. 98."

"AUTO DE FORMAL PRISION, EFECTOS DEL AMPARO QUE SE CON- CEDE CONTRA EL.- Para dictar un auto de formal prisión, son indispensables requisitos de fondo y de forma que la Constitu- ción señala; y si faltan los primeros, esto basta para la con- cesión absoluta del amparo, pero si los omitidos son los de for- ma, la protección debe otorgarse para el efecto de que se sub- sanen las deficiencias relativas. Quinta Epoca. Tomo XXVII, Pág. 1636, Sánchez Roman; Tomo XXVIII, Pág. 794, Navarrete Ger- mán; Tomo XXXI, Pág. 1332, Aguilar Gonzalo; Tomo XXXIV, Pág. 1080, Mátiar y Fadú! José; Tomo LXXVII, Pág. 4730, Alvarez Francisco. Apéndice 1917-1975, Primera Sala, Núm. 40, Pág. 92."

Si hemos dicho a grandes rasgos lo que se entiende por auto de formal prisión y los supuestos en que procede el juicio de amparo, también debemos señalar que, una vez aportadas las pruebas y desahogadas, al formular sus conclusiones, tanto el Ministerio Público como la defensa del procesado, todo queda listo para que el Órgano jurisdiccional dicte sentencia, misma

que se entiende como: "...la resolución judicial que, fundada en los elementos del injusto punible y en las circunstancias objetivas y subjetivas condicionales del delito, resuelve la pretensión punitiva estatal individualizando el derecho, poniendo con ello fin a la instancia."; esto de acuerdo con la posición del Maestro Guillermo Colín Sánchez. (38)

Pues bien una vez que se ha dictado sentencia, las partes que han intervenido en el proceso tienen diversos caminos a seguir: conformarse con la resolución dictada por el juez, o bien, promover el recurso de apelación que le confiere la ley o, por otro lado, recurrir al juicio de garantías. Es importante e interesante cuando se entra al estudio del juicio de amparo en materia penal, ya que cambia por completo el esquema al de cualquier otro, cambiando también, en consecuencia, la calidad personal de cada una de las partes que tuvieron intervención en el proceso penal de donde se derivó el juicio constitucional.

A propósito se esbozó, de una forma muy genérica, la intervención del Ministerio Público en el juicio de garantías en materia penal, ello con la finalidad de que lo que se ha descrito, se contemplara como introducción al siguiente Capítulo a desarrollar, en el que trataremos de ubicar a cada una de las

38 Guillermo Colín Sánchez. Véase obra. Pág. 44.

partes que intervienen en el amparo penal además, de igual forma, se intentará dar una respuesta a cada una de las interrogantes que ya hemos planteado con la finalidad no de descubrir nada nuevo, sino con el objetivo de tener por convicción propia la real situación de cada una de estas partes que intervienen en el referido amparo en materia penal y, sobre todo, del Ministerio Público, por ser materia de nuestro trabajo de investigación lo que es más importante, porque viene a ser el representante de la sociedad quien va a vigilar la aplicación de las leyes en forma justa y a representar los intereses de la sociedad donde nos encontramos inmersos todos los gobernados, es por ello que, en ocasiones, es benéfico reflexionar sobre el papel que desempeña esta Institución tan importante, ya que, además de esta función tan trascendental que tiene, lo más adecuado es que la lleve a cabo sin ningún interés ajeno al proceso mismo.

C A P I T U L O V I I

EL MINISTERIO PUBLICO COMO AUTORIDAD RESPONSABLE
¿ES CONTRAPARTE DEL QUEJOSO EN EL JUICIO DE AMPA
RO EN MATERIA PENAL?

En el presente Capítulo trataremos lo que concierne al Ministerio Público Federal encuadrado en todo el sistema que se dibuja en el procedimiento penal, esto es, abarcando sus tres fases como lo son: la averiguación previa, el procedimiento penal y su intervención en el juicio de amparo en esta materia.

Hemos dejado establecido en Capítulos anteriores que la figura del Ministerio Público siempre ha sido motivo de las más diversas controversias, precisamente por sus múltiples funciones o diversidad de calidades; esto es, que así como lo vemos absteniéndose de ella o, en otras, ejerce funciones acusatorias dentro del proceso penal o, inclusive, desarrollando actividades procesales dentro del juicio de garantías.

Sabemos bien que en contra del NO ejercicio de la acción penal no procede el juicio de amparo, esto acorde con las tesis de jurisprudencia que ha dejado sentada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al respecto establece:

MINISTERIO PUBLICO. AMPARO CONTRA SUS ACTOS.

La abstención en el ejercicio de la acción penal, por par

te del Ministerio Público al igual que el desistimiento de ella, comprende violaciones sociales y no de garantías individuales y por lo mismo, no puede quedar sometida al control constitucional del juicio de amparo, seguido ante la autoridad judicial federal fundamentalmente, por prohibirlo el artículo 21. de la Constitución Federal, que restringe el alcance de la regla general contenida en el artículo 14. de ese mismo Ordenamiento, para los casos en que se afecta a una persona en sus intereses patrimoniales, pues interpretar nuestra Carta Magna en otro sentido equivaldría a nulificar los propósitos que tuvo el Congreso Constituyente de 1917 para aprobar la reforma del artículo 21. de la Constitución Federal de 1857, ya que, por medio de una indebida y arbitraria interpretación del precepto que actualmente nos rige, continuaría el Ministerio Público con el carácter de elemento puramente decorativo, los jueces mexicanos serían los encargados de averiguar los delitos y el ejercicio de la acción penal ya no estaría encomendado exclusivamente al Ministerio Público y a la Policía Judicial, sino que ambos lo compartirán con la autoridad judicial; quien tendría bajo su autoridad y bajo su mando inmediato al Ministerio Público y a la Policía Judicial, a través del juicio de amparo y de las severas sanciones establecidas por toda autoridad que no cumple debidamente las ejecutorias de esta Suprema Corte, todo lo cual retrotraería a nuestro sistema procesal a la época anterior a la Constitución

Federal de 1917. La anterior interpretación del artículo 21. constitucional, única que respeta el equilibrio de Poderes en que descansa nuestro régimen político, no queda desvirtuada por el hecho de que la indebida abstención en el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público puede causar daños patrimoniales a los particulares ofendidos en los delitos denunciados, pues partiendo de la base indiscutible de que a esos particulares no puede reconocérseles ningún derecho desde el punto de vista de la represión de los delitos, sino sólo en cuanto a la reparación del daño, debe considerarse que la correcta interpretación del artículo 21. constitucional sólo cambia la vía judicial mediante la cual los afectados pueden entablar su acción, pues cuando el Ministerio Público se abstiene de ejercitar la acción penal tiene a su alcance la vía civil para demandar el pago de daños y perjuicios derivados de un hecho ilícito en el aspecto civil, concepto que no se equipara en derecho al de lo ilícito penal, integrante de un delito. Quinta epoca. Tomo CVI; 3393/50. Pág. 1354.

Aún cuando ya dijimos anteriormente, diferimos de este criterio. Podemos señalar que, actuando dentro del marco legal, nos encontramos imposibilitados para hacer valer nuestro sentir, y es evidente que al ofendido de un delito, con el no ejercicio de la acción penal o de la abstención, se le puede causar un perjuicio en sus bienes o en su persona, situación que bien pue-

de definirse por medio del juicio de garantías, determinando el acto de autoridad que realizó el Ministerio Público como tal.

Ahora bien, podemos encontrarnos en el supuesto de que el Ministerio Público realice actos de autoridad fuera de todo procedimiento, llámese averiguación previa o proceso penal, mismos que pueden ser constitutivos de violación de garantías; se nos ocurre en este momento que en el caso de que el Ministerio Público gire una orden de presentación respecto de una persona que nada tiene que ver con el motivo de las investigaciones de un determinado delito, en este caso, el gobernado puede interponer juicio de garantías, en contra de los actos que está desplegando el Ministerio Público toda vez que se le pueden afectar sus garantías constitucionales ya sea en su vida, en sus bienes o en su persona.

Más aún, puede presentarse el caso de que el Ministerio Público, ya dentro de la fase indagatoria o de averiguación previa, ejercite actos de autoridad, mismos que pueden ser constitutivos de violaciones a las garantías individuales del ofendido, por lo que se está en plena aptitud de promover juicio de amparo para que se le restituya en el goce de sus garantías violadas, ya que, como se tiene conocimiento, el Ministerio Público hasta el momento de la consignación ejecuta actos de autoridad; es en el momento de consignar y de formular conclusiones

ando actúa como parte acusadora, por lo que en la primera fase a que hacemos mención, podemos decir que cualquier acto que realice el funcionario en cuestión y que estime el ofendido que es atentatorio de sus garantías individuales, procede la interposición del juicio de amparo.

Es conveniente señalar al respecto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado lo siguiente:

MINISTERIO PUBLICO. AMPARO CONTRA SUS ACTOS.

El Ministerio Público, actúa como autoridad en la fase llamada de averiguación previa, por lo que en ese lapso puede violar garantías individuales y procede el juicio de amparo en su contra; pero concluida la averiguación y ejercitada la acción penal, el primer acto de tal ejercicio, que es la consignación, y todos los demás que realice y que terminan con las conclusiones acusatorias, ya no son actos de autoridad, sino actos de parte dentro de un proceso, y no dan lugar al amparo.

Octava Epoca. Segunda Parte: Vol. II. Pág. 97 A.D. 1989/56. José Arque Muñoz.

Una vez que se ha señalado todo lo concerniente a la acción penal, podemos deducir lo que realmente es de importancia para nosotros; esto es, que si ya mencionamos que en el ejercicio de la acción penal, encontramos que en la abstención o el

desistimiento no procede el juicio de garantías, por consecuencia no se le puede dar la calidad de autoridad responsable al Ministerio Público en un juicio que resultaría improcedente y, por ende, no puede ser contraparte del quejoso, ya sea el ofendido del delito o el presunto responsable que resulten de una averiguación previa, porque como ya lo remarcamos anteriormente, y es necesario reiterarlo, no estamos de acuerdo con esa improcedencia.

Hemos dejado señalado lo anterior con el objeto de que se entienda el enfoque dado al presente Capítulo, por lo que nos ocuparemos ahora del aspecto que se presenta en el proceso penal en donde intervienen, tanto el Ministerio Público, como el ofendido y el procesado, sus funciones y sus calidades que van ha desarrollar con el fin primordial de dirimir una controversia.

Sabemos que en el proceso penal, quien va a conocer de la controversia es un juez, mismo que se determinará de acuerdo al delito, ya sea federal o común, y nos vamos a encontrar con un procesado, presunto responsable en la averiguación previa, y el Ministerio Público, quien va a tener una actuación, ya no como autoridad, sino como parte acusadora dentro del procedimiento; es en esta fase, en la del proceso penal, en donde el juzgador va a allegarse todos los elementos que le proporcionen las partes para poder dictar una sentencia, la cual podrá ser impugnada.

da por medio del juicio de garantías.

