

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

214
Rg

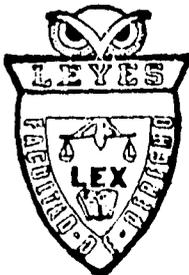
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

IMPROCEDENCIA JURISPRUDENCIAL DEL JUICIO DE
AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO
PÚBLICO A EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
SÁNDOR DÍAZ DÁVILA



ASESOR: LIC. ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE

FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA,

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres:

**Mario y María Luisa, con profundo agradecimiento y cariño;
por haber inculcado en mí los principios de dedicación, esfuerzo
y superación.**

A mis hermanos:

**Luis Mario,
Claudio Tamara,
Olimpia y,
Ulises; con cariño.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México,
en especial a la Facultad de Derecho.**

**Al Lic. Alberto del Castillo del Valle, por su enseñanza
brindada y su colaboración en el presente trabajo.**

A la libertad...



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/188/94.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

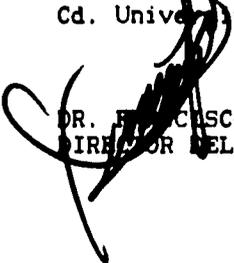
P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero SANDOR DIAZ DAVILA inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "IMPROCEDENCIA JURISPRUDENCIAL DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PUBLICO A EJERCITAR LA ACCION PENAL" bajo la dirección del Lic. Alberto del Castillo del Valle para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Alberto del Castillo del Valle en oficio de fecha abril 21 y el Licenciado Joaquín Pineda de la Rosa mediante dictamen de esta fecha me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 19 de 1995.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

Co. Universitaria, D.F., abril 21 de 1975.

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo, de la
Facultad de Derecho de la UNAM.
P r e s e n t e .

Estimado Dr. Venegas Trejo:

El motivo de la presente es para hacer de su conocimiento que el compañero **SANDOR DIAZ DAVILA**, inscrito en el Seminario a su digno cargo, ha terminado la elaboración de su trabajo de tesis profesional bajo la dirección del suscrito.

El trabajo de mérito, cuyo título es "**IMPROCEDENCIA JURIS-PRUDENCIAL DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PUBLICO A EJERCITAR LA ACCION PENAL**" y que le hago llegar adjunto a ésta, desde el punto de vista del suscrito reúne los requisitos indispensables para ser aprobada y, en su caso, permitir al sustentante iniciar los trámites para su titulación.

Lo anterior lo digo en razón de que el compañero **DIAZ DAVILA** hace un estudio serio sobre el tema propuesto en su tesis, abordando los pormenores propios al mismo tema, habiéndolo analizado incluyendo las últimas reformas constitucionales relacionadas con el juicio de garantías y con la negativa del Ministerio Público a ejercitar en su caso la acción penal, que fueran aprobadas el pasado 21 de diciembre de 1974 y donde se alude a aspectos íntegramente relacionados con el trabajo de examen escrito ahora puesto a su consideración.

Por otra parte, es necesario indicar que en las varias horas de asesoría con el sustentante, éste demostró interés en las consideraciones hechas por el suscrito, llevando a cabo un análisis serio sobre los pormenores del tema en estudio.

En otro particular por el momento, le reitero la seguridad de mi amistad.

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE.

Abogado

FALLA DE ORIGEN



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE

MEXICO
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

FACULTAD DE DERECHO
SEMENARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

Distinguido académico:

Con toda atención informo a usted que he revisado satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "Improcedencia jurisprudencial del juicio de amparo contra la negativa del ministerio público a ejercitar la acción penal", elaborada por el pasante en derecho Sándor Díaz Dávila la cual denota en mi opinión una investigación exhaustiva y en consecuencia el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

Atentamente
"Por mi raza hablará el espíritu"
Cd. Universitaria, D.F. mayo 19 de 1955.

Lic. Joaquín Pinada de la Rosa.
Profesor Adscrito al Seminario
de Derecho Constitucional y de
Amparo.

FACULTAD DE DERECHO
SEMENARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**IMPROCEDENCIA JURISPRUDENCIAL DEL JUICIO DE AMPARO
CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO
A EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL**

CAPITULO I

LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

A.- Concepto de acción y la acción de Amparo	1
B.- La Parte Agraviada	10
C.- El Agravio, Concepto	16
1.- Elementos del Agravio	19
2.- Naturaleza del Agravio	20
D.- Actos contra los que procede el juicio de amparo	21
E.- Características de los Actos de Autoridad	26

CAPITULO II

LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO

A.- Concepto de Improcedencia	28
B.- Diversos Tipos de Improcedencia	32
1.- Constitucional	32
2.- Legal	54
3.- Jurisprudencial	92
C.- Caracter Oficioso de la Improcedencia	97
D.- Resoluciones que se dictan respecto a la Improcedencia del amparo	100

CAPITULO III

EL MINISTERIO PÚBLICO

A.- Antecedentes Históricos	105
B.- Naturaleza Jurídica	130
C.- El Ministerio Público y las Constituciones Mexicanas	136
D.- El Ministerio Público y su Ley Orgánica	142
E.- Concepto de "Ministerio Público"	159

CAPITULO IV

LOS ARTICULOS 81 Y 102 CONSTITUCIONALES

A.- El Artículo 21 Constitucional y la Función Persecutoria y Acusatoria del Ministerio Público	162
B.- El Artículo 102 Constitucional	173
C.- La Acción Penal	178
1.- Antecedentes	181
2.- Características	183
D.- La Acción Penal y la Acción Civil	189
E.- La Reparación del Daño en Materia Penal y la Improcedencia del Amparo, contra la negativa del Ministerio Público a ejercitar la Acción Penal	195
F.- Control de Legalidad de los Actos del Ministerio Público	204

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

A. Concepto de Acción y la Acción de Amparo.

La acción es uno de los principales fundamentos sobre la cual descansa todo proceso, resultado de lo anterior es la abundante doctrina y avanzada evolución que ha presentado dicha figura dentro del campo del derecho.

Gramaticalmente, el vocablo acción significa: ejercicio de una potencia, resultado de obrar, ejercicio, acto, influencia de una cosa sobre otra.

Sobre la naturaleza intrínseca de la acción, se ha escrito y discutido en demasía, concluyendo la mayoría de los autores en términos semejantes. Así tenemos que, la acción para Eduardo García Maynez¹ representa: "La facultad de pedir a los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, ya sea con el propósito de esclarecer una situación

¹ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. 2a. Edición. México, 1991. p. 229.

jurídica dudosa, ya con el de declarar la existencia de una obligación y, en caso necesario hacerla efectiva."

Por otra parte el doctor Carlos Arellano García, expone que la acción es : "El derecho subjetivo de una persona física o moral para acudir ante un órgano del Estado o ante un órgano arbitral, a exigir el desempeño de la función jurisdiccional para obtener la tutela de un presunto derecho violado por la persona física o moral, presuntamente obligada a respetar ese derecho material."² Cotejando las definiciones con antelación transcritas, en ambas se plasman ideas semejantes, ya que se habla de la promoción de una acción, ante una autoridad jurisdiccional, siendo esta función desempeñada por el Estado, quien tiene la facultad de decidir a quien le corresponde el derecho controvertido, entre dos sujetos o más. En atención a lo anterior tenemos que el doctor Juventino V. Castro³ , establece que la acción se fundamenta en nuestro sistema jurídico, dentro de los artículos 17 y 8º constitucionales (y la acción de amparo en los propios artículos, y además en lo dispuesto en los artículos 103 y 107, del ya mencionado ordenamiento). La acción procesal se reconoce en forma implícita en el artículo 17 constitucional, mismo que establece: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma", y que "los tribunales estarán expeditos para administrar justicia". En el artículo 8º de nuestra carta

² ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, 2a. Edición. México. 1983, p. 379.

³ CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, México. 1978, p. 355.

magna, se establece que : **"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el derecho de petición"**, obligación que tienen que respetar dichos funcionarios , ya que a la mencionada petición debe recaer un acuerdo por escrito de la autoridad.

Por otra parte el maestro Eduardo Pallares⁴ expone: **"La acción procesal propiamente dicha, es el conjunto de medios legales, fórmulas y procedimientos por los que se ejercita el derecho constitucional de acción"**. Como ya se mencionó anteriormente, la acción procesal está reconocida jurídicamente por el artículo 17 constitucional, por lo que la anterior definición, tiene como elemento nuevo el término **"derecho constitucional de acción"** , mismo que es reconocido por el propio Estado, para de esa forma tutelar los derechos subjetivos públicos de todo individuo, evitando en alguna forma el hecho de que surja la venganza privada o autodefensa, institución que en tiempos pretéritos estuvo vigente y que se basaba en el empleo o uso de la fuerza humana, defendiendo de esa manera sus derechos todos los individuos. Es a través de la creación de los tribunales por parte del Estado, que se dio origen a la justicia impartida por un órgano jurisdiccional, dejando atrás la venganza privada, pretendiendo con lo anterior proporcionar seguridad jurídica a todos los gobernados. La acción tiene como finalidad poner en movimiento a los

⁴ PALLARES. Eduardo. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. 4a. Edición. México, 1971, p. 218.

órganos estatales jurisdiccionales, para que mediante ellos sea posible dirimir las controversias que ante ellos se expongan.

Desde la época de los romanos, se creó una definición del concepto de acción, en el cual se incluyeron todos los elementos que constituyen a la misma. El doctor Ignacio Burgoa Orihuela⁵, expone la definición respecto a la acción que se toma de Roma: "Quis quid, coram quo, quo jure petatur et a quo, ordine confectus quisque libellus habet". "Quis, quien, osea, el actor; quid, el objeto de la acción, lo que se pide; coram quo, ante quien, el juez competente; quo jure petatur, el derecho con que se pide, es decir la causa proxima y la remota; a quo, de quien se pide, esto es el demandado; ordine confectus quisque libellus habet, cualquier demanda ordenadamente confeccionada debe tener: (Los elementos mencionados)." Los anteriores son los elementos que constituyen a la demanda y a la acción que son: a) el actor; quien es el sujeto que pone en movimiento el órgano jurisdiccional estatal; b) el demandado; que es la persona que ha desconocido un derecho, que pertenece a la parte actora; c) el órgano Estatal; constituido por el juzgador, quien es el que dirime la controversia; d) la causa remota; que es el derecho del cual el actor es el titular. e) la causa próxima o petendi; que es precisamente el desconocimiento de un derecho del cual el demandado no es el titular; representado por la causa remota, y; f) el objeto de la acción; que es la razón de la cual goza el actor para que

⁵ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. 28a Edición, México. 1991, p. 317.

mediante ella promueva la finalidad del ejercicio de la misma, consistente en la mayoría de las veces en resolver acerca de una controversia, en la que se decida a quien le corresponde el derecho controvertido obligando a una de las partes a realizar lo pedido.

La Acción de Amparo.

Respecto a la acción de amparo, esta tiene su fundamento jurídico, tanto en los artículos 17 y 8º de la Constitución, como en los artículos 103 y 107 del citado ordenamiento. El artículo 103, dispone que los Tribunales de la Federación, resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, -fracción I -, dicha controversia debe ser planteada a instancia de parte agraviada, de conformidad con lo establecido por el artículo 107, fracción primera, de la Carta Magna, sujetándose dicha controversia a los procedimientos y formas determinadas por el sistema jurídico del amparo.

Tratándose de la acción de amparo, la misma tiene los mismos elementos que la acción en general pero con características que le son propias, quedando en evidencia que el amparo es un medio de control constitucional y legal. El primero de los elementos de la acción, refiriéndonos específicamente a la de amparo, recibe el nombre de "quejoso" o

"agraviado", mismo que también en el campo de la doctrina jurídica del amparo se le denomina "gobernado", pudiendo ser una persona física (individuo) o moral, como lo son las de derecho privado (Sociedades o Asociaciones de diferente especie); las personas morales de derecho social (Sindicatos, Comunidades Agrarias); las personas morales de derecho político (Partidos Políticos); las personas morales de derecho religioso (Asociaciones Religiosas, como las de los Adventistas, Católicas, Evangelistas, etc.); organismos descentralizados y personas morales de derecho público, llamadas también personas morales oficiales. Tiene lo anterior su fundamento legal en el artículo 4º de la Ley de Amparo, teniendo como base constitucional, la fracción primera del artículo 107 constitucional, mismo que expresa: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada". Dicho "quejoso" o "agraviado", es el titular de la acción de amparo, mismo que acude a reclamar la prestación jurisdiccional, mediante el ejercicio de la acción de la cual es titular, para efecto de obtener la restitución de su derecho subjetivo público, presuntamente vulnerado.

La parte que obra como "demandada", en el juicio de amparo, recibe el nombre de autoridad responsable, quien es el sujeto pasivo de la relación procesal constitucional que emitió o ejecutó el acto autoritario, lesivo de la esfera jurídica del "agraviado". La autoridad responsable, es la parte que violó o vulneró las garantías constitucionales, de las cuales todo

gobernado goza. El demandado, también lo es el subordinado o inferior jerárquico de la autoridad emisora del acto que se reclama en el juicio de garantías, sujeto a quien se le encomienda la misión de ejecutarlo materialmente, o bien, la autoridad que ha omitido el deber jurídico que le establece la carta magna, o la legislación secundaria. Este sujeto, quien es el "demandado", en el juicio constitucional, tendrá un colitigante con el cual forma una especie de litisconsorcio, mismo que recibe el nombre de "Tercero Perjudicado", quien es el sujeto que se ve favorecido por el acto emitido por la autoridad, ya que el mismo persigue los mismos intereses jurídicos que mueven a la autoridad responsable. Ahora bien, el interés jurídico que mueve tanto a la autoridad responsable como al Tercero Perjudicado en el juicio de garantías, es precisamente la subsistencia del acto reclamado, (que es en si, el acto emitido por la autoridad), interés que se traduce en que no se le otorgue al quejoso la protección constitucional, es decir, que no se le conceda el amparo; argumentando que el acto reclamado no es violatorio de la constitución, para que de esa manera no se invaliden, ni se destruyan las situaciones, efectos o consecuencias que haya producido dicho acto. El órgano estatal, encargado de resolver el conflicto constitucional ante el planteado, por parte del quejoso y adicionado por la contestación a la demanda de garantías realizada por la autoridad responsable, que en materia de amparo recibe el nombre de "infringe justificado o con justificación", son los tribunales federales que señala la

constitución, que en orden jerárquico se conocen como: Suprema Corte de Justicia de la Nación, desempeñando sus funciones ya sea en Pleno o a través de sus Salas, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito y esporádicamente y en casos determinados los Tribunales Unitarios de Circuito. (artículos 107, fracción XII, constitucional y 37 de la Ley de Amparo). En el primer párrafo del artículo 107, fracción XII, de la Constitución, se establece el principio competencial conocido como competencia concurrente, previsto a su vez también en el artículo 37 de la Ley de Amparo. La competencia concurrente, consiste en la posibilidad de que las autoridades locales puedan conocer del juicio de amparo, así como los tribunales unitarios de circuito. Ahora bien, para que pueda surgir la competencia o concurrente, es necesario que el juicio de garantías que se inicie, viole las garantías constitucionales contenidas en los artículos 16, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo es decir que verse sobre materia penal, ya que si se tratase de otro tipo de amparo, entonces no sería posible que el superior del tribunal responsable conozca de la demanda de amparo, por razón misma de los actos que originan al amparo en esa materia. Otro de los elementos de gran relevancia, que conforman a la acción de amparo, es el constituido por la causa remota, misma que está conformada por el derecho tutelado por el sistema jurídico en favor de todo gobernado, que en el caso de la acción constitucional, representa al conjunto de garantías constitucionales que operan en favor de todo gobernado, dicha

causa remota es una relación que se da entre gobernado-agraviado-quejoso, titular de los derechos conculcados, y el Estado y sus órganos impersonales que lo conforman por el otro, haciéndose vigente esta relación en la medida de la existencia de la garantía conculcada. La causa remota, como elemento constitutivo de la acción de amparo, mantiene estrecha relación con la causa proxima o petendi, que de igual forma, también representa otro de los elementos de la acción de amparo, dicha causa, como dice el licenciado Alberto del Castillo del Valle⁶, "en realidad es el desconocimiento del derecho del actor que se instituye en la causa remota. Tratándose del amparo, la causa próxima no es otra cosa que el propio acto reclamado, contraventor de la Carta Magna en su parte dogmática." La violación que se reclama en amparo debe provenir obligatoriamente de una autoridad estatal, desconociendo dicha violación a la constitución en su parte dogmática, constituyendo dicha violación la causa próxima. La causa remota, está entonces constituida por la situación concreta del gobernado prevista en las garantías individuales. El objeto de la acción constitucional, consiste en invalidar cualquier acto de autoridad contraventor de las garantías constitucionales de las cuales goza todo gobernado, por lo que el juicio de amparo es verdaderamente un medio del control constitucional.

⁶ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. La Defensa Jurídica de la Constitución en México. Editorial Orlando Cárdenas, México, 1990, p. 59.

B. La Parte Agraviada.

De manera tradicional se ha dado dentro del campo del derecho procesal, el nombre de parte a todo aquel sujeto que contiene o interviene en un proceso, sea éste civil, penal, mercantil o constitucional, etc. Como parte en un proceso judicial, debemos considerar a todo aquel sujeto que está legitimado para participar o intervenir en un juicio, y contra de quien o a favor del cual, el órgano jurisdiccional va a pronunciar el derecho. La ley adjetiva es la encargada de determinar cuales son los sujetos que en determinado momento o supuesto van a tener el carácter de parte en un juicio, dicha ley es la única que puede establecer quien o quienes son los sujetos que tienen el carácter de partes en un juicio o proceso. Podemos decir que todo sujeto que pueda operar o accionar un determinado derecho o facultad, tendrá el carácter de parte en el juicio. En todo juicio, ya sea civil, mercantil, penal o constitucional, van a intervenir distintas personas, las cuales pueden desplegar determinados actos de carácter procesal dentro de un juicio, en el que existan por lo menos derechos o intereses controvertidos, dependiendo esto del derecho subjetivo que se ventile o dirima. Debemos entender que parte en un procedimiento judicial, es toda aquella persona, ya sea física o colectiva que interviene en un procedimiento o

juicio, ya que tiene un interés en el asunto que se ventila. En el artículo 107, fracción I de la constitución, se señala como principio fundamental de procedencia del amparo, que éste sólo procede a instancia de parte agraviada, otorgándole con esto relevancia constitucional al concepto de parte. Por otro lado el artículo 5º, de la Ley de Amparo, señala que, son partes en el juicio de amparo, además del agraviado, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal; dichas personas, son las que únicamente están facultadas y dotadas de capacidad legal para poder intervenir dentro del juicio constitucional.

La actuación concreta del Ministerio Público Federal dentro del juicio de amparo, se basa en el fin primordial que debe perseguir, y que es precisamente, velar por la observancia del orden constitucional y principalmente, vigilar y pugnar por el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales, por lo que al Ministerio Público Federal se le considera como una parte que equilibra las pretensiones de las demás dentro del juicio de amparo, visto esto desde la perspectiva constitucional y legal. Por lo que hace en referencia específica, a la parte agraviada, hemos expuesto ya líneas arriba que es precisamente el agraviado quien únicamente está legitimado para poder ejercitar en determinado momento la acción de amparo, siendo esto, uno de los principios más característicos del juicio de amparo. Por parte agraviada según establece el artículo 107

constitucional, fracción I, debe entenderse a todo gobernado que en una forma u otra, ha sido lesionado en su esfera jurídica, en sus derechos, debido a la emisión de un acto de autoridad. Cuando el gobernado llegue a considerar que el acto de autoridad que se dictó no se apega a los principios jurídicos consagrados en la constitución, ni a lo establecido por las leyes secundarias, podrá incoar el juicio constitucional, para el efecto de que el órgano jurisdiccional deje sin efecto alguno al acto contraventor del orden constitucional, y se le restituya al gobernado en el goce de su garantía constitucional vulnerada. Todo acto de autoridad que sea considerado violatorio de garantías constitucionales, debe ser impugnado ante el órgano jurisdiccional necesariamente por la persona física o colectiva, según sea el caso, a quien en forma personal y directa afecte dicho acto, esto es siempre que exista un acto de autoridad que sea violatorio de garantías constitucionales, dicho acto debe ser impugnado por la persona a quien le afecte, esto en virtud de lo establecido por la fracción I del artículo 107 constitucional, mismo que dispone: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada." Para que el órgano de control constitucional pueda entrar en función, es necesario como ya se mencionó con antelación, que el agraviado por un acto de autoridad, ejercite el derecho de acción constitucional; dicho agraviado está representado por cualquier gobernado, es decir, por todo aquel sujeto cuya esfera jurídica puede ser afectada por un acto de autoridad. El gobernado puede ser, tanto una persona física

(individuo), como una persona jurídica (persona moral). La calidad o condición de agraviado o "quejoso"⁷, que pueden tener las personas morales de derecho privado, se deriva de los términos establecidos en el artículo 8º de la Ley de Amparo, mismo que establece que dichas personas podrán solicitar la protección constitucional a través de sus legítimos representantes. Las personas morales de derecho social y los organismos descentralizados, se ostentan con la calidad de gobernados en virtud de que un acto de autoridad puede afectar su esfera jurídica ya sea en forma total o parcial, dichas personas morales gozan de las garantías individuales consagradas en la constitución, ya que el concepto de "individuo", utilizado en su artículo primero, se identifica jurídicamente con la idea de gobernado, por lo que en todo momento en que dichas personas morales de derecho social y organismos descentralizados resientan en su esfera jurídica un acto de autoridad que vulnere sus garantías constitucionales, pueden ejercer el derecho de acción constitucional, para que de esa manera y a través de la sentencia de amparo que se dicte en el juicio por parte del órgano jurisdiccional o tribunal federal, y en donde se conceda al quejoso o agraviado la protección constitucional, le sean restituidos sus derechos constitucionales vulnerados, de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Ley de Amparo, ya que es ese el objeto primordial del amparo. Las personas morales oficiales también

⁷ Algunos tratadistas del Amparo, consideran que el agraviado, recibe el calificativo de "quejoso", una vez que ha interpuesto la demanda de amparo, concepto que a nuestro juicio es válido, por lo que lo utilizaremos indistintamente durante el presente trabajo.

pueden ser quejosos en un juicio de garantías, según lo establece el artículo 107, fracción V, inciso "c", constitucional, ratificándolo así mismo el artículo 9º de la Ley de Amparo, al establecer que pueden ocurrir a dicho juicio a través de sus representantes siempre que el acto de autoridad que se reclame afecte sus derechos patrimoniales; se consideran personas morales oficiales, de conformidad con el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal, mismo que tiene aplicación para toda la República en materia Federal, a la Nación, los Estados, los Municipios y demás corporaciones de carácter público que la ley reconozca. Los derechos patrimoniales que pueden afectarse a las personas morales de derecho público, están constituidos por todos aquellos bienes que son de su propiedad, los cuales tienen en dominio, es decir, guardan para con ellos un derecho real y se conducen respecto de ellos como verdaderos propietarios, tal y como una persona física se conduce con los suyos. El Estado puede constituirse como quejoso en el juicio de amparo, siempre y cuando se ostente en dicho juicio sin la potestad soberana que le caracteriza, es decir, debe ostentarse en el mismo plano en que se coloca un particular, ya que el juicio de garantías es siempre la queja de un particular que se opone contra el abuso de poder, y dicho poder puede provenir de cualquier otra autoridad, cuando el Estado actúe desposeído del *ius imperii*. Lo anterior debido a que el Estado puede ostentarse con una doble personalidad, es decir, puede estar actuando en determinadas circunstancias como sujeto de derecho privado o

como ente supremo. Derivado de lo anterior, citamos algunas tesis jurisprudenciales, en las cuales el Estado no puede actuar como quejoso en el juicio de amparo, a pesar de que en ocasiones le sean vulnerados sus intereses jurídicos, ya que actúa en razón del ius imperii que en muchas de las ocasiones lo caracteriza.

FISCO, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO POR EL. El Fisco, cuando ejercita su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales obra ejercitando una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el poder pida amparo en defensa de un acto del propio poder. Y esto es evidente, pues cuando al Tribunal Fiscal de la Federación ocurre el Fisco Federal o sea el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual, para el efecto de que la autoridad que lo dispuso estuviera en aptitud de defenderlo mediante el juicio de amparo, como si se tratase de una garantía individual suya. (Tesis de Jurisprudencia número 509, página 958, del Apéndice al Tomo XCVII)

SECRETARIA DE HACIENDA, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDA POR LA. Cuando el Tribunal Fiscal, dicta sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, no se concibe que

otro órgano del mismo Ejecutivo que obra por acuerdo del Titular de ese Poder, como es la Secretaría de Hacienda, pueda pedir amparo contra actos de dicho Tribunal; además de que es absurdo pretender que las oficinas públicas o dependencias del Ejecutivo, puedan invocar violación de garantías individuales para protegerse contra actos de una autoridad que dicta sus fallos en representación del mismo ejecutivo. (Tesis de Jurisprudencia número 955, página, 1799, del Apéndice al Tomo XCVII)

G.- El Agravio, Concepto.