Partiendo de una base, diremos que en el procedimiento judicial en materia penal, puede presentarse la alternativa de promover juicio de amparo en cualquiera de sus dos modalidades, de acuerdo al momento procesal en que se cometa la violación a las garantías constitucionales; esto es, que si durante el procedimiento penal, y fuera de éste o después de concluído el mismo, se dicten resoluciones que sean de imposible reparación, podrá promoverse juicio de amparo indirecto por el agraviado en caso de que estime violación a sus garantías individuales, así como también procede en contra de resoluciones que afecten a personas extrañas al proceso penal respectivo. Así las cosas, podemos señalar que, con excepción de los casos en que se dicte auto de formal prisión, y en el caso de que se niegue al procesado la libertad por medio de caución, de acuerdo a lo que dispone nuestra Constitución Federal, en las demás resoluciones judiciales de orden penal que puedan recurrirse en vía de amparo, se podrá llevar a efecto siempre y cuando se agote el recurso ordinario adecuado, y una vez que se dicte la resolución correspondiente al respecto, se está en plena aptitud de promover el juicio de garantías.

En tratándose de sentencias definitivas en materia penal, observamos la procedencia del juicio de amparo directo o uni-ins

tancial, bien sea ante el Tribunal Colegiado de circuito indicado, o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, que procederá cuando se dicten sentencias definitivas que resuelvan sobre el fondo de la cuestión materia de la controversia en el proceso penal, determinándose, asimismo, la responsabilidad que le resulte al procesado e imponiéndole, a su vez, la pena correspondiente de acuerdo al ilícito penal que hubiere cometido, obviando la aclaración de que la sentencia ya no puede ser impugnada por ningún otro recurso ordinario.

Por otra parte, debemos observar que el Tribunal Colegiado de Circuito va a conocer de los juicios de amparo, por vía directa contra las sentencias definitivas del orden penal y que, en la demanda misma, se aleguen violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento y que hayan dejado al procesado en un total estado de indefensión, teniendo una trascendencia en el resultado que se dicte en el fallo.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación va a conocer en amparo directo de aquellas sentencias definitivas de orden penal, si en la demanda correspondiente se alegan violaciones cometidas en la propia sentencia.

Colocándonos en el supuesto caso de que en una misma demanda de garantías, se señalen como actos reclamados los dos tipos de violaciones, el Tribunal Colegiado de Circuito, conocerá

primeramente del asunto, y una vez que se haya resuelto al respecto, se remitirán las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia, para que conozca de las violaciones cometidas en la sentencia.

Una vez que se han dejado establecidos los supuestos, o más bien dicho, los tipos de amparo que pueden proceder en los asuntos del orden penal, es necesario aclarar que en ninguno de ellos se le puede señalar como autoridad responsable al Ministerio Público, ya que si bien es cierto que dicha Institución, durante la fase de averiguación previa realiza actos de autoridad relacionados con las investigaciones que lo conlleven a esclarecer la responsabilidad del procesado, también lo es que en el proceso penal actúa como mera parte acusadora representando los intereses del ofendido y de la sociedad en general. Y no así el juzgador, quien tiene la decisión de dictar una sentencia con base en todos los elementos que le proporcionen las partes que intervengan en el mismo, por lo que es consecuencia lógica que al dictar resolución definitiva en el proceso penal específico, es natural que está ejercitando actos de autoridad y en el supuesto caso de que el afectado de esa misma sentencia siente que le están violando sus garantías constitucionales, promoverá juicio de amparo, pero señalando ya como autoridad responsable al juzgador que resolvió sobre ese asunto concreto; llegando, con base en lo anterior, a deducir que el Ministerio Pú-

blico no tendrá la calidad de autoridad responsable en el juicio de amparo y, mucho menos, el carácter de contraparte del quejoso, sino que más bien tendría la calidad de tercero perjudicado, situación que de hecho no contempla la Ley de Amparo y que más adelante analizaremos, porque, en ningún caso se observa que podrá determinarse al Ministerio Público como tal, ya que si el ofendido es quien promueve juicio de garantías por una resolución desfavorable, sería ilógico señalar a dicha Institución como autoridad responsable, ya que es el propio Ministerio Público quien ha estado defendiendo sus intereses durante el procedimiento. Ahora bien, si es el procesado quien interpone nuestro juicio de garantías, no debe señalar al Ministerio Público como autoridad responsable, ya que éste realiza actividades durante el proceso penal, pero sus actos no son de autoridad, sino de parte, por lo que tampoco cabe enunciar al Ministerio Público como autoridad.

Es nuestra intención dejar bien establecida la figura del Ministerio Público en el juicio de amparo, y sobre todo en el aspecto penal, ya que como siempre ha sido materia de controversias en los procesos en que interviene, con mayor razón en la materia penal, ya sea durante la averiguación previa, en el procedimiento o en el juicio de amparo penal; por lo que consideramos que es necesario señalar al Ministerio Público, por lo que toca a los juicios de amparo en materia penal, en tratándo-

se de actos reclamados que emanen del juicio penal principal.

Es conocido y aceptado que, tratándose de actos judiciales en materia penal que consistan en el incidente de la reparación del daño, y que es materia de juicio de garantías, el ofendido tiene la calidad de tercero perjudicado, toda vez que se presenta una situación de derecho que puede causarle algún perjuicio con la sentencia que revise el juzgador superior. Ahora bien, lo que no es comprensible, es que solamente sea por lo que corresponde al puro incidente de reparación de daño, sino que también debe considerarse como tal al ofendido en los actos judiciales que emanen del cuaderno principal del proceso penal, esto es, que tanto la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, como nuestra Legislación de amparo, son omisas al respecto, ya que no le otorgan en ningún momento al ofendido derecho alguno para defenderse, ocasionándole con ello, desde ese momento, agravio en su patrimonio; por cierto, que es en el momento del incidente de reparación del daño en donde el procesado ha promovido juicio de garantías, se le debe señalar al ofendido como tercero perjudicado, pero también es cierto señalar que, en tratándose de actos judiciales que emanen del cuaderno principal del proceso penal, se le debe reconocer el carácter de tercero perjudicado al ofendido, en cualquier juicio de amparo.

Es necesario hacer la aclaración pertinente al respecto,

si desde que se tiene conocimiento de un ilícito penal el ofendido es quien está manifestando su interés porque se haga justicia en relación con los hechos que se le están presentando y, aún más, en el transcurso del proceso actúa como coadyuvante del Ministerio Público, aportándole elementos para dirimir una controversia; lógico es, que en el juicio de amparo tenga el mismo interés en que se dicte una resolución justa que se adecúe a los hechos que le están infringiendo un menoscabo en su patrimonio o en su persona, ya que como puede ser la lesión de índole material, también lo puede ser de aspecto físico; mencionamos esto porque consideramos, como una opinión muy particular, que solamente darle intervención en lo que atañe a la pura reparación del daño, es tanto como que se le tome como un objeto de burla, ya que la finalidad del derecho es la de darle a cada quien lo suyo; no lesionar los intereses de otro y vivir en forma honesta, y con lo que se presenta en este objeto de estudio, no es otra cosa que mostrar la total discordancia con los principios elementales del derecho en general, porque debe tomarse en cuenta al ofendido para los actos judiciales del orden penal en su cuaderno principal, cuando es atacable en la vía de amparo, pero en la misma legislación de la materia que le da intervención al mismo ofendido e, inclusive, al Ministerio Público que tuvo conocimiento de un proceso penal para que en el juicio de garantías puedan formular sus alegatos, pero nunca especifica

que es sólo por lo que respecta a la sola reparación del daño.

Por la idea anteriormente expresada, son de considerarse dos alternativas: la primera de ellas, es que sí debe conocer o tener intervención el Ministerio Público en el juicio de amparo en materia penal que dirima controversias, tanto de incidente de reparación del daño, como de actos judiciales que emanen del cuaderno principal del mismo y, la segunda alternativa, es que, independientemente de que se designe tercero perjudicado en los amparos a que hacemos referencia, se designe como tal al ofendido del delito, o al Ministerio Público que conoció del proceso penal; ya que, como lo dijimos anteriormente, si él está defendiendo los intereses de la sociedad, y en el caso concreto desde la averiguación previa el ofendido canaliza por su conducto el resarcimiento de un daño, y ya en el proceso penal actúa como la parte acusadora en substitución del ofendido, es lógico suponer que debe representar los intereses del ofendido hasta sus últimas consecuencias y, en este caso, en el juicio de amparo, por consecuencia se le debiera designar como tercero perjudicado, actuando como coadyuvante el ofendido en el mismo juicio de garantías, ya sea tratándose del incidente de reparación del daño, o en los casos en que se promueva juicio de amparo contra actos judiciales que emanen del juicio penal principal.

Es definitivo que al Ministerio Público es a quien debe

dársele el carácter de tercero perjudicado en el amparo cuando ya conoció del proceso penal y, aún más, intervino como parte acusadora dentro del mismo, porque sería incomprensible que si tuvo intervención en favor del ofendido desde la averiguación previa, pasando por el proceso penal, en la última instancia, o sea el juicio de amparo, lo deje intervenir por sí solo o no pueda actuar en su favor porque la Ley de Amparo no lo faculta para ello, y sobre todo tratándose de actos judiciales que emanen del proceso penal principal, en el que tuvo una participación directa. Esta limitación la encontramos establecida en el artículo 5 . de la Ley de Amparo, en su fracción III, inciso b), que nos dice que sólo podrá ser tercero perjudicado el ofendido o las personas que, conforme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

Sobre el mismo tema el Maestro Ignacio Burgoa nos ilustra, en su obra, enfatizando: "Como se ve, esta disposición a propósito de la determinación de quién es el tercero perjudicado en la hipótesis que prevé, sólo se contrae a los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal recaí

dos en la materia o en el incidente de reparación del daño o de responsabilidad. A este respecto, como se puede advertir, la ley incurre en una grave omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, o sea, cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad en favor del ofendido por el delito. En estos casos, cuando el quejoso sea el procesado, el tercero perjudicado no debe ser otro que el Ministerio Público, a quien indudablemente la ley deja de reconocer tal carácter.

La restricción establecida en la disposición legal que invocamos, en el sentido de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito sólo pueden ser terceros perjudicados en los amparos que se promuevan contra actos judiciales que atañan a tales capítulos, coloca a las mismas en una verdadera situación de indefensión en relación con los juicios de garantías que contra resoluciones penales propiamente dichas interpongan los acusados o procesados, dentro de las que destaca el auto de formal prisión. De esta manera interpretando estrictamente el inciso b) de la fracción III del artículo 5. de la Ley de Amparo, resulta que la víctima de un delito o las personas que tengan derecho a la reparación del daño producido por el mismo, no tienen el carácter de parte

en los juicios de amparo que contra el referido auto se entablen, no siendo titulares, en consecuencia de los recursos legales que existen en el procedimiento constitucional para que se revise, su caso, un fallo de Juez de Distrito que pudiese ser ilegal e injusto." (39)

Así las cosas, podemos definir que, aún cuando la legislación no le reconoce ningún carácter al Ministerio Público, en estos casos, se debe precisar que es necesaria su intervención directa como tercero perjudicado en favor del ofendido, o tener una actuación conjunta y, en consecuencia, podemos deducir que en el juicio de amparo en materia penal no podrá ser considerado, o señalado, como autoridad responsable, y mucho menos se le podrá considerar como contraparte del quejoso en este tipo de amparos, ya que como lo hemos repetido con antelación, sólo realiza actos de autoridad en la fase de averiguación previa.