La existencia de un agravio personal y directo es uno de los principios rectores del juicio de amparo, principio que tiene una base constitucional de conformidad con la fracción I, del artículo 107 constitucional, ya que se establece que para la procedencia del amparo es necesario que sea a instancia de parte "agraviada". Por otra parte la Ley de Amparo en el artículo 4º repite y confirma lo dispuesto por la carta magna, ya que dicho artículo establece que el juicio de amparo puede promoverse únicamente por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, ya que de no existir agravio en el juicio de amparo, este es improcedente, tal y como lo señalan las fracciones V y VI del artículo 73 de la Ley de Amparo. Gramaticalmente, el agravio es "la ofensa o perjuicio que se hace a uno en sus derechos e intereses." Ahora bien la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que las palabras "parte agraviada" se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refiere, en general, a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno en sus derechos o intereses; la palabra perjuicio, debe entenderse no en los términos de la Ley Civil, como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, y es seguramente en ese sentido en el que está tomada dicha palabra, en el artículo 3º de la Ley de Amparo. (Semanao Judicial de la Federación.-Quinta Epoca-. Tomo LIX pág. 1579 Tomo XXXV, página 2276. Tomo LXXII, página 4686). Por lo anterior se tiene que el amparo lo promueve la parte agraviada, es decir, lo inicia una persona ya sea física o moral, que considere que un auto de autoridad le ha afectado sus derechos o intereses legalmente tutelados, de conformidad a lo establecido en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional, ya que, o se le han violado sus garantías individuales o se invadió la esfera competencial establecida entre la federación y los estados en su perjuicio.

El doctor Ignacio Burgoa Orihuela⁸, establece que "el agravio implica la causación de un daño... de un menoscabo patrimonial o no patrimonial, o de un perjuicio, no considerado como la privación, de una garantía (sic) lícita...sino como cualquier afectación cometida a la persona o

⁸ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. op. Cit. supra. nota 5. p. 271.

a su esfera jurídica." De conformidad con lo establecido por el Código Civil para el Distrito Federal, en el artículo 2108, considera al daño, como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación; y establece en el artículo 2109 que el perjuicio es la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. De conformidad con lo expuesto por el doctor Burgoa, y lo señalado por la jurisprudencia de la Corte, debemos considerar como "agravio", la afectación o menoscabo, que sufre una persona, ya sea física o moral, en alguno o algunos de sus derechos o intereses (no considerado como la privación de una ganancia lícita, significado que le da el artículo 2109 del Código Civil), que le son otorgados constitucionalmente, siempre que dicha afectación o menoscabo sea consecuencia de un acto de autoridad emitido por un órgano del Estado, sea este local o federal. Nuestra constitución consagra en favor de todo gobernado derechos individuales públicos, de contenido pecuniario, como son, el derecho a la propiedad (artículos 14 y 27), derecho a la retribución por la prestación de un trabajo personal (artículo 5º), derechos que de ser violados, vulnerados, se considerarían como un daño o perjuicio, de acuerdo con lo establecido por la legislación civil; pero existen otro tipo de derechos que son de contenido no pecuniario, como lo son, la vida, la libertad, la familia, la libre manifestación de las ideas (artículos 14, 16, 4º y 7º), cuyo menoscabo implica no sólo un daño o perjuicio al patrimonio personal, sino una

lesión, una afectación a dichos valores o derechos, cometidos en detrimento de una persona en su esfera jurídica.

1. Elementos del Agravio.

Como elementos del agravio, podemos mencionar cuatro; que son los siguientes: **A)** El elemento material u objetivo, el cual consiste en el daño o perjuicio, que es propiamente el agravio, causado a un gobernado u ofendido, precisamente por el acto de autoridad. **B)** El elemento subjetivo activo, en su carácter de gobernado, quien considera que se le ha afectado en su esfera jurídica, dentro de las hipótesis previstas por el artículo 103 constitucional. (Violación de garantías individuales, a persona física o moral, o interferencia de competencia Federales y/o Local). **C)** Elemento subjetivo pasivo, o autoridad estatal, que ha vulnerado o conculcado las garantías constitucionales de una persona física o moral en su carácter de gobernado. **D)** Elemento jurídico o formal, consistente en los derechos constitucionales violados por las autoridades que ocasionan el agravio o por medio de la intromisión de competencias entre la Federación y los Estados. Dichos son los elementos que a nuestro juicio constituyen o forman parte del agravio.

2.- Naturaleza del Agravio.

Para que el agravio sea la causa generadora del juicio de amparo, es necesario que el mismo se singularice, ya que es necesario en este caso que se trate de un agravio "personal" y "directo". Por agravio "personal", se entiende según dicho de Octavio A. Hernández⁹, que "la persona que promueve o a nombre de quien se promueve el amparo, ha de ser precisamente, el titular de los derechos lastimados, titularidad que funda su interés jurídico, para lograr, mediante el amparo, la protección de aquéllos".

Es por lo anterior que todos los daños o perjuicios en que se pueda presentar o transformar el agravio y que no afecten a una persona en su esfera jurídica en específico, no pueden reputarse como agravios, constitucionalmente hablando, no pudiéndose entonces entablar la acción constitucional. La Ley de Amparo en el artículo 4º, señala que el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto de autoridad, hablando de manera general, en defecto de esa parte perjudicada, pueden interponer el amparo respectivo, a nombre de ella, su representante, su defensor o a través de

⁹ HERNANDEZ. Octavio A. Curso de Amparo. Editorial Porrúa. 2a. Edición. México. 1983. p. 70.

un pariente o persona extraña en los casos en que la ley así lo permita y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por medio de su defensor. Por lo que respecta a que el agravio debe ser "directo", esto es, de que se verifique de manera presente, pasada o futura; el agravio puede ser pasado, cuando los efectos del mismo han concluido; presente, cuando los efectos del agravio se estén verificando al momento en que se promueve el amparo y futuro, cuando los efectos del mismo no se están verificando en el momento en que se promueve o entabla el amparo, pero existen datos, señales suficientes que hacen presumir o presentir la proximidad o inminencia de los efectos del acto que es objeto del juicio. El agravio, como directo que debe ser, significa que la conculcación de garantías a través o por medio de un acto de autoridad, debe afectar de manera efectiva al titular de tales garantías, ya que el acto de autoridad afecta sólo al agraviado o a la persona o personas destinatarias del acto de autoridad que se reclama.

D.- Actos contra los que procede el juicio de amparo.

La palabra "acto", deriva del vocablo Latino "actus" ,el cual significa "hecho o acción". El término "acción", de "actio, actionis", es el "efecto de hacer". Hecho es el participio del verbo "hacer". Hacer implica una conducta humana positiva que se opone a un no hacer, a una abstención.

Por acto en sentido amplio, se debe comprender a todo acto autoritario, ya sea que implique una disposición que afecte situaciones jurídicas abstractas (ley) o bien, que constituya un acto concreto de efectos particulares (acto estricto sensu). De la lectura del artículo 103 constitucional, se desprende que el juicio de amparo procede, tomando en cuenta lo establecido en la fracción I, contra leyes o actos de autoridades, que violen las garantías individuales, lo cual significa que el acto que se tacha de inconstitucional se considera un hecho voluntario, intencional, negativo o positivo, emitido por un órgano del Estado, mismo que ocasiona una afectación a situaciones jurídicas concretas o fácticas determinadas, y que se impone de manera unilateral, coercitiva e imperativamente, generando, produciendo una contravención a todas las situaciones conocidas como garantías individuales o del gobernado. Los órganos del Estado, llamados también autoridades, son en todo momento los únicos que como tales, pueden afectar de manera efectiva la esfera jurídica del gobernado, al momento en que dichas autoridades emiten un acto conculcatorio de los derechos consagrados en la constitución a favor de todo gobernado. Los actos que emiten los órganos del Estado bien pueden ser actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales, mismos contra los que procede el juicio de amparo, independientemente de la clasificación categórica que se hace de los actos de autoridad. Debemos recordar que de acuerdo a la doctrina, los actos de autoridad se clasifican en dos categorías, por lo que tenemos que:

A. Desde el punto de vista del órgano que lo realiza, es decir tomando en consideración el criterio formal, subjetivo u orgánico del que depende la naturaleza intrínseca de la autoridad, las funciones que realiza son formal, orgánica o subjetivamente, administrativas, legislativas o jurisdiccionales, según éstas provengan del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

B. Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo del criterio material, objetivo del órgano al cual están atribuidas, las funciones son, material u objetivamente, administrativas, legislativas o judiciales, según tengan las características que la teoría jurídica le atribuye a cada grupo de éstos. Generalmente, coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, por lo que normalmente vemos como las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa o judicial, corresponden respectivamente a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Excepcionalmente, puede no presentarse esa coincidencia, y existir funciones que materialmente son administrativas o judiciales atribuidas al poder Legislativo, de la misma forma en que cualquiera de los otros poderes tienen entre sus funciones, algunas que por su naturaleza no les corresponden, si se mantuviera la coincidencia del criterio formal con el material, por lo que es por ello que se impone la adopción de

dos puntos de vista diferentes para comprender las funciones del Estado. Las actuaciones del Estado consideradas con independencia del órgano que las realiza se hacen vigentes por medio de actos de distinta naturaleza, y contra los que eventualmente procederá el juicio de amparo. Dichos actos, contra los que en determinadas circunstancias procederá el juicio de amparo, pueden ser actos administrativos, legislativos o judiciales. Ahora bien, el acto administrativo, tomando en cuenta el criterio material (objetivo), es el que proviene de cualquier órgano del Estado en el ejercicio de sus funciones o de cualquier órgano paraestatal, su contenido y materia puede ser muy variado, sin la pretensión de resolver mediante el mismo controversia alguna. Por otra parte, atendiendo al criterio material tenemos que el acto legislativo, es aquel que engloba normas jurídicas abstractas, impersonales y generales, comprendiéndose dentro de los mismos a las leyes y reglamentos, debemos tener en cuenta que no todo acto proveniente del órgano legislativo del Estado es acto legislativo, al igual que no todo acto proveniente de un órgano formalmente administrativo o formalmente judicial es necesariamente un acto administrativo o judicial. Por lo que respecta a los actos judiciales, estos tienen como finalidad preponderante, dirimir controversias, solucionar conflictos jurídicos o resolver cuestiones contenciosas; estos actos no necesariamente provienen de una autoridad judicial, ya que atendiendo al criterio objetivo, los actos judiciales pueden provenir de una autoridad estatal formalmente legislativa,

administrativa o judicial. Se hace notar que los órganos administrativos, legislativos y judiciales del Estado pueden realizar de acuerdo a su competencia legal y constitucional actos materialmente administrativos, legislativos y jurisdiccionales, y en contra de los que eventualmente procederá el juicio de amparo, cuando los mismos violen o vulneren los derechos fundamentales del gobernado consagrados en la Constitución. Dichos actos, ya sean administrativos, legislativos o judiciales, son conocidos dentro de la doctrina del amparo como "actos de autoridad" , estos actos de autoridad como ya se mencionó, necesariamente deben provenir de una autoridad que forme parte del poder público, dicha autoridad puede ser de carácter Federal, Estatal o Municipal, la cual debe estar dotada de imperium, lo cual implica el uso de la fuerza pública, para que mediante ella se haga cumplir las resoluciones que la misma emite y es a través de los mismos como se manifiesta el poder público del Estado o poder gobierno. Por otra parte, las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, establece que el juicio de amparo procede de igual forma, cuando en perjuicio de alguna persona ya sea física o colectiva, se altere el régimen federal de distribución competencial, produciéndose interferencias en las soberanías entre autoridades federales y locales, esto mediante actos de autoridad que emitan las autoridades estatales, como claramente lo expresa dicho precepto constitucional; es de hacerse notar que ahí la mencionada fracción I, del artículo en comento, establece que procede el juicio de amparo contra los

actos de autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales, misma que a nuestro parecer comprende las posteriores fracciones, ya que el principio de procedencia queda expresado claramente en la fracción I, misma que ya fue comentada líneas arriba.

E.- Características de los Actos de Autoridad.

Las características de los actos de autoridad que tradicionalmente se han adoptado por la doctrina son a saber: la unilateralidad, la imperatividad y por último la coercitividad. La unilateralidad consiste básicamente en que la autoridad es emisora del acto en forma oficiosa, es decir, lo externa sin que medie consentimiento del gobernado, no requiriendo para su validéz y eficacia jurídica de la autorización de ningún particular para que el acto surta sus efectos. Basta con que el ente del Estado en ejercicio de sus facultades y con su única voluntad emita el acto para que éste tenga la característica de unilateral. Otra nota distintiva de los actos de autoridad, es la imperatividad, consistente en la facultad que tiene el órgano del estado para que en ejercicio del poder de imperio contenido en el artículo 41 constitucional, emita sus actos con facultades de imperio, es decir, que el acto emitido por el ente del estado sea externado en base al poder que le brinda la ley, para el efecto de que sea obedecido, por lo que la voluntad del gobernado se encuentra supeditada a la voluntad del Estado manifestada por

medio del propio acto, por lo que el gobernado necesariamente tiene la obligación de cumplirlo, lo anterior sin menoscabo de que el gobernado pueda atacar dicho acto a través de los recursos legales procedentes. La última de las características de los actos de autoridad, es la coercitividad, la cual implica que si los actos de autoridad no son obedecidos, cumplidos por los gobernados o destinatarios del mismo, la autoridad puede hacer uso de la fuerza pública, para que éstos se cumplan, aun en contra la voluntad del gobernado. Debemos anotar que no es necesario que un órgano del estado haga uso de la fuerza pública, para que el destinatario del acto de autoridad, cumpla con lo que establece dicha autoridad, y mucho menos, que por no hacer uso de la fuerza pública, la ya mencionada autoridad, se afirme que dicho acto no es de autoridad, por lo que consideramos que dicha característica, corresponde sólo a determinados actos de autoridad, pero que sin embargo no por ello dejan de ser precisamente actos de autoridad. Existen también actos de autoridad que, no necesariamente para ser cumplidos, se requiera el uso de la fuerza pública, sino que únicamente por provenir de un órgano del Estado se reputan como actos de autoridad, ya que por su sola emisión (vigencia) afectan la esfera jurídica del gobernado, adquiriendo plena validéz; aun sin que para su cumplimiento se haga uso del ius imperii, no obstante lo anterior, son verdaderos actos de autoridad, por lo que validamente puede entablarse el juicio de amparo en contra del acto de autoridad que vulneró, que no respetó la garantía consagrada en favor del gobernado.

CAPITULO II

LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO

A. Concepto de improcedencia.

La palabra "improcedencia", está compuesta por el prefijo "im", y del sustantivo "procedencia". El prefijo "im", equivale al prefijo "in", prefijo que se utiliza en sentido negativo, cambiándose en esta caso por "im", debido a que ortográficamente antes de "p" o "b" debe ir "m", por lo que cuando antecede a "procedencia", significa que no existe la misma, no hay procedencia.

En términos forenses, la expresión procedencia, se refiere al fundamento legal y oportunidad de una demanda, petición o recurso.

El objeto de toda acción, se fundamenta básicamente en obtener la prestación del servicio público jurisdiccional, este servicio jurisdiccional, invariablemente tiene un sentido específico, ya que la misma nunca se ejercita sin un objetivo determinado, ya que el servicio público jurisdiccional se solicita para que mediante ello se decida una pretensión específica.

El tratadista Carlos Arellano García, expresa que: "la improcedencia en su acepción forense debe entenderse como la falta de fundamento legal o la falta de oportunidad de una demanda, de una petición o recurso, o de un juicio."¹

El Diccionario de la Real Academia Española, señala en sentido literal que "improcedencia", es cuando hay una falta de oportunidad, de fundamento o de derecho; hablando en sentido gramatical, la improcedencia, traducida al campo del amparo, sería la falta de oportunidad, de fundamento o de derecho, para que avance o se desenvuelva una demanda o un juicio de amparo.

Al respecto, hay que señalar que la palabra "improcedencia", hay que delimitarla en lo específico a la materia que en el presente trabajo nos ocupa, por lo que es menester señalar que es la "improcedencia", refiriéndonos en esta caso a la materia de amparo.

La improcedencia del juicio de amparo se manifiesta en la imposibilidad, de que mediante el entablamiento del mismo se logre su objetivo, es decir, que mediante el ejercicio de la acción de amparo, se decida la cuestión de fondo o sustancial que en ella se plantea.

La improcedencia de la acción de amparo, equivale a la improcedencia del juicio de amparo, ya que tanto el ejercicio de la acción entendida como el ejercicio de un derecho

¹ ARRELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 2a. Edición, México, 1983, p. 585

subjetivo público y el entablamiento del juicio de amparo, traducido como proceso que se inicia al ejercitar la acción, persiguen un mismo objetivo, es decir, en que se le imparta al promovente de la acción por parte del Estado a través de sus órganos jurisdiccionales de control constitucional y legal, la protección de la justicia federal.

Ignacio Burgoa Orihuela, señala respecto a la improcedencia del amparo que: **"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."**²

Por otra parte, Alberto del Castillo del Valle, en relación a la improcedencia del amparo establece que: **"es una institución por virtud de la cual, el juzgador federal está impedido a establecer si el acto reclamado por el quejoso es constitucional o inconstitucional."**³

Atendiendo, a lo expresado por los dos anteriores tratadistas, podemos señalar que el órgano jurisdiccional, sea este juez de distrito, tribunal colegiado de circuito o suprema corte de justicia, se abstengan de dirimir la controversia constitucional planteada, por estar impedidos a conocer de

² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. 28a. Edición. México, 1991, p.477.

³ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Ley de Amparo Comentada, Editorial Duero, México, 1990, p. 136.

ella, ya sea que ese impedimento sea señalado por la constitución, la ley o la jurisprudencia emitida por la suprema corte de justicia o por los tribunales colegiados de circuito; por lo que en base a lo anterior, se puede hablar de tres tipos de improcedencia del juicio de amparo a saber: constitucional, legal y jurisprudencial.

Si bien es cierto que por regla general, el artículo 103, constitucional, señala las hipótesis por las que es procedente el amparo, también lo es que dicha regla, sufre limitaciones o excepciones, por lo que se habla también de improcedencia.

Debido a que ya, sea la constitución, la ley o la jurisprudencia, consignent alguna causa de improcedencia del juicio de amparo; el juez, atendiendo a ello, no va en el juicio respectivo a negar la protección constitucional, sino sólomente va a declarar el sobreseimiento o desechamiento de la demanda o pretensión, según sea el caso; ya que cuando se trate de una causa de improcedencia que no sea manifiesta o notoria, el juicio proseguirá legalmente, íntegramente, hasta que el mismo concluya con un auto o fallo de sobreseimiento, con el que se le pone fin, sin analizar el juzgador federal, la cuestión relativa a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad que se reclama; por otro lado, si la causa de improcedencia se deriva del propio escrito de demanda, de los términos mismos en que se plantea la controversia constitucional, de manera clara y manifiesta, la

demanda se desechará de plano a través del auto de desechamiento de la demanda, emitido por el órgano jurisdiccional federal, sin que se haya iniciado siquiera el juicio.

B. Diversos Tipos de Improcedencia.

1. Constitucional.

Los impedimentos que ocasionan la imposibilidad de que el órgano jurisdiccional conozca del amparo, ya sea al momento de ejercitarse la acción constitucional, o durante la tramitación del juicio respectivo, se consignan en la constitución, en la Ley de Amparo o bien en la jurisprudencia de la suprema corte de justicia o de los tribunales colegiados de circuito.

Según sea, si el impedimento para conocer del amparo se consigna o prevé en la Constitución, es claro que se trata de una improcedencia constitucional, y lógicamente traerá como consecuencia obligatoria que no se resuelva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, ya que la constitución prevé ese supuesto o esa situación, en forma abstracta, identificándose con el acto que se reclama.

Si la constitución prevé el impedimento para conocer del acto que se reclama no podrá una ley secundaria proscribir la procedencia de la acción constitucional.

Si alguna situación concreta se encuadra dentro de los supuestos establecidos por la constitución, referente a los impedimentos para ejercitar la acción constitucional, la ley secundaria no puede proscribir la procedencia del amparo, ya que esa improcedencia se consigan de modo absoluto, y por consecuencia necesario.

La improcedencia constitucional del juicio de amparo obliga de manera forcosa al juez federal, a no admitir una demanda de amparo por tratarse de una causa de absoluta improcedencia del juicio de garantías, lo que no sucede en tratándose de una causa de improcedencia legal, ya que ésta puede decretarse con posterioridad al inicio de la substanciación del juicio.

Las situaciones previstas por la constitución respecto a los impedimentos para conocer de la acción constitucional o juicio de amparo son las siguientes:

A. La establecida por los artículos 41, en su párrafo décimoprimer y 60 constitucionales que disponen: "La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público previsto en el párrafo octavo de

este artículo y el tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad."

"En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado."

"El tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial gozarán de su debida integración."

"El tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales estatales por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley."

"El tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o en Salas y sus sesiones serán públicas en los términos que establezca la ley."

"Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la Judicatura Federal y el Presidente del tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta constitución."

Artículo 60.- "El organismo público previsto en el artículo 41 de esta constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de los diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución."

"Las resoluciones de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer los agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e

inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación."

En los anteriores preceptos constitucionales, se prevé la constitución de las entidades electorales, tratándose de las personas que integran el Congreso de la Unión, las cuales son:

1. Un organismo público descentralizado llamado **"Instituto Federal Electoral"**, previsto en el artículo 41, párrafo octavo de la constitución, cuya función primordial es la de organizar las elecciones tanto de los diputados como de los senadores; y,
2. El tribunal Federal Electoral, cuya conformación está prevista en el artículo 41, la cual describe y desentraña en forma profunda el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; dicho tribunal es competente para conocer en forma genérica de los juicios que se entablen en materia electoral para impugnar las calificaciones o determinaciones que haga el Instituto Federal Electoral en lo relativo a las elecciones de los diputados y senadores.

El tribunal Federal Electoral se constituye por el Pleno del mismo, una Sala Central, cuatro Salas Regionales y una Sala de Segunda Instancia, ésta superior jerárquica de las anteriores Salas, tiene facultades para revocar las resoluciones de las mismas. Las resoluciones emitidas por las Salas Central y Regionales son impugnables a través del recurso de reconsideración previsto por el Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, del cual conoce la Sala de Segunda Instancia, la que dentro del recurso mencionado con antelación, emite una resolución que es inatacable y por ende definitiva. Contra la resolución que dicte la Sala de Segunda Instancia, no procede el juicio de amparo, de conformidad a lo establecido por la constitución quien define a tal resolución como "definitiva e inatacable".

El precepto constitucional en comento, sustenta que es improcedente el juicio de amparo contra las decisiones emitidas por el Tribunal Federal Electoral, decisiones derivadas de la calificación de las elecciones de los funcionarios públicos, sean diputados o senadores.

El precepto constitucional en mención, reputa que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones de los organismos electorales, ya que establece en forma por demás categórica que dichas resoluciones son "inatacables y definitivas". Las funciones que desempeñan los organismos electorales, son precisamente la de la calificación de las elecciones, sean estas Federales o Estatales.

No está por demás establecer que si el organismo electoral comete alguna violación de garantías o simplemente no observa los preceptos constitucionales en su actuación, ya sea de buena o mala fe, dicha actuación o violación quedará firme, por así ordenarlo la constitución al establecer un impedimento

para que el juicio de amparo sea procedente, no obstante de que por la actuación de dichos organismos electorales, la carta magna se vea conculcada por dichas autoridades estatales.

Por otro lado, tenemos que los derechos subjetivos públicos pueden ser objeto de un análisis constitucional debido a que un acto proveniente de cualquier categoría de autoridad que se piense, puede violar la esfera jurídica de los gobernados, esfera jurídica que se encuentra protegida por las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que debido a que si bien es dable analizar la violación a la garantía de seguridad jurídica cuando es referida a leyes ordinarias, con mayor razón deberá analizarse la violación cuando se cometa en perjuicio de la ley constitucional. Lo anterior, debido a que el gobernado cuya esfera jurídica puede ser afectada por cualquier acto de autoridad, goza de diversos derechos de los cuales es titular, derechos de carácter subjetivo, pudiendo ser éstos de naturaleza civil, laboral, constitucional, administrativa y política, derechos todos ellos que forman parte de su esfera jurídica, misma que es protegida por medio de las garantías individuales, y que puede ser afectada por un acto de autoridad proveniente de algún órgano del estado.