Ahora bien, puede darse el caso de que el quejoso señale como autoridad responsable al Ministerio Público que conoció de un proceso criminal. En este caso, dicha Institución debe rendir sus informes de ley negando los actos que se le reclaman por no ser una autoridad que haya ejecutado actos violatorios de garantías constitucionales al gobernado, ya que su actuación se limita a la de intervenir como parte acusadora.

Como punto final, podemos señalar que es necesario que

regulen en la Ley de Amparo todas las interrogantes que se plantean en el presente Capítulo, ya que se deja en completo estado de indefensión al ofendido de un delito, y en última instancia, se limita de igual forma al Ministerio Público para que recurra en ayuda del mismo ofendido, ya que consideramos que tanto debe tener participación el ofendido en el incidente de reparación del daño, como en los actos judiciales que emanen del juicio penal principal y que son recurridos en vía de amparo, porque con ello lo que se busca es solamente la impartición de la justicia en forma equitativa y sentimos que estos dos supuestos, son dos actos judiciales que no pueden desligarse uno del otro, por lo que se desprende que sí se puede causar un daño en el patrimonio, en su persona o en sus posesiones al ofendido, si no se le permite el acceso a los juicios de amparo que ahora la propia ley le limita.

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

LIMITACIONES Y ATRIBUCIONES LEGALES DEL MINISTERIO
PUBLICO EN EL JUICIO DE GARANTIAS

Hemos visto en la integración de este trabajo de investigación todo lo relativo al Ministerio Público Federal, desde sus antecedentes históricos, así como su clasificación dentro de la doctrina del juicio de garantías, hasta su actuación en el juicio de amparo en materia penal, por lo que en el presente Capitulo nos ocuparemos de contemplar esa misma intervención del Ministerio Público pero ya enfocado dentro de un marco jurídico que es el que le va a indicar el camino a seguir a fin de no incurrir en omisiones o en acciones que en un momento determinado le pudiesen fincar una responsabilidad mayor.

En nuestra forma de ver, sentimos que hacer una exposición o estudio del Ministerio Público Federal entrando de lleno a la materia del amparo, hablaríamos sólo de una parte, sin poder encontrar la explicación debida a un todo que nos ayudaría a comprender perfectamente nuestro objetivo de estudio, mismo que ha sido materia de muchas polémicas, pero no por ello se tornan menos interesantes. Es por ello que hablar del Ministerio Público en este aspecto, es necesario comentar sobre la organización que tiene, sus limitaciones y atribuciones mismas, así como las obligaciones que le corresponden, pero todo dentro

de un marco legal que le servirá de fundamento para una mejor trayectoria en las futuras controversias de carácter constitucional que se presenten.

Sabido es que el Ministerio Público Federal tiene delimitada su actuación de acuerdo a varios preceptos legales que se encuentran en nuestros diversos ordenamientos legales. A manera de introducción podemos señalar que en el artículo 102 de nuestra Constitución Política encontramos la organización, incumbencia e intervención del Ministerio Público Federal ante la Federación; con fundamento en ello, dicha Institución estará organizada y sus integrantes podrán a su vez ser nombrados y removidos por el Presidente del País. De acuerdo con la ley que lo regula, el Ministerio Público Federal estará dependiendo de un Procurador General, el cual, para ocupar dicho nombramiento, debe reunir los requisitos necesarios como para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora, por otra parte, también se nos señala que es incumbencia del Ministerio Público Federal la persecución de los delitos del orden federal ante los tribunales respectivos, generando como resultado la solicitud de órdenes de aprehensión, por parte de la referida Institución, así como recabar y, asimismo, ofrecer pruebas con la finalidad de acreditar la responsabilidad del inculpado, vigilar que en los juicios de interés para la Fe-

deración sean rápidos para que la administración de justicia sea en el mismo sentido, así como también incumbe al Ministerio Público Federal solicitar la aplicación de las penas e intervenir en los negocios que la propia ley le determine.

Desde otro punto de vista se contempla que el Procurador General de la República tendrá intervención directa en los problemas que se presenten, ya sea entre dos o más Estados de la Federación, entre un Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado.

Asimismo, el Ministerio Público Federal intervendrá en todos aquellos negocios en que la Federación sea considerada como parte, en los casos de los Diplomáticos, Cónsules Generales y en todos aquellos que debe intervenir al Procurador General de la República, puede hacerlo personalmente o, en su defecto, puede ser representado por cualquiera de sus Agentes.

Por último, el marcado precepto legal de carácter constitucional nos señala que el Procurador General de la República será el consejero del Gobierno en el aspecto jurídico y, por tanto, él, así como sus Agentes del Ministerio Público Federal, incurrirían en una responsabilidad en el caso de que cometieran alguna falta, omisión o violación a la ley en el ejercicio de sus funciones.

Del texto analizado, respecto del artículo anterior de

corte constitucional, podemos dilucidar las obligaciones que tiene el Ministerio Público Federal, las cuales debe de cumplir lo mejor posible, para el efecto de que no se incurra en responsabilidad, pero, al mismo tiempo, en esas obligaciones que impone la ley, encontramos las limitaciones del Procurador General de la República y de sus Agentes respectivos; esto es, que el referido precepto legal le está indicando lo que tiene que hacer, pero, en iguales condiciones, le está advirtiéndole que cualquier violación a la ley, le traerá consecuencias de responsabilidad con sus sanciones correspondientes, como quedó señalado al inicio del presente Capítulo. Es por todo esto que el objetivo de esta investigación es el de que se analice e interprete lo mejor posible cada uno de los preceptos de nuestras diversas leyes correspondientes en las que tenga injerencia el Ministerio Público Federal, ya que en opinión muy particular, el artículo 102. de nuestra Constitución Política, es la fuente de la estructura orgánica del multicitado Ministerio Público Federal.

Hay otros artículos de gran contenido que aportan un criterio más amplio por lo que respecta a esas limitaciones de que tanto hemos hablado; por lo que, siguiendo en este mismo orden de ideas, debemos señalar que, así como el artículo 102. constitucional, también encontramos el artículo 113 de la Ley de Amparo, que textualmente nos indica:

"No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que que de enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición."

En el mismo tenor del precepto legal anterior, nos expresamos del artículo en comento, ya que, efectivamente, el Ministerio Público Federal tiene la obligación de cuidar el cumplimiento de la sentencia, en el supuesto caso de que el quejoso haya logrado la protección de la Justicia Federal, pero vemos que sólo se limita a eso, a "cuidar" que se lleve a cabo su cumplimiento ya que en la práctica observamos que, en el caso de que no se cumpla con la sentencia, es el agraviado mismo el que se encarga de que se haga valer el cumplimiento de la misma por el juez, ya que el Ministerio Público sólo se va a concretar a cuidar que se cumpla, pero si no se llevare a cabo dicho cumplimiento, nuestra Institución en estudio, no intervendrá para nada.

Con la finalidad de comprender mejor la problemática que nos ocupa, referente a las limitaciones del Ministerio Público Federal en el juicio de garantías, se desprende otro precepto de la Ley que regula la materia del juicio que nos ocupa, que a la letra dice:

"Artículo 157. los jueces de Distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente cuando se alegue por los quejosos la aplicación por las autoridades de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que esta ley disponga expresamente lo contrario".

El Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esta disposición principalmente en los casos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, y cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad, o entrañe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22. de la Constitución Federal."

De la lectura del presente artículo se desprende la idea de que la intención del legislador fué buena, pero no todo lo eficaz que se pretendía para beneficio de la sociedad, ya que si bien es cierto que el Ministerio Público Federal cuidará de que el juez, a su vez, cuide de que los juicios de garantías que se ventilen no queden paralizados, también es cierto que el legislador no se ocupó de imponer una sanción severa a cualquiera de los dos, ya Ministerio Público, ya juez, en el caso de que no cumplieren con lo señalado, porque, insistimos en ello, en la práctica cotidiana, observamos la lentitud de nuestra jus

ticia en los tribunales, retrazándose los juicios lo más posible, sin que el Ministerio Público intervenga procesalmente para agilizar los trámites en el juzgado; sólo se limita a "cuidar" que el procedimiento de los juicios se continúe sin velar por rapidez alguna, en base al artículo anteriormente señalado, pero no se encuentra precepto legal alguno que imponga sanción determinada al juez o al Ministerio Público en caso de que el primero deje paralizado o permita el retraso del juicio, o que el segundo no vele por ello; más aún, en tratándose de juicios de garantías en los que el acto reclamado verse sobre garantías constitucionales tan importantes como la vida, la libertad y, en general, de todas aquellas que encierra el artículo 22. de nuestra Constitución Política, ya que, lo volvemos a repetir, son de las más importantes que encuadra nuestra Carta Magna.

Con la idea de allegarnos más elementos que nos ayuden a comprender mejor el objetivo de estudio, observamos el artículo 232. de nuestra Ley de Amparo, que nos señala:

"El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento."

Aquí observamos al Ministerio Público dentro de la materia agraria y de acuerdo al texto del referido artículo nos da

mos cuenta que nuevamente el Ministerio Público "cuidará" que la sentencia dictada por el juzgador en favor de un núcleo de población ejidal o comunal, se cumpla por parte de las autoridades señaladas como responsables en el juicio de amparo; pero salta a la vista que dicha Institución tiene una actividad repetitiva y sin gran trascendencia, que es la de cuidar en los juicios de garantías tal o cual acto procesal. Es cierto que está facultado para ello, pero también es saludable darse cuenta que con ello sólo se limita al Ministerio Público Federal en esos actos de carácter procesal, con ese verbo que se encuentra tan fuera de uso en relación con la dinámica que debe tener el Ministerio Público en la actualidad.

Por último, tratándose de las obligaciones que tiene el Ministerio Público, que en su doble aspecto vienen a ser limitaciones para dicha Institución, encontramos que la Ley de la Procuraduría General de la República le confiere también varias conductas al Ministerio Público adscrito a los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por lo que concierne a los que se encuentran adscritos a los Juzgados de Distrito, éstos tienen delimitada su actuación consistente en intervenir en defensa de los intereses de la Nación, recabar de las oficinas públicas todo tipo de documentos e informes que sean necesarios para el ejercicio de la persecución de los delitos, vigilar los juicios en que sea

parte, interponer recursos, concurrir a diligencias, así como a las audiencias que determine la ley y rendir los informes que le encomienden sus superiores jerárquicos.

Por lo que toca a los Ministerios Públicos que se encuentran adscritos a los Tribunales Colegiados y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las obligaciones que les corresponden se delimitan a la formulación de pedimentos en los juicios en que sean parte, además de hacer un estudio de las tesis que se sustenten, informando de ello al Procurador General de la República, de las contradicciones que en los mismos se observen, así como cumplir en las demás diligencias que les señale la ley.