No existe razón alguna para establecer que los derechos políticos de los gobernados no se tutelen por medio de las garantías de seguridad jurídica ya que ello, según palabras de

Ignacio Burgoa Orihuela, "significaría restringir su alcance protector con violación del artículo 1º de la constitución de la República".⁴

Declarar o establecer que los derechos políticos no sean susceptibles de tutela a través del juicio de amparo, significa según dicho de Alberto del Castillo del Valle⁵, "desconocer la historia misma del juicio de garantías, ya que don Manuel Crescencio Rejón...aludió en el proyecto de constitución yucateca de 23 de diciembre de 1840, a un medio de protección de los derechos políticos y civiles de los habitantes de Yucatán".

Esta causa de improcedencia del amparo, que se refiere a derechos subjetivos políticos, se ha mantenido debido a la teoría que establece que la tarea primordial de la suprema corte de justicia es la de resolver cuestiones de carácter necesariamente jurídico-constitucional, cuestiones que no surgen en tratándose de problemas referentes a los derechos políticos

B. Otra causa de improcedencia es la señalada en el artículo 74: "Son facultades exclusivas de la cámara de Diputados: I.- Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de

⁴ BURGOA ORIHUELA . Ignacio, op. Cit. supra, nota 2, p. 453.

⁵ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. op. Cit. supra, nota 3, p. 143.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable."

De conformidad con lo establecido por los artículos 41 y 60 de la constitución Federal, es el Instituto Federal Electoral quien califica las elecciones tanto de los diputados como de los senadores, pero no la del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que esta facultad es propia de la cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.

Es la cámara de Diputados quien erigida en Colegio Electoral califica las elecciones de Presidente de la República, dicha calificación debe basarse en lo que establece la ley secundaria por mandato constitucional, la mencionada cámara, es la encargada de resolver cual de los contendientes en las elecciones respectivas fue el ganador de las mismas y contra la resolución que se dicte al respecto por parte de la cámara de Diputados es improcedente el juicio de amparo, así como cualquier otro recurso o medio de impugnación; podemos decir que en esta calificación, (la de presidente de la república) no tiene competencia en forma alguna el tribunal Federal Electoral.

Las hipótesis de improcedencia mencionadas, derivadas de los artículos 41, 60 y 74, fracción I, de la constitución, tienen como sustento ideal, la de que el Poder Judicial Federal

no se inmiscuya en asuntos político-electorales, debido a que son funciones no corresponden al mencionado Poder.

C. Otra hipótesis de improcedencia constitucional del amparo, es la contenida en el artículo 100, párrafo 8º, misma que establece que las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables. Debemos anotar que el Consejo de la Judicatura Federal, es el órgano judicial encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, excluyéndose de lo anterior a la propia suprema corte de Justicia.

Dicho Consejo estará integrado por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la suprema corte de justicia, quien también lo será del consejo; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito, mismos que serán electos por insaculación; dos consejeros designados por el senado y uno por el presidente de la república. Dicho Consejo funcionará en pleno o en comisiones.

Tal es la composición del Consejo de la Judicatura Federal, quien también estará facultado para expedir los acuerdos generales para normar su propio funcionamiento.

El Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo establecido por el artículo 94, constitucional, forme parte

del Poder Judicial Federal. Dicho consejo determinará el número, la división, los circuitos, la competencia territorial y especialización por materia tanto de los tribunales colegiados de circuito, unitarios de circuito y juzgados de distrito.

Asimismo, el Consejo de la Judicatura Federal, tendrá competencia para hacer el nombramiento y la remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito. El Consejo de la Judicatura Federal, también podrá nombrar a alguno de sus miembros, o a algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar a uno o varios comisionados especiales cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el ejecutivo federal o alguna de las cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún estado, para el efecto de averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal. Tal es el caso de improcedencia del amparo en contra de las decisiones y actos del Consejo de la Judicatura Federal.

D. Otra causa de improcedencia es la señalada por el artículo 104, fracción I-B, que expone: **"Corresponde a los tribunales de la Federación I-B.- Conocer de los Recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales**

conocerán los tribunales colegiados de circuito, se sujetarán a los tramites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los tribunales colegiados de circuito no procederá juicio o recurso alguno;"

El artículo a que hace mención el precepto transcrito líneas arriba, es el artículo 73 en su fracción XXIX-H, relativo a las facultades del Congreso de la Unión, para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, cuya competencia es la de dirimir controversias que se presenten o surjan con motivo de actos de autoridad de la administración pública federal o del Distrito Federal, que lesionen a los gobernados, señalando la actuación de tales tribunales, la ley orgánica que expida el Congreso de la Unión, prevista en la fracción en comento.

Los tribunales colegiados de circuito, conocen en la actualidad de amparo y del recurso de revisión administrativa o fiscal, que se formulen en base a esta fracción. Este recurso, es un medio de impugnación que se hace valer por parte de las autoridades fiscales, cuyos actos hayan sido impugnados por los afectados ante los tribunales de lo contencioso administrativo.

Los tribunales de lo contencioso administrativo, tienen competencia para resolver las controversias que surjan con

motivo de la actuación de los órganos que formen parte de la administración pública federal o la del Distrito Federal, y sus resoluciones pueden ser impugnadas por los gobernados o actores en dicho juicio, y por los órganos del Estado o demandados en el mismo. Cuando es el gobernado quien impugna o ataca las sentencias del tribunal de lo contencioso administrativo, tiene a su favor la acción de amparo, pero siendo el inconforme con la resolución del ya mencionado órgano del estado la autoridad demandada, no es el juicio de amparo el conducente para hacer la impugnación de referencia, sino que hará valer el juicio de revisión administrativa o fiscal, previsto en la fracción que se analiza; tomando en cuenta el criterio de la corte en el sentido de que no es procedente el juicio de amparo contra los actos del tribunal de lo contencioso administrativo, cuando los mismos afecten a las autoridades estatales, ya que estarían defendiendo un acto de autoridad empleando en su actuación el *ius imperii*, ya que la relación con el gobernado afectado es una relación de supra a subordinación, motivo por el cual el gobernado tendrá a su favor el juicio de amparo, ya que en esa relación es el único que goza de las garantías constitucionales.

La improcedencia constitucional en estudio es en relación al amparo contra las resoluciones que emita el tribunal colegiado de circuito competente, cuando alguna autoridad haya sido vencida ante en tribunal de lo contencioso administrativo con competencia para dirimir una controversia y haga valer el

recurso de revisión administrativa o fiscal previsto en la fracción I-B, del artículo 104, constitucional.

La improcedencia de la acción constitucional, tiene sentido jurídico en razón de que las autoridades estatales no son titulares de derechos subjetivos públicos, cuando su objetivo es defender un acto impositivo a los gobernados, ya que dichos derechos subjetivos públicos o garantías individuales, representan un freno a la actuación arbitraria de las autoridades.

E. El artículo 110, de la carta magna establece: "Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la suprema corte de justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del distrito Federal, el titular del órgano u órganos del gobierno del distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General del justicia del distrito Federal, los magistrados de circuito y Jueces de distrito, los magistrados y Jueces del Fuero Común del distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomiso públicos."

"Los gobernadores de los Estados, Diputados Locales, magistrados de los tribunales Superiores de justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda."

De lo anteriormente transcrito se desprende de manera clara que los funcionarios públicos a que se refiere el primer párrafo, así como los gobernadores de los estados, diputados, Locales y magistrados de los tribunales de las entidades federativas pueden ser sujetos de un juicio político regulado en el artículo 109, fracción I, y 110 de la constitución , culminando dicho procedimiento con una sentencia derivada de aquél, en la que se les puede imponer a tales funcionarios sanciones tales como la destitución del encargo y la inhabilitación para desempeñar funciones, cargos, empleos o comisiones de cualquier naturaleza dentro del servicio público.

El juicio político, que procede sólo por los actos u omisiones que causen perjuicio en los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y que sean imputables a los funcionarios anteriormente enunciados; es la cámara de

diputados la que se convierte en órgano acusador, es decir, formula la acusación que corresponda ante la cámara de senadores, previa declaración de mayoría absoluta del número de sus miembros presentes en la sesión que al efecto corresponda.

La cámara de senadores se constituye en jurado de sentencia, pudiendo aplicar las sanciones a las que ya se hizo mención, por medio de resolución de las dos terceras partes de los miembros del Senado que concurran a la sesión respectiva.

Las resoluciones y declaraciones que emanen de ambas cámaras en relación al juicio que se ventila, son inatacables, sin que contra ellas proceda recurso alguno, por lo que tal carácter que se le atribuye a las resoluciones emitidas por cualquiera de las cámaras excluye al juicio de amparo.

Los gobernadores de los estados, los diputados locales y magistrados de los tribunales superiores de las entidades federativas, puen ser sujetos de juicio político, debido a **"violaciones graves a la constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales"**. Por lo que hace a dichos funcionarios locales, las resoluciones que en determinado momento emitan la cámara de diputados y senadores, tendrán el carácter de declarativas, debiéndose comunicar a las Legislaturas correspondientes, para que proceda como corresponda. La actuación del Senado, cuando se trata de funcionarios de las

entidades federativas, sólo se limita a declarar la responsabilidad correspondiente, responsabilidad que debe ser evaluada por la Legislatura Local a que el funcionario presunto responsable pertenesca.

E. El artículo 111, de la ley suprema establece: "Para proceder penalmente contra los Diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la suprema corte de justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de justicia del distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado."

"Si la resolución de la cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo, para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación."

"Si la cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley."

"Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar acusarlo ante la cámara de senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la cámara de senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable."

"Para proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, magistrados de los tribunales Superiores de justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento en este artículo pero en este supuesto la declaración de procedencia será para el efecto que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda."

"Las declaraciones y resoluciones de las cámaras de Diputados y senadores son inatacables."

"El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido

durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto."

"En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia."

"Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico, o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita."

"Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados."

Del artículo 111, constitucional, se desprende la existencia de un fuero y de un procedimiento para desaforar a un sujeto que tenga la calidad de funcionario público y haya incurrido en la comisión de un delito, tipificado por la legislación penal. La ley suprema, establece que durante el tiempo en que ciertos funcionarios desempeñen su encargo, no pueden ser procesados por actos ilícitos que hayan cometido, hasta en tanto no lo autorice la cámara de la Unión

correspondiente, por lo que dicho sistema entraña una inmunidad en favor de determinados funcionarios públicos, durante el tiempo de su encargo. La inmunidad de la que gozan determinados funcionarios se denomina fuero. El fuero del que gozan determinados funcionarios, significa una prerrogativa de inmunidad procesal para los servidores que el precepto señala, consistente en que ninguno de tales funcionarios públicos, podrá ser sujeto a proceso alguno, por la comisión de una conducta tipificada en la ley penal, sin que previamente la cámara de diputados declare **"por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpado."**

La inmunidad procesal, consagrada en el artículo en comento, se justifica en tanto que mediante ella se pretende salvaguardar el desempeño, la actividad realizada por determinados servidores públicos.

La declaración de procedencia del procedimiento penal o desafuero, consiste en que el funcionario de que se trate, quede a disposición de las autoridades competentes, para que las mismas procedan de conformidad con la ley, separando al funcionario de su encargo, en tanto se le instruye el proceso penal correspondiente, si en el mismo se dicta sentencia absolutoria, "el inculpado podrá resumir su función", si por el contrario, se le dictare sentencia condenatoria, no importando en este caso la pena impuesta; no se le concederá el indulto,

si el delito se cometió en el tiempo en que el funcionario desempeñaba su encargo.

Cuando algunos de los funcionarios ya señalados, perpetre algún delito, gozando en esos momentos de la prerrogativa o privilegio que se establece en el precepto constitucional de referencia, deberá ser desaforado en los términos ya indicados por lo que la cámara de Diputados, a fin de que le sea suprimido o deje de tener vigencia el fuero de no procesabilidad del cual gozaba. Si la resolución de la cámara es en el sentido negativo, el funcionario de referencia conserva el fuero, si por el contrario, la resolución es en sentido positivo, al funcionario se le suspenderá el fuero, quedando separado de su encargo a efecto de que se haga efectiva su responsabilidad penal en la que hubiese incurrido.