Después de todo esto podemos concluir que las actividades del Ministerio Público que la ley le determina, además de aquellas que la propia Ley de Amparo le confiere como parte en el mismo, son irrelevantes, ya que si no es con la finalidad de que en verdad se agilicen los procesos o se presione a los jueces para dictar sentencia honestamente y conforme a derecho, ya que, por el contrario, parece ser que la filosofía de ellos es la de retrasar el juicio, y el Ministerio Público de acuerdo con esto muchas veces, ni comparece a las audiencias en las que debe estar presente; esto hace que su campo de acción se limite a lo que de por sí la ley le marca y aunado a la limitación que él

mismo se ha formado por esa insistente pasividad en el período del procedimiento, limitándose a intervenir sólo en actividades procesales sin mucha importancia, y que es de gran perjuicio para la esencia del amparo mismo.

Estas son algunas de las limitaciones que se observan para el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, pero también es necesario hacer mención de las atribuciones que tiene esta misma Institución en el juicio de garantías.

Es importante la atribución que se le otorga al Ministerio Público Federal de ser parte autónoma en el juicio constitucional; de ahí la relevancia jurídica que tiene dicho sector dentro de la Procuraduría. El Ministerio Público Federal dentro del juicio de rango constitucional, cuando interviene como parte en el procedimiento, es una "parte" que no se puede equiparar a las demás que desarrollan su actividad dentro del mismo. Obviamente que las otras partes que intervienen en el juicio de garantías, a saber: quejoso, tercero perjudicado y las autoridades responsables, concurren a este proceso con el propósito específico de defender sus intereses. En cambio, el Ministerio Público Federal es portador en el juicio de amparo, de intereses de más elevada jerarquía, los de la sociedad.

Así, tenemos que la atribución del Ministerio Público Federal en el juicio constitucional, se lo delega la Constitución

Política de nuestro País con base en lo dispuesto por el artículo 107. fracción XV, en donde se especifica que al Procurador General de la República o al Agente del Ministerio Público Federal, se le considerará como parte en todo juicio de amparo, indicándose en forma expresa que del mismo modo podrán abstenerse de intervenir en aquellos, cuando el acto sobre el que verse el asunto carezca, a juicio del Ministerio Público, de interés para la sociedad.

Es precisamente en el referido artículo en donde se establecen los principios y las bases del juicio de amparo, y particularmente en la fracción XV, en donde podemos contemplar la atribución más importante conferida al Ministerio Público, ya que, siendo la Constitución el Ordenamiento Legal de más alta jerarquía, es en donde se le faculta a dicha Institución para que intervenga con la calidad de parte en el juicio de garantías, siendo, en consecuencia, la base legal de la actuación de la referida Institución y, por ende, el cauce para las atribuciones que le confiere la Ley que regula el juicio de carácter constitucional.

Así también, en el contenido del artículo 3. de la Ley de la Procuraduría General de la República, encontramos señalado:

"Son atribuciones del Ministerio Público Federal, las siguientes:

I. Perseguir los delitos del orden federal con el auxilio de la Policía Judicial Federal, practicando las averiguaciones previas necesarias, en las que debe aportar las pruebas de la existencia de aquéllos y las relativas a la responsabilidad de los infractores;

II. Ejercitar ante los tribunales la acción penal que corresponda por delitos del orden federal, pidiendo la aprehensión o comparecencia de los presuntos responsables; buscar y aportar las pruebas que demuestren la existencia de las infracciones, así como la responsabilidad de los inculpados y formular las conclusiones que procedan;

III. Recibir las manifestaciones de bienes de los funcionarios y empleados de la Federación, gobernadores y diputados a las legislaturas de los Estados; investigar por denuncia o de oficio los casos de enriquecimiento inexplicable de los mismos y proceder a su consignación, cuando se acredite que hay motivos para presumir, fundadamente, falta de probidad en su actuación, de acuerdo con el procedimiento que señala la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación;

IV. Representar a la Federación, a sus órganos, instituciones o servicios, en los juicios en que sean parte como actores, demandados o terceristas;

V. Intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa; y

VI. Las demás consignadas en la Constitución y leyes que de ella emanen."

Como se puede observar del citado precepto legal, las atribuciones del Ministerio Público Federal dentro del juicio de garantías y de cualquier otro delito del orden federal, son de suma importancia para el buen funcionamiento de la impartición de justicia que lleven a efecto las autoridades competentes. Por tanto, la tarea del Ministerio Público Federal, en estos casos, es la de salvaguardar la pureza de la Constitución y de erigirse en custodio de la legalidad; ello con el objeto de que la sociedad tenga confianza, tanto en la justicia, como en la Institución, además de que con esto se mejoraría la imagen un poco deteriorada en que ha caído el Ministerio Público.

Relacionado con el tema que el presente Capítulo nos ocupa, hay infinidad de criterios sustentados por otros tantos juristas que se dedican al estudio de nuestra materia. Así vemos que, por ejemplo, el Maestro Guillermo Colín Sánchez nos dice que las atribuciones del Ministerio Público Federal se derivan del artículo 102. de la Constitución Política y del artículo 1. de la Ley de la Procuraduría General de la República, indicándonos que de la lectura de los mencionados preceptos le-

gales se desprende una gran cantidad de funciones que le competen al Ministerio Público Federal, siendo las de perseguir los delitos del fuero federal, fungir como asesor del Gobierno en el aspecto jurídico, actuar como representante de la Federación ante los tribunales correspondientes y, por último, intervenir en los juicios de amparo, haciendo una pequeña reseña de ellos del tenor siguiente:

a) Persecución de los delitos. Esta actividad de perseguir los delitos de competencia federal, tiene un fundamento legal en los preceptos jurídicos de carácter constitucional 21. y 103., ya que en el primero se encuentra descrita la facultad persecutoria de los delitos federales, mientras que en el segundo de los mencionados artículos, se consigna la competencia del Ministerio Público Federal, trayendo como consecuencia que, cumpliendo con su deber en forma eficaz, ejercitará las acciones penales que estime necesarias. Asimismo, exigirá la responsabilidad por vía civil o penal según sea el caso, en el supuesto de que se cometiere algún ilícito penal de su competencia.

b) Asesoramiento al Gobierno en materia jurídica. Corresponde al Ministerio Público Federal fungir como asesor jurídico del Gobierno, por lo que se emitirá toda clase de asesoría que se le solicite por parte del Titular del Poder Ejecutivo, cualquier Secretario de Estado, Jefes de Departamento Administrativo

y Jefes de Establecimientos Públicos, así como de los organismos descentralizados creados por una Ley Federal, mismos que no se encuentren dependientes de alguna Secretaría o Departamento.

En relación a esta atribución del Ministerio Público Federal, se han hecho diversas críticas diciendo que, por un lado, es una facultad muy importante y novedosa en la Constitución de 1917, pese a que como la mayoría de los casos en que se ha presentado, no se ha aplicado debidamente. Debido a este criterio legal, el Ministerio Público Federal proporcionará orientación de índole jurídica en todas aquellas controversias que sean del interés y de la competencia del Poder Ejecutivo. La crítica constructiva en este punto es en el sentido de que la realidad se ha encargado de demostrarnos que la actividad que tiene el Procurador General de la República o el Ministerio Público Federal de consulta, no ha sido desarrollada con la fuerza y en las condiciones que se hubiesen deseado, toda vez que se encuentran delimitados a los casos en que el Consejo sea requerido por el Presidente de la República, o bien, por cualesquiera de los Secretarios de Estado o Jefes de Departamento Administrativo, siendo innecesario señalar que existen, además, una gran cantidad de asuntos en que es de vital necesidad la protección a los gobernados en contra de los actos del Estado.

c) Representar a la Federación ante los Tribunales. El

Ministerio Público Federal debe fungir como representante de Federación ante los Tribunales, con fundamento en la fracción VI, del artículo 2., de la Ley de la Procuraduría General de la República. Colocándonos en este supuesto, el Ministerio Público concurrirá a defender los intereses del Estado interviniendo en las controversias que se presenten entre la Federación y las Entidades Federativas. Asimismo, conocerá de igual forma de los conflictos que se susciten entre las Entidades Federativas siendo, en estos casos, su actuación como la de un litigante que se desarrolla en los procedimientos ante los Tribunales.

Por último, y por ser el aspecto que nos interesa, asentaremos la atribución que el Maestro Guillermo Colín Sánchez, le confiere a la multicitada Institución, así como su opinión al respecto y que literalmente dice:

"d) Intervención en el Juicio de Amparo. La intervención del Ministerio Público en el Juicio de Amparo, la delega la Constitución (art. 107, frac. XV), en el Procurador General o en el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto se designe.

Regularmente son los Agentes del Ministerio Público quienes realizan los pedimentos procedentes en los amparos de que

40 Guillermo Colín Sánchez. Véase ctra. Pág. 122-123.

toma conocimiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y para ello la Ley respectiva los organiza en grupos denominados: penal, civil, administrativo y del trabajo.

Se critica también que el Ministerio Público tenga una intervención tan general como la señalada, argumentando que ello motiva su participación en asuntos de naturaleza meramente privada por aplicación inexacta de leyes secundarias y que, salvo lo concerniente a los juicios de quiebra y al estado de incapacidad de las personas, que en realidad sí revisten interés social, en los demás casos no se justifica.

Tal observación no es correcta, tanto en los amparos civiles como en los administrativos y del trabajo, el Ministerio Público interviene como parte, debido a que pudiera resultar que la autoridad responsable hubiera aplicado inconstitucionalmente las disposiciones jurídicas del caso; y, la intervención aludida está encaminada a defender la constitucionalidad y con ello el imperio de la ley.

Para esos fines la Ley (art. 40), señala para los Agentes del Ministerio Público adscritos a las distintas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, que estudien las tesis sustentadas por las distintas salas o los tribunales mencionados para que denuncien el caso, y oyendo su parecer el Pleno o la Sala resuel-

van lo conducente.

El cuidado y vigilancia de la legalidad es una función trascendental del Ministerio Público, porque indudablemente del mantenimiento del orden jurídico general, dependerá el imperio de la Constitución y con ello el de un régimen de garantías indispensables para el normal desenvolvimiento social.

Preservándose la anarquía e interviniendo, entre otras funciones, en el juicio de garantías en donde se ventilan problemas en que el interés social resulta afectado, colabora con la justicia federal al despacho de los asuntos; lo mismo ocurre cuando adopta medidas o realiza las gestiones necesarias ante diversas autoridades para que no fundamenten sus determinaciones en leyes contrarias a la Constitución.

Por todo lo anterior y de acuerdo con el artículo 5. de la Ley de Amparo en vigor, fracción IV, el Ministerio Público Federal es considerado "parte", aunque está a su arbitrio su intervención en el juicio de garantías.