Los gobernadores de los estados, diputados Locales y magistrados de sus respectivos tribunales superiores, también gozan del fuero de no procesabilidad, a que se hace mención, en lo que se refiere a los delitos federales que se les atribuyan, motivo por el cual, es la cámara de diputados la competente para despojarlos de la prerrogativa multicitada, para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales a fin de que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Por lo que toca al presidente de la república, quien durante el desempeño de su encargo, según establece el artículo

108 y 111, constitucionales, sólo procederá ser acusado por la cámara de diputados por traición a la patria y delitos graves del orden común, debiendo resolver la cámara de senadores, en los términos del artículo 110, resolviendo dicha cámara en base a la legislación penal aplicable. En relación a la situación del titular del Ejecutivo Federal, se establece un requisito de procedibilidad mas complejo, ya que se prevé una doble instancia, siendo ésta la cámara de Diputados y la de senadores misma que debe agotarse, para que se pueda proceder en su contra, y tan sólo por los delitos que se establecen en la carta magna.

La inmunidad de la que goza el presidente de la república, es temporal, dicha inmunidad tiene vigencia sólo durante el periodo del encargo, protegiéndose de esta forma el buen desplazamiento de las funciones.

No está por demás advertir que las declaraciones de procedencia, es decir, de desafuero que pronuncien tanto la cámara de diputados como la de senadores, según corresponda, tienen el carácter de inatacables, excluyendo con ello la procedencia de todo juicio, incluso el de amparo. (artículo 111, párrafo 6º) Cabe señalar que, los procedimientos constitucionales previstos en el artículo 109 constitucional, fracciones I y II, son de naturaleza diversa, en tanto que el primero se refiere al juicio político, mismo que presupone la comisión de una conducta activa u omisiva, desplegada por parte de un

funcionario público, cuando actúa dentro de las atribuciones inherentes a su encargo y que le son otorgadas por ley; en tanto que la responsabilidad penal se inicia en contra del servidor público que haya cometido un hecho delictivo no importando que el servidor público haya actuado con tal calidad, o sea, con la investidura de autoridad.

2. legal.

El tipo de improcedencia legal, que significa un impedimento para que el órgano de control constitucional estudie y decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos que se reclaman, está prevista en el Capítulo VIII, de la ley de amparo, en el artículo 73, mismo que las enumera en diecisiete fracciones y se intitula "De los casos de Improcedencia". La improcedencia legal del amparo, se establece atendiendo a circunstancias relativas y contingentes, que pueden presentarse o no en los casos particulares y semejantes en relación con un mismo acto de autoridad.

No todas las causas de improcedencia de tipo legal tienen el carácter de relativas y contingentes, sino que algunas de ellas tienen el carácter de absolutas y necesarias o naturales, siendo este caso lo previsto en la fracción I, del mencionado ordenamiento, mismo que considera improcedente al juicio de amparo, cuando se reclamen actos de la suprema corte

de justicia, así mismo, cuando el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos del quejoso, correspondiendo también este caso a causas absolutas y necesarias.

Las causas de improcedencia que señala el artículo 73, son limitativas, ya que únicamente los casos consignados en dicho precepto legal pueden constituir el motivo generador de dicha improcedencia, motivo por el cual, no puede señalarse ninguna otra causa de improcedencia al respecto, sino única y exclusivamente las legalmente enumeradas en dicho precepto.

No obstante lo anterior, el artículo 73, fracción XVIII, de la ley de amparo, establece: "El Juicio de amparo es improcedente: XVIII.- En los demás casos en los que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley". Dicha disposición pareciere advertir que cualquier ordenamiento puede consignar la improcedencia del juicio de amparo, que siendo el señalamiento de las causas de improcedencia de estricta legalidad, tal como se ha establecido por la suprema corte, la disposición contenida en la fracción XVIII, del artículo 73, de la ley de amparo, vendría a hacer nulo el sistema de improcedencia respectivo, puesto que dejaría la opción abierta a toda actividad legislativa para declarar en cualquier ordenamiento la improcedencia de la acción de amparo.

La suprema corte de justicia ha establecido en jurisprudencia que no existen mas causas de improcedencia en el

amparo, que las expresamente señaladas en la ley; por lo que se considera que la fracción XVIII, del artículo 73, de la ley de amparo, va en contra del sistema que la propia ley establece, ya que permite el establecimiento de causas de improcedencia no contenidas sólomente en el mencionado ordenamiento.

Las causas de improcedencia señaladas por el artículo 73, de la ley de amparo, en sus XVIII fracciones, las agrupa el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela⁶ en once categorías, hecho que a mi parecer resulta pedagógico, por lo que tenemos:

a. Improcedencia del juicio de amparo por razón de la índole de la autoridad. (fracción I)

La fracción I, del artículo 73, de la ley de amparo declara: **"El juicio de amparo es improcedente: I.- Contra actos de la suprema corte de justicia"**. Esta causa de improcedencia, resulta lógica y absoluta, ya que la actuación de nuestro máximo tribunal Federal no puede ser tutelada a través del juicio de amparo, ya que se trata del tribunal de mayor jerarquía existente en nuestro sistema jurídico y por consecuencia conoce de los asuntos en última consideración, teniendo sus resoluciones que la misma emita el carácter de inatacables.

⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. 28a. Edición. México. 1991. pp. 450-478.

Se considera que este tipo de improcedencia de la acción de amparo, ha sido calificada de absoluta, ya que se declarará la improcedencia de que se habla en todos aquellos asuntos en los que el acto reclamado sea atribuido a la suprema corte de Justicia, no importando que el acto reclamado haya emanado de alguna de las Salas o del Pleno del tribunal, así mismo cuando su resolución emane de un juicio de amparo o de cualquier negocio en que la suprema corte de justicia tenga competencia para actuar, de conformidad con el artículo 11, de la ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Si el amparo contra actos del tribunal Supremo fuera procedente, surgiría el cuestionamiento referente a que, ¿cual sería el órgano jurisdiccional competente para conocer del negocio?, no podría conocer del negocio otro órgano del Poder Judicial Federal, porque precisamente en la mas alta categoría de éste se encuentra nuestro máximo tribunal Supremo, siendo por demás ilógico e imposible que un órgano inferior a aquél, controlara los actos de un órgano superior.

**b. Improcedencia del juicio de amparo en materia política.
(fracciones VII y VIII)**

Por lo que hace a este caso de improcedencia, las fracciones VII y VIII, del artículo 73, de la ley de amparo, señalan: "El juicio de amparo es improcedente: VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral; VIII. Contra las resoluciones o

declaraciones del Congreso Federal o de las cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente".

En estas dos fracciones transcritas, se observa claramente que la improcedencia del juicio de amparo en razón de la materia misma sobre la cual trata o puede tratar el acto reclamado es evidentemente de naturaleza política. La suprema corte, ha sustentado y mantenido firme el criterio relativo a la no procedencia del juicio de amparo cuando el acto que se reclama sea de naturaleza política, ya que establece que las violaciones que puedan darse en cuestiones de índole político, no pueden considerarse como violaciones a las garantías individuales, que hicieren procedente el juicio de garantías.

El criterio de la corte es considerado erróneo, por cuanto pasa a establecer que los derechos políticos no se encuentran incluidos dentro del capítulo referente a las garantías individuales.

Por otro lado tenemos que los derechos subjetivos públicos pueden ser objeto de análisis constitucional, debido a que un acto proveniente del cualquier categoría de autoridad que se piense, puede violar la esfera jurídica de los gobernados,

misma que se encuentra protegida por las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que debido a que si bien es dable analizar la violación a la garantía de seguridad jurídica cuando es referida a leyes ordinarias, con mayor razón deberá analizarse la violación cuando se cometa en perjuicio de la ley constitucional.

El gobernado cuya esfera jurídica puede ser afectada por cualquier acto de autoridad, goza de diversos derechos, de los cuales es titular, derechos de carácter subjetivo pudiendo ser éstos de naturaleza civil, laboral, constitucional, administrativa y política, derechos todos ellos que forman parte de su esfera jurídica, misma que es protegida mediante las garantías individuales y que puede ser afectada por un acto de autoridad proveniente de algún órgano del estado.

Las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales entre otros, pueden proteger toda clase de derechos subjetivos, sin importar la naturaleza intrínseca de ellos, incluyendo los llamados derechos políticos, que se otorgan para participar en la función y organización del estado.

c. La improcedencia del juicio de amparo por causa de litispendencia. (fracción III)

La fracción III del artículo 73, de la ley de Amparo prevé la improcedencia del mismo proveniente de la litispendencia procesal, misma que establece: "El juicio de amparo es improcedente: III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades, y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas".

Esta causa de improcedencia es derivada de la figura procesal conocida como "litispendencia", consistente en la simultánea tramitación de dos o mas juicios en los que los elementos de la acción son idénticos, ya que existe la identidad en cuanto al quejoso, a la autoridad responsable y al acto que se reclama.

Se da el caso aqui de que la resolución de un juicio de garantías está pendiente, promoviendose otro igual, con antelación al que ya se está tramitando, no importando que en las demandas correspondientes se alegen diferentes conceptos de violación, circunstancia que no echa por debajo la identidad mencionada.

En materia de amparo, a diferencia de lo que sucede en materia procesal común, no se genera la acumulación, sino la improcedencia del juicio que se promueve con posterioridad, generando de igual forma su sobreseimiento, atendiendo al principio de economía procesal, y de la misma forma evitando que existan decisiones contradictorias.

d. La improcedencia del juicio de amparo por razón de cosa juzgada. (fracción IV).

La fracción IV, del artículo 73, de la Ley de Amparo, establece: "El juicio de amparo es improcedente: IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de otra ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior".

La causa de improcedencia a la que se refiere esta fracción atiende a la figura jurídica conocida como "Cosa Juzgada", denominada en esta hipótesis legal como ejecutoria pronunciada en otro juicio de amparo. Dicha hipótesis de improcedencia comprende dos elementos:

1.- Que se trate de leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo;

2.- Que se trate de un caso que se ajuste a lo establecido en la fracción III del artículo 73, de la ley de amparo, lo que equivale a decir que el otro juicio de amparo en el cual ya se pronunció una ejecutoria, se trate del mismo quejoso, las

mismas autoridades y el mismo acto reclamado, no importando que los conceptos de violación sean diversos.

El fundamento lógico jurídico de esta causa de improcedencia estriba en que la cosa juzgada es la verdad legal, por lo que una vez emitida ésta por medio de una sentencia y juicio al que se pone fin con dicha sentencia, no puede volverse a plantear nuevamente ante el órgano jurisdiccional, pues ya se decidió a cerca de su constitucionalidad o inconstitucionalidad por parte del órgano jurisdiccional.

La palabra ejecutoria, debe entenderse para los efectos de esta causa de improcedencia no simplemente como una sentencia, sino como un fallo que legalmente tiene el carácter de cosa juzgada, lo que implica que ya se ha dictado un fallo ejecutorizable, no existiendo recurso alguno que pudiera modificarlo o revocarlo. En el juicio de amparo un fallo o sentencia se reputa como ejecutoria cuando en contra de dicha resolución no se interpuso en tiempo el recurso que legalmente procedía, siendo de primera instancia (la resolución dictada en los amparos indirectos), cuando se dicta en última o segunda instancia (las emitidas por la superama corte se justicia o los tribunales colegiados de circuito en materia de revisión) y cuando recaen en los amparos directos en única instancia. Tales resoluciones tiene el carácter de ejecutorias produciendo en un juicio la cosa juzgada, la verdad legal.

Esta causa de improcedencia no opera cuando en el juicio de amparo que se tramitó y al cual le recayó una ejecutoria, no se haya examinado la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, sino que se decretó el sobreseimiento. Es necesario que el segundo de los elementos consignados en la fracción y artículo que se analiza, y que se refiere a que la improcedencia opera en los juicios de amparo que se promuevan contra leyes o actos que hayan sido materia de otro juicio de amparo en los términos de la fracción anterior, es necesario que exista una identificación perfecta entre ámbos, respecto a las personas, autoridades y actos, puesto que debe tenerse muy en cuenta que tratándose del juicio de amparo, la sentencia sólo puede referirse a los individuos en particular, de conformidad con lo establecido por el artículo 107, constitucional fracción II, protegiéndolos en el caso especial sobre el que verse el amparo, sin hacer declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.

e. La improcedencia del juicio de amparo por ausencia de agravio personal y directo. (fracciones V y VI).

Se incluyen en esta causa de improcedencia las fracciones V y VI, del artículo 73 de la ley de amparo, que establecen: "El juicio de amparo es improcedente: V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso. VI. Contra las leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no

causen un perjuicio al quejoso sino que se necesita un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio".