De esto último puede concluirse que el Ministerio Público Federal, cuida de la legalidad y del respeto a la Constitución en representación de la sociedad, pugnando por la estabilidad de las garantías individuales." (40)

A manera de comentario final diremos que una vez señala-

das algunas de las limitaciones y atribuciones del Ministerio Público Federal; esto con la idea de ejemplificar más claramente el tema, podemos decir que aún cuando se ha tratado a través del tiempo el ir perfeccionando la actividad del Ministerio Público, su naturaleza jurídica, así como su intervención en el juicio de amparo, ello no es suficiente, por lo que es necesario seguir buscando soluciones a esas lagunas oscuras que se presentan en nuestro procedimiento constitucional y en la ley misma que lo regula, ya que con ello se obtendría un mejor funcionamiento de la comentada Institución y, por consecuencia, se prolongaría esta mejoría, hasta los tribunales, haciendo más rápido y eficiente dicho procedimiento para beneficio y beneficio de la sociedad, ya que en el último de los casos, es al gobernado a quien interesa proteger de todas las irregularidades que con frecuencia se presentan; y qué mejor defensor que el Ministerio Público, a quien corresponde velar por los intereses de la sociedad y la estricta observancia y aplicación de las leyes, para un mayor bienestar social y jurídico de nuestro País.

C A P I T U L O I X

DESEMPEÑO LEGAL Y CORRECTO DEL MINISTERIO PÚBLICO
EN EL JUICIO DE AMPARO

Siempre encierra una gran dificultad el tratar de hablar del Ministerio Público, ya que se ha discutido mucho acerca del mismo, y es en el presente Capítulo en donde se tratará de definir cual es el desempeño que debe tener el Ministerio Público en el juicio de garantías y que, a su vez, ese desempeño se encuentre siempre dentro de un marco jurídico cuya aplicación será la correcta.

Tratar de encontrar la conducta adecuada a que nos hemos referido, por lo que hace al Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, sería tanto como reiterar lo que hemos dejado afirmado en los Capítulos anteriores; es por ello, que en esta ocasión trataremos de ubicar a dicha Representación Social de acuerdo a sus características que posee para actuar en forma legal y además lo mejor posible para lograr una armonía en el resultado de sus funciones, ya que en el desempeño de estas mismas funciones se va a analizar la observancia de la aplicación correcta de la ley, así como salvaguardar los intereses de la sociedad. Pues, como ya se ha expresado, el Ministerio Público Federal, tiene el carácter de parte en cualquier juicio de corte constitucional y, en consecuencia, puede intervenir en el

mismo, haciendo valer sus derechos, así como cumplir con sus obligaciones; es, por esto, que cuando interviene el Ministerio Público en el juicio de garantías, va a ostentarse como tal con una personalidad muy particular.

En relación con este aspecto, al hablar sobre las particularidades de la personalidad, ésta puede aparecer en las controversias de rango constitucional de dos formas: una, de modo originario y otra que puede ser de modo derivado; la primera es aquella en la cual el interesado es quien desempeña los actos procesales que le incumben y, la segunda, se presenta cuando el mandatario o defensor actúa en su nombre.

El artículo 4. de la Ley de Amparo consigna estas dos hipótesis, y nos señala, además, otras clases de representación; se hace la mención pertinente del caso, con la finalidad de determinar con qué clase de personalidad se va a desempeñar el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo.

Viendo de esta manera la problemática, el Doctor Ignacio Burgoa nos señala al respecto que el Ministerio Público Federal va a tener un desempeño normal, pero con la modalidad de que su personalidad va a ser de la considerada como derivada, mencionando que: "...siendo el Ministerio Público Federal una institución pública y jurídica con sustantividad propia, compuesto por

diversos órganos también con funciones y atribuciones propias, lógico es suponer que, al igual que las personas morales oficiales o privadas, dadas su complejidad y su falta de contextura física, no pueden tener en ningún juicio una personalidad originaria, en la connotación que hemos imputado a este concepto. Por ende, el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, como en cualquier otro juicio, sólo puede intervenir por medio de los agentes u órganos en que la ley hace recaer su representación jurídica, los cuales, en tal forma, se revisten de personalidad derivada." (41)

El fundamento legal con que se cuenta para que el Ministerio Público Federal pueda desempeñar sus funciones, ostentándose con la debida personalidad, lo encontramos en la Ley de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1974, la cual, en su artículo 3., en la fracción V, nos explica que entre las atribuciones de dicha Institución está la de intervenir en los juicios de amparo conforme a la Ley relativa.

Tal intervención se realiza a través de órganos específicos que en diversos casos representan al Procurador General de la República en los juicios de garantías, y que son: el Ministerio Público Federal, los Agentes de grupo y los adscritos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, en los

términos que establecen las disposiciones conducentes de la mencionada Ley.

Asimismo, el Maestro José R. Padilla al tratar el tema de la personalidad, nos dice que la misma es:

"a) La posibilidad de demostrar ser persona en derecho.

b) Para efectos procesales, la posibilidad de demostrarlo en juicio.

c) La personalidad se puede tener de modo originario, cuando se promueva por derecho propio y de modo derivado al ser representante. (artículos 6 al 20 de la Ley de Amparo)." (42)

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la personalidad con la cual ha de desempeñarse el Ministerio Público Federal, al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a dicho lo siguiente:

"Las cuestiones de personalidad en el amparo, deben resolverse sujetándose a la Ley Reglamentaria, y en consecuencia, para admitir a alguien como apoderado de una de las partes, es indispensable que justifique su personalidad, en los términos establecidos por la citada Ley." (Jurisprudencia; Apéndice

42 José R. Padilla. Véase otra citada. Pág. 191.

1975, 8o parte, Pleno y Salas, Tesis 133, p. 229).

Como podemos apreciar, de acuerdo con lo que anteriormente se ha dejado expuesto, y en forma más interesante y concreta, el punto de vista del Maestro Ignacio Burgoa, al respecto, consiste en que el Ministerio Público Federal actúa con personalidad derivada en el juicio de amparo; estando de acuerdo con tal aseveración del referido Maestro, ya que, a pesar de que dicha Representación Social, como sabemos, es una Institución de carácter público y, a la vez, su estructura se encuentra integrada por diversos Órganos con limitaciones y atribuciones propias, tendientes a desempeñar en función de su naturaleza misma, siempre actúa o promueve en representación de otro y nunca promueve por derecho propio, esto es, debido a que carece de una materia física orgánica. Por tanto, el Ministerio Público Federal tiene, en conclusión, una personalidad de modo derivado.

Pues bien, una vez que hemos dejado establecida la personalidad del Ministerio Público Federal, vamos a tratar de identificar esas funciones o la forma en que han de llevarse a cabo, para ello es necesario señalar que, tanto por el lado de la doctrina como por el lado de la ley, se desprenden varios principios que rigen el desempeño concreto de las funciones que tiene encomendadas el Ministerio Público Federal y que son las siguientes:

1. Jerarquía: El Ministerio Público Federal va a estar organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta supervisión del Procurador General de la República, quien tiene a su cargo la responsabilidad de aquel, y en quien residen las funciones del mismo.

2. Indivisibilidad: Esto viene a ser un apunte sobresaliente como principio dentro de las funciones del Ministerio Público Federal, porque cualquiera de sus Agentes que actúe, no lo hará en nombre propio, sino representándolo; de tal suerte que, aún en el supuesto de que diversos Agentes intervengan en un asunto determinado, éstos tienen la representación de una Institución.

3. Independencia: Esta independencia del Ministerio Público Federal, se hace presente en el aspecto de la jurisdicción porque, si bien es cierto que los elementos que integran a dicha Institución reciben ordenes del superior jerárquico, no sucede lo mismo en relación a los órganos de jurisdicción. Esto puede tener una explicación sin mayor problema o complicación; basta con que hagamos notar la división de Poderes que existe en nuestro País, así como las características que le singularizan; de tal manera que, concretamente, el desempeño de esta actividad es de la correspondencia exclusiva del Poder Ejecutivo, no pudiendo tener injerencia en ninguno de los otros dos

Poderes en su actuación.

4. Irrecusabilidad: El Ministerio Público Federal es irrecusable, porque estos elementos no valen por sí, sino por la Institución que representan, y únicamente deben excusarse de acuerdo a los casos previstos por la Ley.

Estos cuatro principios, son, en términos generales, los que rigen las funciones que tiende a desempeñar el Ministerio Público Federal en el juicio de garantías.

A pesar, de que ya se habló de ellas, creemos que es necesario, al igual que los mencionados principios, reiterar las funciones que ha de desarrollar el Ministerio Público Federal, de acuerdo a su naturaleza jurídica.

Así, tenemos que el Maestro Alfonso Noriega nos dice que las funciones que desempeña el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, de acuerdo con la Constitución, la doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son, en compendio, las siguientes:

"I. Ejerce la función específica inherente al Ministerio Público, y por ello le incumbe la persecución de los delitos que afecten el ámbito Federal (estará a cargo del Ministerio Pú

blico de la Federación la persecución ante los Tribunales, de todos los delitos del orden federal, previene el párrafo segundo del artículo 102); tanto más que, de acuerdo al artículo 21 Constitucional, el Ministerio Público es el único titular del ejercicio de la acción penal.

II. El Procurador General de la República que preside al Ministerio Público Federal, actúa como verdadero Procurador, de acuerdo con la Ley constitucional, cuando en ejercicio de su función, interviene en los asuntos en que la Federación es parte; en esta situación jurídica el Procurador es el representante, el personero de la Federación, cuando ésta debe litigar y comparecer en juicio ante los tribunales. (El Procurador General de la República, intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fué parte, dice el párrafo segundo del artículo 102.).

III. Asimismo, como un verdadero procurador de justicia, el General de la República debe intervenir en los casos en que se encuentra en juego un interés público de carácter especial, por su naturaleza y trascendencia. (El Procurador General de la República intervendrá personalmente... en los casos 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.)

(estatuyen los párrafos tercero y cuarto del artículo 102.).

IV. Por otra parte el Procurador General es el consejero jurídico del Gobierno. Esta función es sin duda, una muy importante novedad introducida por la Constitución de 1917 y consignada por primera vez en el proyecto que Don Venustiano Carranza, como Primer Jefe del Ejército constitucionalista presentó a la consideración del Congreso Constituyente de Querétaro...

V. Dejamos deliberadamente para el final, la función más noble, importante y trascendente que en mi opinión corresponde al Ministerio Público Federal y por tanto al Procurador General de la República: La de intervenir como parte en todos los juicios de amparo ("Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación... intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare." Parte final del párrafo primero del artículo 102). "El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo." (Fracción V del artículo 107., Constitucional). (43)

Son estas las principales funciones fundamentadas legalmente que le corresponden al Ministerio Público Federal. Por otra parte, el Maestro Noriega, en relación a la última fracción expuesta, la señala como la más delicada, que incumbe a la

Procuraduría General, toda vez que se relaciona con la defensa misma de la pureza de la Constitución y con la vigencia y mantenimiento del régimen de libertades individuales, que es, la sustancia de nuestro sistema y la columna vertebral del régimen constitucional.

Es importante señalar también que, de acuerdo a la naturaleza de los delitos en materia federal, y el lugar en donde pudieren cometerse, esto es, las referencias espaciales, temporales y de ocasión, para el efecto de poder desempeñar sus funciones y cumplir con ellas el Ministerio Público Federal tendrá como auxiliares, de acuerdo con el artículo 49. de la Ley de la Procuraduría General de la República, los siguientes:

"I. Los cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero;

II. Los capitanes y patrones de embarcaciones y pilotos responsables del manejo de aeronaves;

III. Las policías preventivas y judiciales, locales y federales, en la República;

IV. En los Estados de la República, los funcionarios de mayor jerarquía dependientes de las distintas Secretarías de Estado o sus substitutos legales, respecto de hechos relacionados con el ramo a su cargo;

V. En el Distrito Federal, los funcionarios autorizados por el titular de cada dependencia del Poder Ejecutivo en los asuntos de su ramo."

De lo citado por nuestros tratadistas, y lo que establecen nuestras leyes, se puede deducir que las funciones que desempeña el Ministerio Público Federal son de vital interés tanto en el juicio de amparo, como en todos los delitos del orden Federal, ya que, como se ha observado, a él, corresponde el ejercicio de la acción penal ante los tribunales y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; siendo la función más importante y que se debe desempeñar de la manera más acertada, es la de intervenir en el juicio de garantías, situación que se encuentra prevista legalmente en el artículo 107, fracción XV, de la Constitución y artículo 5, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Es por esto que podemos decir que las funciones del Ministerio Público Federal son de suma importancia, ya que, como se ha establecido, con su desempeño tratará de cuidar la inviolabilidad de la Constitución Política, así como las leyes que de ellas emanen, en representación de la sociedad, pugnando por la estabilidad de las garantías individuales.

Es tanto lo que hemos externado acerca de dicha Institución, ya que son tantas las facetas en que puede desenvolver-

se, por la propia naturaleza de que está investido, pero sí es necesario dejar establecido que el desempeño del Ministerio Público siempre debe ser en base a lo que dispone nuestra legislación y buscar en todo momento la forma más adecuada y justa de conducirse para un mejor rendimiento de la misma Institución tratando de lograr de esa forma una estabilidad en la sociedad, aún en contra de los diversos criterios que sobre el mismo se discuten, creemos que es interesante, sobre este particular, señalar la opinión del Maestro Juventivo V. Castro, al referirse al Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo y en relación a su función que desempeña: "Debemos insertar, finalmente, un interesante criterio del Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, sobre la naturaleza del Ministerio Público Federal como parte que evidentemente deduce derechos procesales y no substantivos, y su capacidad para interponer recursos:

EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO, COMO REGULADOR DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO.- Este Tribunal Colegiado del Tercer Circuito considera, en parte de acuerdo con el criterio de la H. Suprema Corte y en parte de conformidad con la doctrina, que el Ministerio Público Federal como parte que es en el juicio de garantías, sus funciones se reducen estrictamente a la vigilancia, asesoramiento y equilibrio procesales, precisamente

en razón de su función reguladora del procedimiento. Como tal, tiene un interés propio para salvaguardar, sin substituirse a las partes directamente agraviadas, sino de acuerdo con ese interés propio, como sucede, verbigracia, tratándose de los presupuestos del proceso que indiscutiblemente le importan por ser de orden público: el emplazamiento, la competencia del juez, la personalidad o capacidad de las partes, pero también la falta de careo constitucional, etcétera; casos en los que de conformidad con dicho interés podrá interponer los recursos que la Ley de Amparo establece; pero ningún recurso puede interponer, consecuentemente si saliéndose de su función propia de regulador del procedimiento, pretende hacer valer violaciones no de derecho procesal sino de derechos substantivos, pues en esta última hipótesis carece de interés jurídico directo." (44)

Creímos conveniente hacer la transcripción de la crítica del Maestro Juventino V. Castro, en relación a la tesis que emitió el H. Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, ya que con base en ello nos podemos percatar de que al Ministerio Público se le impide llevar a cabo sus funciones correctamente o, al menos, se provoca un descontrol en dicha Institución, porque como se desprende del referido criterio, podemos observar que sí se le considera como parte al Ministerio Público Federal en el juicio de garantías, así como lo establece de igual forma nuestra Ley de Amparo, pero por otro lado no se le otorga la facultad

de interponer todo tipo de recursos que la propia ley prevé, argumentando que su actuación es la de un simple regulador del juicio constitucional, y que, asimismo, puede promover recurso siempre y cuando sea de carácter eminentemente procesal y no de derecho substantivo. Con esto podemos darnos cuenta de que se obstruye la labor que en esencia debe desempeñar el Ministerio Público Federal en forma correcta, como es su objetivo y, además, lo limitan a realizar funciones que son de relevancia mínima en el juicio de amparo, ya que sólo puede intervenir en el continente del amparo, pero no en el contenido del mismo, que viene a ser lo que realmente interesa al Ministerio Público, porque es ahí en donde se pueden cometer violaciones a las garantías individuales o se puede presentar la inexacta aplicación de las leyes. Por ende, se requiere la intervención del Ministerio Público, a fin de poder desempeñar legal y correctamente sus funciones en el juicio de amparo.

Es en verdad de difícil comprensión la situación del Ministerio Público Federal en el juicio de garantías por lo que hace al desempeño de sus funciones, ya que si se llevase a cabo su desarrollo acorde a lo que estrictamente le determina la ley, tendría toda una gama de actividades que le serían de mucha ayuda para solucionar verdaderamente los problemas que aquejan a la comunidad y al propio Estado, adquiriendo con esto un mayor prestigio y seguridad, mismos que se han ido deteriorando por los

marcados vicios que hemos expuesto en comentarios anteriores, respecto de los tribunales, funcionarios que los integran e, inclusivo de los mismos litigantes que concurren.

Es por todo esto que el Maestro Luis Cabrera nos señala que la función más trascendental del Ministerio Público Federal es la de intervenir como parte en el juicio de amparo, tratando de impedir la violación de las garantías individuales.

Estamos completamente de acuerdo con el punto de vista del mencionado Maestro, ya que el Ministerio Público Federal debe tener como responsabilidad muy propia el cumplimiento de la ley, porque dicho funcionario debe tener plena conciencia de la misma legislación; es una línea recta que hay que seguir, adecuándose a los mandatos jurídicos que le corresponden, representando con dignidad la categoría que le confiere la ley como representante de la sociedad, sin que por ello medie algún interés, ya sea del gobernado, o por parte de la autoridad responsable.

Como resultado de lo que hemos exteriorizado, es que tenemos la filosofía de que si el tiempo que se ocupa en buscar reformas a todos los ordenamientos legales que nos competen, lo dedicásemos todos los que en general tenemos relación con el sistema jurídico que nos atañe, a su cumplimiento, mucho de los problemas que ahora nos ocupan se desvanecerían, generando como resultado un beneficio en el campo jurídico de carácter consti-

tucional para satisfacción del núcleo social, porque caso contrario de lo que decimos, con sólo observar la gran cantidad de juicios de amparo que tienen su origen por actos de cualquiera de los tres Poderes de la Federación, nos damos cuenta que es grande la estadística que nos indica los casos en que se atenta en forma por demás arbitraria contra las garantías de los ciudadanos.

Asimismo, es necesario, en el mismo orden de ideas, crear una conciencia en la sociedad mexicana para que se tenga la suficiente entereza de exigir sus derechos, porque es bien cierto que muchos gobernados tratan de hacer valer sus garantías por vía del amparo, así como también, es igualmente cierto que una gran mayoría, por carecer de recursos económicos o por ignorancia o por miedo, no hacen nada por evitar que le sean violadas sus garantías constitucionales, sin que el Ministerio Público tenga conocimiento de esos conflictos de índole jurídica y quitándole la posibilidad de encontrarles una solución adecuada, porque también debemos analizar, por un lado, que el Ministerio Público, al igual que de la sociedad, es representante de la Hacienda Pública, así como consejero jurídico de la Federación, y es comprensible que cuando funge como litigante del Estado, ponga un interés especial, pero nos damos cuenta que en este caso el Ministerio Público equivocaría su desempeño como Institución que es, ya que de inclinarse, por sistema, con el interés

de las autoridades señaladas como responsables, dejaría en com
pleto desamparo a los gobernados, ya que es mil veces preferi-
ble vigilar que las garantías constitucionales del ciudadano se
vean restituidas en toda su magnitud, dejando por abajo los in
tereses de la Federación, valorizando jerárquicamente los inte-
reses en conflicto, que ver a un País que rápidamente va enri-
queciéndose, en base al descuido de la sociedad, que es la que
nos interesa, ya que en este caso el Ministerio Público Federal
no estaría cumpliendo con sus funciones eficientemente, distor-
sionando la real esencia, que al respecto, encierra nuestra Car
ta Magna.

C A P I T U L O X

MODIFICACIONES A LA LEGISLACION DE AMPARO POR LO
QUE HACE A LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN
EL JUICIO DE AMPARO

Nos toca referirnos en el presente Capítulo a todo lo que concierne a la Ley que reglamenta los artículos 103. y 107. de nuestra Constitución Política Federal.

A manera de introducción, presentaremos una recopilación de las fechas y de los artículos que han sido reformados desde que se instituyó la Ley de Amparo.

Empezaremos por decir que mediante Decreto de 30 de diciembre de 1935, publicado en Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, se deroga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política de 18 de octubre de 1919, para instituir la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de nuestro Pacto Federal actual.

Con fecha 30 de diciembre de 1939, se adiciona el artículo 74 con la fracción V y el artículo 85 con un párrafo.

También en Decreto de fecha 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1943, se reforma el artículo 19 de la Ley de Amparo.

posteriormente, en Decreto de 22 de diciembre de 1949 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año, se reforman los artículos 19 y 86. Asimismo se adiciona el artículo 27 de la Ley de Amparo.

De igual forma se decreta el 30 de diciembre de 1950, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de 19 de febrero de 1951, las reformas a los artículos 5, fracción IV; 29, 30, fracción II; 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 55, 56, 58, 61, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, fracciones V, VI, y XII; 74, fracción V; 76, 79, 81, 83, fracción V; 84 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, fracciones II, IV, VIII y IX; 98, 99, 102, 104, 105, 108, 109, 111, 114, fracción I; 116, fracción II y IV; 155, 158, 159, 160, 163, 164, 167, 168, 169, 173, 177, 178, 179, 180, 181, 183, 184, 185, 188, 190, 192, 193, 194, 195, 196 y 197 de la Ley Orgánica. Adiciona ésta con los artículos 48 bis, 195 bis y 211, y deroga "Las disposiciones en contrario de la actual Ley de Amparo".

Encontramos también el Decreto de 30 de diciembre de 1957, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre del mismo año, el cual entró en vigor el 1o de enero del año siguiente en donde se contemplan las reformas a los artículos 91, 92 y 93 de la Ley de Amparo.