La primera de las fracciones citadas establece que el amparo es improcedente cuando el acto que se reclama no afecta los intereses jurídicos del quejoso; se sabe ya de antemano que el juicio de amparo requiere para que sea procedente de la existencia de un agravio "personal y directo", tal principio de "personal y directo", implica que la acción constitucional podrá ser promovida sólo por la persona ya sea física o moral, que se vea afectada en su esfera jurídica por un acto de autoridad. La acción de amparo requiere la existencia de un derecho y una lesión o violación directa a ese derecho, ahora, que si el quejoso no posee o no es titular de ese derecho, o bien, la lesión o violación no se ha producido, el amparo será improcedente, decretándose como consecuencia de lo anterior el sobreseimiento del mismo, debido a que el acto no afecta los intereses jurídicos del quejoso. Por interés jurídico debemos entender a cualquier hecho o cualquier situación que además de ser benéfica para un gobernado esté debidamente resguardada por la legislación del país. Por lo anterior tenemos que el juicio de amparo sólo procede cuando el gobernado resiente una afectación o violación en su esfera jurídica debido a la emisión de un acto de autoridad.

Los calificativos que se emplean en la denominación del principio "personal y directo", implican que la afectación debe

resentirla precisamente la persona que promueve el juicio respectivo, (agravio personal) debiendo derivarse tal afectación del acto reclamado (agravio directo).

Debe tomarse en cuenta que el artículo 4º, de la ley de amparo, previene que el juicio de amparo puede promoverse únicamente por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, disposición que es derivada del artículo 107, fracción I de la constitución, mismo que establece que el amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada. Por cuanto hace a la fracción VI, de la Ley de Amparo, misma que establece la improcedencia del juicio de amparo contra leyes, tratados internacionales y reglamentos, ya sean federales o locales que tengan el carácter de heteroaplicativos, es decir hasta en tanto la ley, tratado internacional o reglamento no sea aplicado, no rigan ni afecten en forma inmediata la esfera jurídica del gobernado, no podrá ser procedente el amparo, ya que los mencionados ordenamientos requieren de un acto posterior de aplicación por parte de la autoridad para que ocasionen el perjuicio al quejoso, ya que como se ha visto, el juicio de amparo únicamente puede ser promovido por la parte a quien perjudique el acto de autoridad, de conformidad con el artículo 107, fracción I, constitucional y reglamentado por el artículo 4º, de la ley de amparo, es decir, cuando se cause un agravio personal y directo. Esta fracción, al igual que la anterior, requiere de la preexistencia de un agravio o afectación en los intereses

jurídicos del gobernado, para que pueda proceder el amparo, debiendo hacer mención igualmente de la existencia del principio del agravio personal y directo.

Lo que sucede en esta fracción es que si en realidad la ley, tratado internacional o reglamento, no es de carácter autoaplicativo, por ende, no afecta los intereses jurídicos del promovente, pudiendo declararse la improcedencia en base a la fracción V, de la ley de amparo, sin necesidad de haberse establecido este caso específico ya señalado en forma general por la fracción V.

f. La improcedencia del juicio de amparo por razón de la consumación irreparable del acto reclamado.

(fracciones IX y X)

La irreparabilidad del acto reclamado podrá ser de carácter material, (fracción IX) o de carácter jurídico procesal, (fracción X). Se establece el tipo de improcedencia del juicio de amparo por la irreparabilidad del acto reclamado de carácter material, en la fracción IX, del artículo 73, de la ley de amparo que al efecto establece: "El juicio de amparo es improcedente: IX. Contra actos reclamados de un modo irreparable".

De conformidad con la teleología del juicio de amparo, los efectos de la sentencia emitida por el órgano jurisdiccional de

control, concediendo al quejoso su amparo y auxilio, tiene efectos restitutorios, ya que obliga a la autoridad responsable a reponer al quejoso en el goce de la garantía violada, teniendo efectos retroactivos al momento en que la violación se suscitó.

Existen ocasiones en que la restitución de la garantía violada es materialmente posible, aun cuando el acto se haya consumado, reponiendo al agraviado en el goce de la garantía violada, por lo que el amparo no debe ser considerado como improcedente.

La jurisprudencia y la ley añadieron una cuestión de gran trascendencia al concepto de actos consumados, para de esa manera establecer o determinar los negocios en los que no procede el juicio constitucional. La cuestión de trascendencia que se agregó al amparo es la referente a que el acto consumado lo sea de "modo irreparable". Por lo anterior, no es suficiente que para declarar la improcedencia del amparo del acto que se reclama se haya éste consumado, sino que es necesario que dicho acto reclamado se haya consumado pero de "modo irreparable".

La teoría de los actos consumados señala que el juicio constitucional no procede, en forma general, cuando se hace valer en contra de actos consumados, tesis que se fundamenta en la naturaleza misma de la sentencia de amparo, ya que el artículo 80 de la ley de amparo en forma general señala que el

efecto de la sentencia de amparo es la de restituir al gobernado en el goce de su garantía violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban con anterioridad a la emisión del acto respectivo, invalidándolo, al igual que las consecuencias que el mismo haya generando. El haberse consumado el acto reclamado no implica que el juicio constitucional sea improcedente, pues la naturaleza de dicho acto implica la imposibilidad de que la sentencia de amparo prevea efectos restitutorios, por lo que la improcedencia del amparo existe únicamente cuando el acto reclamado se ha consumado de "modo irreparable". Por acto consumado de modo irreparable debe entenderse el caso de que la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación es materialmente imposible, no es suficiente que el acto se consume para que se de la improcedencia, sino que es necesario que la consumación del mismo sea irreparable, es decir físicamente imposible dar a la sentencia que se dicte los efectos restitutorios que le son inherentes.

Por otra parte tenemos que el amparo sólo puede sobreseerse cuando se trate de actos consumados de modo irreparable, cuando aquellos no pueden ser restituidos o remediados a través de la protección de la justicia de la unión. El legislador, para evitar que determinado tipo de actos se consuman de modo irreparable, estableció la procedencia del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, suspensión que se debe otorgar por el juez de distrito precisamente para mantener vigente la

litis del juicio constitucional; dicha suspensión que debe otorgarse cuando el acto reclamado sea alguno de los comprendidos en las hipótesis del segundo párrafo del artículo 23 de la ley de amparo, artículo que se relaciona con el numeral 123 del mismo ordenamiento, que versa sobre el otorgamiento de la suspensión de oficio, cuando el acto reclamado signifique una violación que si se llegara a consumar sería imposible restituir al gobernado de las garantías de que es titular.

La fracción X, párrafo primero, establece: "El juicio de amparo es improcedente: Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el juicio promovido, por no poder decidirse en dicho juicio, sin afectar la nueva situación jurídica".

En esta disposición a diferencia de la anterior, la irreparabilidad de las violaciones ya no es de carácter material, sino de carácter jurídico.

La justificación de esta causa de improcedencia nos indica el doctor Alfonso Noriega Cantú, "radica en la circunstancia de que en el proceso judicial rige el principio preclusivo según el cual, terminado un periodo del procedimiento, este no puede

volver atrás ni modificarse las resoluciones o situaciones procesales que hayan causado estado, o sea, las que son ya inobjetable".⁷

En los juicios, pueden dictarse diferentes resoluciones procesales, mismas que crean diversas situaciones jurídicas independientes entre sí, que tienen como causa precisamente el acto procesal que las originó, así mismo, pueden presentarse en el juicio resoluciones que no tienen necesariamente como antecedente la resolución que la procedió, por tener causa y fundamentos distintos.

En la fracción anteriormente transcrita, es necesario que se presente un procedimiento, bien sea judicial o administrativo, y que el cambio de situación jurídica tenga origen en el procedimiento mismo del que emanan los actos reclamados en el juicio de garantías que se promueve y que la situación jurídica nueva, sea posterior a la promoción de dicho juicio constitucional, siendo necesario que no se pueda resolver en el juicio de amparo, y por consecuencia tampoco se pueda ejecutar la sentencia que se dicte, sin que se afecte la situación jurídica nueva, lo que trae como consecuencia la improcedencia del juicio, por que se consumaron de manera irreparable las violaciones que se reclaman.

⁷ NORIEGA CANTU, Alfonso. Lecciones de Amparo. Tomo I, Editorial Porrúa, 3a. Edición. México, 1991, p. 516.

El quejoso, en caso de interponer un nuevo amparo contemplando la hipótesis prevista en el primer párrafo, ha de hacerlo haciendo valer conceptos de violación que atiendan a la nueva situación jurídica al momento de promover el juicio constitucional, ya que lógicamente no podrá invalidar lo que jurídicamente ya no exista, lo que ya no tiene validéz jurídica. A la anterior puede agregarse que existe una excepción y es precisamente la señalada en el párrafo segundo de la fracción en comento, que establece: (fracción X, párrafo segundo) "Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 16, 19 o 20 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en esta precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso una vez cerrada la instrucción, y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente".

Con lo anterior, el legislador ha querido otorgar mayores beneficios al gobernado, dicha fracción se refiere a la regla general de que el juicio de amparo es improcedente contra actos emanados de un procedimiento judicial o administrativo, seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo procedimiento deban considerarse consumadas en forma irreparable las violaciones reclamadas en

el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la situación jurídica nueva.

Este precepto legal, incluye una excepción a la regla general, consistente en que únicamente se considerarán consumadas en forma irreparable las violaciones a las garantías previstas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, cuando ya se haya dictado sentencia en la primera instancia. Tal consideración obedece a que deben respetarse y asegurarse los derechos fundamentales contenidos en los preceptos constitucionales (16, 19 y 20) aun en el caso de que haya cambiado la situación jurídica del quejoso, con la única limitante de que aún no se haya dictado al momento de interponerse el amparo la sentencia de primera instancia en el proceso penal.

El párrafo segundo de esta fracción, no se apega a la realidad jurídico-procesal, aun cuando en el mismo se otorguen beneficios al procesado, ya que esta fracción está basada en la idea de brindar una mayor justicia a los individuos en el campo procesal penal, al permitirles a los procesados que han entablado una demanda de amparo contra la orden de aprehensión, obtenga una sentencia en la cual se estudió la constitucionalidad de dicho acto de autoridad, a pesar de que se haya iniciado el juicio penal y que el juez cumplió con la garantía prevista en el artículo 19 constitucional, y que se haya emitido ya el auto de formal prisión, trayendo como

consecuencia un cambio en la situación jurídica del sujeto activo del delito en el juicio y existiendo un cambio en cuanto al motivo de la detención.

Tomando en consideración que la detención tuvo su origen primeramente en la orden de aprehensión, y que se trata de verificar si dicha detención fue conforme a derecho, es por ello que el legislador ordena que se estudie el problema planteado, independientemente de que haya cambiado la situación jurídica del quejoso en el procedimiento penal.

De conformidad con dicho precepto, el legislador confirma su propio criterio sustentado ya en en el artículo 138 de la ley de amparo, en el sentido de que el proceso penal jamás será objeto de una suspensión salvo que con el dictado de la sentencia definitiva se consume irreparablemente el daño o perjuicio causado al quejoso.

g. La improcedencia del juicio de amparo por cesación de los efectos del acto reclamado y por insubsistencia de la materia de éste. (fracciones XVI y XVII)

La citada fracción XVI, del artículo 73 de la ley de amparo, reporta: "El juicio de amparo es improcedente: XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado".

El juicio de amparo tiene su origen, en el momento mismo en que el gobernado resiente en su esfera jurídica una violación en los términos del artículo 103, constitucional, dicha violación es el consecuente acto reclamado, por lo que al momento en que deja de tener vigencia la violación que originó la interposición del juicio de amparo, no podrá el órgano controlador comenzar el estudio del acto conculcador de garantías, ya que no está produciendo efectos, dejando de tener razón de ser el juicio de amparo. Una vez que el acto reclamado deja de tener vigencia, queda insubsistente, lógicamente cesan los efectos del mismo, quedando el juicio que se interpuso sin materia de estudio, procediendo el órgano controlador a decretar el sobreseimiento del mismo, por la anterior razón.

La causa que origina la improcedencia del juicio respectivo, tendrá plena vigencia en el momento en que los efectos del acto reclamado dejen de cesar totalmente, pues de lo contrario, si subsiste tan sólo uno de los efectos, dicha causal de improcedencia será inoperante, lo anterior en razón de que la cesación equivale a reestablecer las cosas al estado que guardaban, hasta antes de haberse dictado el acto conculcador de garantías.

La fracción XVII, del artículo 73, de la ley de amparo, establece: "El juicio de amparo es improcedente: XVII. Cuando, subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o

material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo".