Asimismo, en Decreto fechado el 3 de enero de 1963, y

publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 4 de febrero de 1963, se adicionan los artículos 2, 12, 15, 22, 39, 73, 74, 76, 78, 86, 88, 91, 113, 120, 123, 135, 146, 149 y 157 de la Ley de Amparo y adiciona ésta con los artículos 8 bis y 116 bis.

El mismo 3 de enero, pero del año de 1968, encontramos el Decreto mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de 30 de abril de 1968, que reforma y adiciona la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrando en vigor a los 180 días de su publicación, quedando derogadas las disposiciones legales en contrario.

En el mismo tenor, en Decreto de fecha 29 de octubre de 1974, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre del mismo año, se adicionan los artículos 76, 78, 79, 91 y 101 de la Ley de Amparo, que rige los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna.

En otro Decreto éste de 20 de diciembre de 1974, y que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1974, se reforman diversas leyes para concordarlas con el Decreto que reformó los artículos 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que entró en vigor 90 días después de su publicación.

Igualmente, en Decreto fechado el 19 de diciembre de 1975, mismo que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año, en donde se contemplan reformas y adiciones a los artículos 2, 7 bis, 49 y 72 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el artículo 74 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política. Las presentes reformas entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

En el mismo orden de ideas en decreto de 28 de mayo de 1976, que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de ese mismo año, que reforma y adiciona la Ley de Amparo, misma que reglamenta los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Federal; TRANSITORIOS.- este Decreto entró en vigor a los quince días de su publicación.- Artículo 2.- Se derogaron los artículos 8 bis, la fracción IV del artículo 97, 116 bis; fracción III del 123 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución y todas las demás disposiciones que se opusieron al citado Decreto.

Así, encontramos también que en Decreto de 29 de diciembre de 1976, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre del mismo mes y año, se reformó la Ley de Amparo, Decreto que entró en vigor el 1o de enero de 1977.

Siguiendo la misma línea, encontramos de igual forma el

Decreto de fecha 31 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1980 de adiciones a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos 5, fracción IV; 29, fracción II, párrafos primero y segundo; 56, 81, 84, fracción I, incisos a) y e); 90, párrafos segundo y tercero; 102, 131, párrafo primero; 184, fracción I; 187, 188, primer párrafo; 195 bis, párrafo primero.- Se adicionan los artículos 88, con último párrafo; 136 con tres párrafos últimos; 187, con un último párrafo; mismos que entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

Encontramos otro Decreto de fecha 9 de noviembre y que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 del mismo mes y año, por el que se reformó el segundo párrafo de la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política.

Por último encontramos el Decreto de fecha 29 de diciembre de 1983, mismo que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de enero de 1984, que modificó diversas disposiciones de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna.- ARTICULO UNICO.- Se reforman, adicionan o derogan los artículos 3, 3 bis, 5, 13, 16, 21 a 23, 27, 28, 30, 32, 36, 41, 44, 45, 47, 49 a 51, 54, 58,

61, 71, 73, 74, 76, 78, 79, 81, 83 a 86, 88 a 91, 95 a 97, 99, 100, 102, 103, 105, 106, 119, 120, 131, 134, 135, 139, 142, 146, 149, 151 a 153, 156, 157, 163 a 169, 172, 182 bis, 192, 193 bis, 194 bis, 199 a 202, 204 a 209, 211, 224 y 231.- TRANSITORIOS.- ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entró en vigor a los sesenta días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sentimos que era necesario hacer un breve análisis de las reformas que hasta la fecha ha tenido la legislación correspondiente al juicio de garantías. Ahora bien, nos concretaremos al estudio de la figura jurídica que conocemos como Ministerio Público, desde que aparece por primera vez en la Ley que reglamenta nuestro juicio, las reformas que ha sufrido a través de los años, así como las últimas que al respecto se han presentado, esto con el objeto de poder comprender su función dentro del proceso constitucional.

Así, podemos decir que en el año de 1936, el 10 de enero, en su artículo 5, la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución, encontramos que en la fracción IV, se contempla al Ministerio Público Federal como parte. Más adelante, en sus artículos 18, 28, 29, 51, 52, 61, 71, 88, 89, 99, 120, 131, 146, 155, 157, 162, 180, 181, 203 y 208, es en donde se le dá intervención a dicha Institución en el aspecto procesal, como lo

vienen a ser las notificaciones en los juicios de acumulación, en los recursos de revisión, de queja y de la suspensión; de igual forma tratándose de la admisión o desechamiento de la demanda por no cumplir con todos los requisitos que establece la Ley para la interposición del juicio de garantías; su intervención para la agilización del juicio, la presentación de alegatos por parte del Ministerio Público, así como en los casos en que se incurra en responsabilidad durante el proceso, ya sea por parte del mismo o por parte de las autoridades responsables o de los quejosos.

Es en las reformas de 19 de febrero de 1951, en donde encontramos el artículo 5 de nuestra Ley de Amparo, señalando al Ministerio Público como parte en el juicio de garantías, y además, le confiere una facultad potestativa, ya que dice que: "podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público". En el artículo 29, encontramos la reforma en el sentido de que la primera notificación se hará al Ministerio Público personalmente, las demás serán por lista. Asimismo, tendrá conocimiento en los recursos de revisión que sean competencia del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que solicite lo que a su representación convenga por un término de diez días. También encontramos la intervención del Ministerio Público para ejercitar acción penal en contra

de las autoridades responsables que se negaren a cumplir con la ejecutoria decretada por el juzgado correspondiente; igualmente observamos que, en los casos de aportación de alegatos por parte del Ministerio Público y el tercero perjudicado que hayan intervenido en un proceso penal, sólo contemplaba a la Suprema Corte. Ahora también menciona a los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes, en el mismo sentido en el caso de que el quejoso, en las violaciones de fondo en asuntos del orden penal, alegue la extinción de la acción persecutoria. En estos casos el Ministerio Público deberá entrar al estudio del asunto.

En lo que corresponde a las reformas del 4 de febrero de 1963, encontramos en el artículo 113 de la Ley de Amparo que, además de cuidar que se cumplan las sentencias, se debe vigilar que las autoridades cumplan y hagan cumplir las sentencias en favor de los núcleos de población ejidal y comunal; así también, en el caso de que se trate de eludir la sentencia o haya repetición del acto reclamado, en estos casos, el Ministerio Público podrá ejercitar acción penal respecto de la autoridad responsable que se coloque en este supuesto.

Es en las reformas de 29 de junio de 1976, en donde contemplamos el artículo 5 de nuestra Ley, en donde además de considerar como parte al Ministerio Público, y tener el libre al-

bedrío de intervenir en el juicio constitucional, podrá interponer los recursos que la misma Ley le señale; de igual forma observamos que velará porque ningún juicio de amparo se archive sin que se haya pronunciado sentencia al respecto. En el mismo orden de ideas, también cuidará de que se cumplan los requisitos que se encuadran fuera del artículo 116 de nuestra Ley, a petición del juzgador, para desechar o admitir la demanda, así como para evitar la paralización en todo juicio, principalmente cuando importe privación de la vida, de la libertad, destierro, deportación o de alguno de los actos que prohíbe el artículo 22 de nuestra Carta Magna. En el mismo sentido deberá vigilar el cumplimiento de las sentencias en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, por parte de las autoridades responsables.

Posteriormente, descubrimos en las reformas del día 7 de enero de 1980, el artículo 5 de nuestra Ley, nuevamente adicionado y en el que se expresa que el Ministerio Público interpondrá cuando en el caso de que se trate, a su juicio, afecte el interés público, y en los demás casos podrá hacerlo para promover la pronta y expedita administración de justicia, independientemente de que podrá interponer los recursos que la Ley de Amparo le permite; también se detecta que al Ministerio Público que se encuentre adscrito a los Tribunales Colegiados de Circuito, se le notificará por medio de oficio el primer auto que le

haya recaído a los expedientes que sean de la competencia de dichos tribunales; así como en los casos de admisión de los recursos de revisión por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Presidentes de las Salas de la misma Suprema Corte, se le debe notificar al Ministerio Público para que dentro del término de quince días se resuelva lo conducente; asimismo, debemos señalar que en el artículo 181 del referido Ordenamiento Legal, encontramos que el Ministerio Público, cuando solicite los autos para la formulación de algún pedimento, deberá regresarlos dentro del término de diez días, de lo contrario la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado, según el caso, mandarán recogerlos de oficio. Por último, en estas reformas encontramos que, en caso de que distintos Tribunales Colegiados sustenten tesis contradictorias, ellos mismos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Procurador General de la República, denunciarán la contradicción a la Sala correspondiente de la Suprema Corte, misma que deberá determinar la tesis que debe prevalecer. Por su parte, el Procurador General de la República, por sí o por conducto de su Agente del Ministerio Público Federal podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del término de diez días.

Por lo que concierne a las últimas reformas que se presentaron en la Ley de Amparo el día 16 de enero de 1984, se precisan de nueva cuenta reformas al artículo 5 de la Ley que rige

nuestra materia, en donde se especifica, en su fracción IV, que el Ministerio Público Federal es parte y que podrá intervenir en todos los juicios o interponer todos los recursos que le señala la Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Dentro de estas últimas reformas, encontramos que en el supuesto de acumulación de juicios de garantías, el Ministerio Público formulará su pedimento conjuntamente con los alegatos de las partes, para que una vez reunidos estos elementos, se determine si procede o no la acumulación; en los casos de recurso de revisión, debemos hacer notar que una vez que se ha presentado la expresión de agravios en tiempo, se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado o a la Suprema Corte de Jus ticia, según corresponda, enviando copia al Ministerio Público Federal. En los casos en que se trate de resolver sobre la sus pensión del acto reclamado, en estas reformas se pone de manifiesto que, una vez reunidos los alegatos, pruebas e inspecciones de las partes y los alegatos del Ministerio Público Fede ral, el juez procederá a resolver en la misma audiencia si procede o no la suspensión solicitada por el quejoso. Así, vemos también que los juicios de amparo no deben quedar paralizados cuando se alegue por el quejoso la aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales por la Suprema Cor te de Justicia de la Nación, o cuando se trate de actos que con

sagra el artículo 22 de nuestra Constitución Política, porque es al Ministerio Público a quien corresponde velar por la continuidad del proceso de rango constitucional.

Una vez que se ha dejado expuesto de una forma muy genérica la intervención del Ministerio Público a través de las reformas múltiples que ha sufrido la legislación de amparo, nos podemos dar cuenta de que el Ministerio Público, como lo hemos afirmado en nuestros Capítulos anteriores, tiene una vasta materia jurídica para poder aplicarla en el juicio de garantías, sólo que por negligencia propia, unas veces, o por intereses creados, otras más, no ha llevado a efecto lo que anteriormente señalamos, ya que si observamos detenidamente cada uno de los preceptos legales que contiene la Ley de la materia, nos podemos dar cuenta de que puede intervenir desde el principio del procedimiento como parte, además de que está facultado para interponer todo tipo de recursos que la misma Ley le permite, independientemente de que puede tener una doble función, ya sea como parte o como representante de la sociedad.

Por otro lado es menester señalar que, si bien es cierto que la Ley de Amparo tiene deficiencias que hay que subsanar, también es cierto que con el paso del tiempo, como lo hemos comprobado a lo largo de estas reformas ha ido evolucionando de acuerdo al sistema cambiante que impera en el marco jurídico

constitucional de nuestro País, situación que nos hace pensar que con un poco de esfuerzo puede llegar el día en que tengamos un régimen constitucional casi perfecto que nos haga llevar como consecuencia, un sistema en nuestra estructura del juicio de amparo más manuable y menos obscuro a la hora de impartir justicia.

A manera de comentario final, diremos que realmente el Ministerio Público Federal es una de las pocas partes que, dentro del procedimiento tiene la facilidad de deslizarse sin tanta rigidez; justo es pedirle que en este caso haga un esfuerzo para que, como lo dijimos anteriormente, al principio de nuestro trabajo de investigación, luche por colocarse en el lugar que le corresponde, para que tenga el reconocimiento que se merece y, además, que pueda de una vez por todas aplicar todos los conocimientos y todas las facultades de que es capaz y que, sobre todo, le confiere la Ley.

C O N C L U S I O N E S

Con el Capítulo que antecede, nuestro objetivo ha llegado a su fin, toda vez que en el presente estudio se desarrolló una gran variedad de situaciones que en el inicio del mismo no nos permitía darle un enfoque adecuado a nuestra materia del Juicio de Amparo, porque cuando se conoce por vez primera el tema que se trata, por falta de tiempo, o por el temor en poner de manifiesto nuestra ignorancia, hecho que nunca se nos debe presentar, nos quedamos con una acumulación de dudas que nunca se podrán salvar si no preguntamos a tiempo o, en su caso, como sucede con nosotros, dedicarnos a la investigación y recopilar datos para poder ilustrarnos respecto de lo que no comprendimos en su oportunidad.

Conocer más a fondo el Juicio de Amparo fué una de nuestras tantas inquietudes, misma que nos despertó gran interés por sobre todas las demás ramas del derecho, ya que en él se encuentran implícitos un cúmulo de beneficios de índole jurídico que protegen al gobernado, y que, en caso de que no le sean respetados, se puede recurrir al Juicio de Garantías para que les sean restituidos sus derechos que le fueron restringidos.

Al profundizar en el análisis del presente trabajo, la figura que más atrajo nuestra atención en el procedimiento de carácter constitucional, lo fué sin duda alguna el Ministerio

Público Federal, figura que tiene intervención en todos los Juicios de Garantías que se ventilan diariamente en nuestros Tribunales y, en consecuencia, fué lo que nos motivó para la estructuración de la presente obra, para el efecto de que se pueda comprender más específicamente la función del Ministerio Público en nuestro Juicio de Amparo, ya que, como se dejó establecido en el trayecto de esta exposición, son tantas las actividades del mismo, y a la vez ambiguas, que podemos caer en el error de mal interpretar su naturaleza jurídica, ya que, como lo hemos detectado, en algunas ocasiones se le atribuyen actos de autoridad y, por ende, se le considera como tal, pero observamos de igual forma que en otras actividades que ejecuta, se le considera solamente como representante de la sociedad y, en consecuencia se le reconoce el carácter de coadyuvante dentro del Juicio de Amparo.

En nuestra forma de sentir, hablar del Ministerio Público es tanto como tratar de comprender su espíritu de equidad y de justicia para con la ciudadanía y, a su vez, encontrar su filosofía positiva durante el transcurso del procedimiento que nos interesa, pero, desgraciadamente, descubrimos que al final de todo esto existen muchas injusticias y humillaciones que dejan en completo estado de indefensión al agraviado, quien es, en última instancia, el que debe gozar de la protección en contra de las autoridades que realizan conductas que son violato-

rias de garantías individuales, pues es bien cierto que el Ministerio Público debe intervenir en todos los Juicio de Amparo, pero también es cierto que en la práctica no se lleva con efectividad lo que en realidad debe preocupar a éste representante de la sociedad, la prontitud de la justicia y la agilización del procedimiento, evento que le proporcione al gobernado el uso y goce de sus derechos, ya que es la finalidad primordial que debe prevalecer en todo procedimiento de rango constitucional.

Sabemos que efectivamente el Ministerio Público Federal, en sus múltiples actividades, tiene encomendada la de consejero del gobierno, y que como tal debe de velar por los intereses de la Federación, pero ¿qué pasa cuando esta Institución se encuentra en la disyuntiva de intervenir en una controversia en la que se debe velar por los intereses de la Federación y a la vez debe vigilar los intereses de la sociedad? Nos damos cuenta de que en estos casos se puede presentar la probabilidad de una presión en sus funciones que no le permita actuar con equidad para que, sobre todo, resalte la justicia e impere el derecho que viene a ser el objetivo principal de todo conflicto de orden judicial.

Observamos que en estos casos el Ministerio Público Federal se aleja por completo de su "deber ser", para dar paso a otros intereses ya creados que van en contra del espíritu para

el cual fué instituido, ocasionando con ello que se deteriore su imagen y, a la vez, ocasiona con ello un desconcierto en toda la comunidad, ya que si es un representante de la misma, debe a toda costa de salvaguardar sus garantías, quedando con ello exento de toda sospecha en todo lo referente a su desempeño como regulador del procedimiento constitucional.

Ahora bien, remitiéndonos al Juicio de Amparo en Materia Penal, la situación es más compleja todavía ya que, tanto en la Ley que regula nuestra materia como en la legislación penal, encontramos grandes lagunas y confusiones que nos desubican y sentimos que también al Ministerio Público, porque muchas veces su actuación la ejerce como parte y en otras como autoridad, in dependientemente de que al ofendido en un proceso penal, ya tratándose del Juicio de Amparo, se le coloca en una situación indefensión, ya que si él mismo está interviniendo en un procedimiento como un ciudadano al que le han sido violadas sus garantías, justo es que tenga injerencia en cualquier otra instancia que se relacione con sus derechos, pero nos damos cuenta de que, si bien el Ministerio Público es quien se encarga de re presentar sus intereses cuando se le afectan sus garantías individuales con motivo de un ilícito penal, también detectamos que sólo es durante la fase de averiguación previa y el proceso penal, ya que cuando se recurre al Juicio de Amparo, el ofendido sólo puede intervenir en los Juicios de amparo que versen sobre

el incidente de reparación del daño, dejando al margen el estudio del fondo del asunto, ocasionándole con ello un perjuicio toda vez que, en nuestro particular punto de vista, tanto el incidente de reparación del daño, como el acto que emane del cuaderno penal principal van íntimamente relacionados, motivo por el cual el ofendido debe tener participación directa, como tercero perjudicado en el Juicio de Garantías, para que en un sólo momento procesal se determine, tanto la reparación del daño, como la penalidad que debe ser impuesta al procesado, quejoso en el proceso constitucional con motivo del ilícito penal que haya cometido.

En los mismos términos el Ministerio Público va delimitando su actuación en el juicio ya que sólo puede hacerlo en forma indirecta, como coadyuvante del tercero perjudicado y sólo tratándose del incidente de reparación del daño, situación que nos parece fuera de toda lógica, ya que si el Ministerio Público conoce de un asunto del orden penal e, inclusive, representa los intereses de la sociedad, y en este caso los del ofendido, justo es que en el Juicio de Amparo realice funciones como tercero perjudicado y sea en todo caso el ofendido quien funja como coadyuvante del Ministerio Público, como lo hace en el procedimiento penal.

Es necesario hacer mención que nuestra legislación de amparo ayuda muy poco al funcionario en cuestión, ya que en oca-

siones encontramos lagunas enormes que lo limita para desarrollarse como él quisiera; o también puede darse el caso de que, por su pluralidad de funciones, en ocasiones llegue el momento en que delimite su actuación, pudiendo ir más allá de lo determinado por la propia Ley, por lo que consideramos conveniente se debiera dar una depuración en nuestra legislación de la materia para el caso de que la figura del Ministerio Público que de debidamente organizada y pueda con ello realizar adecuadamente sus funciones y, sobre todo, efectuarlas sin presión alguna.

Cabe destacar que la legislación de nuestra materia sólo regula la actuación del Ministerio Público que se encuentra adscrito a los Tribunales, llámese Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema Corte de Justicia de la Nación, y solamente en forma muy esporádica, encontramos regulado al Ministerio Público que tuvo intervención en un proceso penal, toda vez que por el mismo hecho de que no se le confiere el carácter de parte en el Juicio de Amparo en Materia Penal, grave omisión de nuestra Ley por lo que anteriormente hemos comentado, omisión que debe ser superada en las futuras reformas que se formulen en nuestra Ley de Amparo.

Como comentario final diremos que el Ministerio Público debe ser ubicado como parte en el Juicio de Amparo (tercero perjudicado); obviamente nos referimos al que conoció de un asunto

del orden penal, ya que su actividad únicamente se limitará a representar los intereses del ofendido en el proceso constitucional y, consecuentemente, nunca podrá señalársele como autoridad responsable en dichos juicios y mucho menos se le podrán reclamar actos de autoridad en el multicitado Juicio de Garantías, ya que, como se dejó establecido, sólo podrán imputárseles actos de autoridad en la fase de averiguación previa en donde sí realiza actividades con esa facultad. Sentimos que todo lo expuesto en un momento dado florecerá y sólo será cuando se le dé una debida estructuración, al Ministerio Público, dentro de nuestra Ley de Amparo; sólo así se le podrá dar todo el reconocimiento que el Ministerio Público merece.

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

Bazdresch Luis: El Juicio de Amparo, cuarta edición, Editorial Tri-llas, S.A. de C.V., México, 1983.

Briseño Sierra Humberto: El Amparo Mexicano, segunda edición, Cárde-nas Editor y Distribuidor, México, 1972.

Briseño Sierra Humberto: Teoría y Técnica del Amparo, segunda edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1966.

Burgoa Orihuela Ignacio: El Juicio de Amparo, decimoctava edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

Castro Juventino V.: El Ministerio Público en México, quinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

Castro Juventino V.: Lecciones de Garantías y Amparo, segunda edi-ción, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

Colín Sánchez Guillermo: Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, quinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

Hernández Octavio A: Curso de Amparo, Ediciones Botas, México, 1976.

Matos Escobedo Rafael: Acción Penal y Ministerio Público, en el "Dic-támen", Veracruz, Ver., Criminalia, año VIII, núm. 2.

Noriega Cantú Alfonso: Lecciones de Amparo, segunda edición, Edito-rial Porrúa, S.A., México, 1978.

Padilla José R.: Sinopsis de Amparo, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1977.

Pallares Eduardo: Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.

Pallares Eduardo: Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, quinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

F U E N T E S L E G I S L A T I V A S

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.

Códigos de Procedimientos Penales.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo vigente.

Ley de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Ley de la Procuraduría General de la República.

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

J U R I S P R U D E N C I A

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1975, selec

ción de Jurisprudencia en Materia Penal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION

Se consultaron todos los Diarios Oficiales de la Federación que publicaron reformas a la Ley de Amparo; de 30 de diciembre de 1935 a 29 de diciembre de 1983.