Dicha fracción, toma como base para la improcedencia del amparo, la imposibilidad de que los efectos del acto reclamado, se realicen o tengan vigencia por la no existencia del objeto o la materia del mismo. La presente fracción tiene como presupuesto el acto reclamado y sus efectos, pero no lo considera desde el punto de vista de su cesación, si no la hipótesis que se plantea es la de la subsistencia del acto que se reclama.

Dicha fracción, estima que la improcedencia del juicio de amparo se da cuando el objeto o la materia del acto reclamado han dejado de existir, no obstante que el acto de autoridad, tenga vigencia plena, ya que los efectos del mismo no podrán surgir en razón de la no existencia de algunos de los elementos ya anotados (objeto o materia del acto).

h. La improcedencia del juicio de amparo por consentimiento tácito o expreso del acto reclamado. (fracción XI y XII)

La fracción XI de la ley de amparo dice: "El juicio de amparo es improcedente: XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento".

El juicio de amparo será declarado improcedente de conformidad con la presente fracción, cuando el agraviado manifieste estar conforme con el acto conculcador de garantías individuales ya que ha consentido dicho acto. Deben considerarse actos consentidos, aquellos contra los cuales el gobernado no hace valer el juicio de amparo dentro del término establecido por la ley para su interposición.

El artículo 1803, del Código Civil para el distrito Federal, estima que que el consentimiento es expreso: **"Cuando se manifiesta verbalmente, por actos o por hechos inequívocos"**.

La improcedencia del juicio de amparo se da en razón de que existe un consentimiento con respecto al acto de autoridad, ya sea verbal, escrito o por medio de signos inequívocos; uno de los presupuestos primordiales, para que se intente la acción constitucional, es precisamente que el gobernado sufra un perjuicio en su persona o patrimonio, por lo que si algún gobernado considera que su esfera jurídica ha sido perjudicada por un acto de autoridad y consiente dicho acto, no existe perjuicio y por consiguiente no tiene legitimación para hacer valer la acción constitucional. La comentada fracción, alude también a un consentimiento presuntivo, al establecer que el juicio constitucional será improcedente cuando los actos hayan sido consentidos a través de manifestaciones de voluntad que entrañen dicho consentimiento, tratándose en este caso de un consentimiento tácito, un consentimiento que se presume, con

respecto al acto de autoridad emitido, debemos recordar que el Código Civil para el distrito Federal en su artículo 1803, dispone: **"El consentimiento tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o autoricen a presumirlo"**.

Por lo que hace al campo del amparo, el consentimiento tácito se presentará cuando la conducta del agraviado señale una disposición a cumplir con el acto o la ley que se reclama, dicho cumplimiento debe ser realizado en forma consciente, volitiva. Por otra parte, la fracción XII, del artículo 73, en su primer párrafo, de la ley de amparo establece: **"El juicio de amparo es improcedente: Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueva el amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218"**.

Esta fracción contiene no sólo la especie de consentimiento tácito, sino que equivale a la pérdida de la acción de amparo por haber transcurrido el plazo dentro del cual se debió promover, esto es, cuando el juicio requiere de un término especial, por eso no se aplica cuando los actos reclamados consistan en privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la constitución, o incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales, ya que en estos casos la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo. (artículo 22, fracción III,

de la ley der amparo). Por lo anterior, tenemos que el artículo 21 señala la regla general para iniciar la acción constitucional estableciendo para ese fin el término de quince días, mismos que empezarán a contarse "desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos".

El artículo 22, establece excepciones a la regla antes citada, ya que señala distintos plazos en sus diferentes fracciones:

1. Cuando "a partir de la vigencia de una ley, ésta se reclame en amparo...el término para la interposición de la demanda será de treinta días (artículo 22, fracción I).

2. Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los los que el agraviado no haya sido citado legalmente, deberá promover su demanda dentro del término de noventa días, si residiera fuera del juicio, pero dentro de la República Mexicana; y un término de ciento ochenta días si residiere fuera de ella, dichos plazos empezarán a contarse desde "el día siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia, pero si el interesado volviera al lugar en que se haya ejecutado dicho juicio,

quedará sujeto al término al que se refiere el artículo 21, de la ley de amparo".

Si la persona ausente cuenta con mandatario o representante legal en el lugar en donde tuvo verificativo el juicio, si señaló domicilio en éste, o bien si se hizo sabedora del procedimiento de que emana el acto reclamado, no operarán aquellas excepciones (artículo 22, fracción III).

En materia agraria el artículo 218 de la Ley de Amparo establece que el juicio deberá promoverse dentro del plazo de treinta días cuando se trate de actos que causen daños o perjuicios "a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen del núcleo de población al que pertenezcan".

Por lo que si la acción de amparo no se ejercita dentro de los plazos que expresamente señalan los artículos 21, 22 y 218 de la ley de amparo, el acto reclamado del que se trate se reputara consentido tácitamente a quien le perjudique.

El mismo artículo 73, en su fracción XII párrafo segundo establece: "no se entenderá consentida tácitamente una ley, apesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia en los términos de la fracción VI de éste artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

que tampoco se haya promovido el amparo contra el primer acto de aplicación en relación con el quejoso".

El anterior precepto legal, se refiere a las llamadas leyes autoaplicativas, no debe pasar por alto que este tipo de leyes son aquellas que a su entrada en vigor, no requieren de un acto de aplicación para que causen agravios, sino que por su sola expedición e inicio de vigencia producen agravios mismo que hacen que puedan ser impugnadas dichas leyes mediante el amparo.

El quejoso o agraviado para impugnar una ley que tenga el carácter de autoaplicativa, goza de dos oportunidades o tiempos para interponer el amparo en contra de la misma. La primera oportunidad de la cual goza consiste en un término de treinta días, para ejercitar la acción de amparo contados a partir del día siguiente en que la ley entra en vigor, según lo dispuesto por el artículo 21, fracción I de la ley de amparo. La segunda oportunidad de la cual también goza, es la que señala el párrafo segundo del artículo que ahora se comenta, al establecer que una ley no se tendrá por consentida por mandato legal, ya que se tienen 15 días contados a partir del siguiente al que en la misma se aplica a través de un acto de autoridad concreto, siempre que dicho acto sea el primero que afecte al quejoso y que funde en esa ley.

Para que el amparo sea procedente en dicho caso, deben atacarse através del amparo tanto a la ley aplicativa como al acto de aplicación de la ley considerada por el quejoso como anticonstitucional.

Si el agraviado por una ley autoaplicativa no ejercita la acción en cualquiera de los dos supuestos expuestos con anterioridad, dicha ley se considerará consentida y como consecuencia el juicio resultará improcedente. Dentro del mismo artículo 73 de la ley de amparo en el párrafo tercero de la fracción en estudio se establece una tercera oportunidad mas para impugnar leyes através del juicio de amparo, este párrafo tercero contempla la promoción de la demanda de amparo contra leyes bien sean estas autoaplicativas como heteroaplicativas, dicho párrafo señala: "cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado para hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado apartir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad".

Si se establece un recurso ordinario en la ley que es considerada inconstitucional por el gobernado para que mediante

el mismo se impugne el acto de aplicación, y dicho gobernado opta por ejercerlo deberá esperar un término de quince días contados a partir de la fecha en que se le notifique al quejoso la resolución recaída al recurso de defensa ordinario interpuesto en contra del primer acto de aplicación de la ley, cuando lo haya hecho valer.

Sobre éste último caso referente al término para interponer el juicio de amparo se establece en el cuarto y último párrafo del multicitado artículo lo siguiente: **"Si en contra de dicha resolución (ordinaria) procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo de éste ordenamiento."**

El artículo 166 a que se refiere el párrafo anteriormente transcrito, versa sobre los requisitos que debe cumplir la demanda de amparo directo o uninstitucional, por lo que cuando se impugne en amparo directo una ley como acto reclamado, no se mencionará así en la demanda misma, debiendo atacarse en la ley los conceptos de violación; señalándose por consiguiente como autoridad responsable al órgano jurisdiccional que emitió la resolución dentro del juicio natural (el que dio origen al amparo).

i. La improcedencia del juicio de amparo por violación al principio de definitividad.

Dentro de esta clase de improcedencia quedan comprendidas las fracciones XIII, XIV y XV, del artículo 73, de la ley de amparo, ya que se está en presencia del principio de definitividad del juicio de amparo, el cual está consagrado en las fracciones III y IV del artículo 107 constitucional, dicho principio establece que se deben de agotar o ejercer por parte del agraviado todos los recursos ordinarios o medios de defensa legales que existan para atacar el acto reclamado en la ley que riga al acto reclamado, antes de que se promueva la acción constitucional.

La fracción XIII, del artículo 73 de la ley de amparo en su párrafo primero, establece: "El juicio de amparo es improcedente: Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual, puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiere hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone de los terceros extraños".

En materia judicial, no sólo se deben comprender los casos de los cuales conozcan las autoridades judiciales,

consideradas así en sentido formal, sino a todas aquellas autoridades que realicen actividades jurisdiccionales, que dirimen controversias como lo son las juntas de conciliación y arbitraje del Distrito Federal, por citar algunas.

Esta causa de improcedencia implica la contravención al principio de definitividad, mismo que es considerado como uno de los principios fundamentales para que el juicio de amparo sea procedente, por lo que al momento en que dicho principio no sea observado por el quejoso, la acción de amparo que haya promovido resultará improcedente.

Dicho principio no opera en forma absoluta dentro del juicio de amparo, ya que el principio de definitividad goza de algunas excepciones dentro del campo del amparo, como puede ser en tratándose de actos en el que se recalmen la deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la constitución; en materia penal, tratándose del auto de formal prisión cuando el acto reclamado viole las garantías establecidas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales; en materia civil y procesal laboral, cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en un proceso; en materia administrativa, cuando los actos emanados de algún procedimiento afecten a terceros extraños a él, entre otros.

La fracción XV, del artículo 73, de la ley de amparo dispone: "El juicio de amparo es improcedente: Contra actos de

autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deben ser revisados de oficio, conforme a las leyes que lo rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en si mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley".

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación o motivación".

Esta disposición se refiere a los actos de autoridades administrativas que no sean emanados de ningún proceso, seguido ante los tribunales mencionados, sino que deriven de algún procedimiento que legalmente se ventile ante tales autoridades o se trate de actos aislados.

Esta fracción señala dos excepciones al principio de definitividad, la primera es en relación al incidente de suspensión del acto reclamado, si no se prevé la suspensión en la ley que rige al acto que se reclama o previéndola exige

requisitos mayores para que la misma sea otorgada, no hay necesidad de entablar ningún juicio o recurso de defensa legal, establecido o contemplado en la ley que regula al acto reclamado, rompiendo con ello el principio de definitividad del juicio de amparo. La otra excepción es la referente a la posibilidad de promover el juicio de amparo en contra del acto de autoridad, desde que éste es emitido o ejecutado, debido a que el acto es en sí mismo, violatorio de la garantía de legalidad, ya que no fue debidamente fundado por que en el mismo no se señala el ordenamiento legal en que la autoridad se fundó para emitirlo, omitiendo los preceptos legales que sirvieron de base a la autoridad para su actuación. Con la primera de las excepciones contempladas en esta fracción, el legislador tuvo la intención de proteger la materia misma donde recaerá el acto reclamado, por lo que se autorizó la no observancia al principio de definitividad cuando se vea amenazado el bien jurídico sobre el que ha producido efectos el acto de autoridad contraventor del orden constitucional, ya que de no ser así la autoridad responsable podría ejecutar el multicitado acto, consumandose de modo irreparable.

Por lo que hace a la segunda causa de excepción al principio de definitividad, se puede argumentar que la suprema corte se ha preocupado por garantizar la protección de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, a través de múltiples tesis jurisprudenciales.

En base a lo expuesto con anterioridad, el agraviado podrá eximirse del cumplimiento al principio de definitividad, promoviendo el juicio de amparo sin necesidad de agotar previamente los recursos ordinarios o medios de defensa legales que consagre la ley que riga al acto reclamado.

La fracción XIV, del ya multicitado artículo 73, de la ley de amparo establece: "El juicio de amparo es improcedente: cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por objeto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado".

Esta fracción implica ya no la obligación de que previamente a la promoción del juicio de amparo sean agotados por parte del quejoso, los medios ordinarios de impugnación, sino que se refiere a la circunstancia de que la interposición del recurso o medio de defensa legal ordinario, se encuentre pendiente de resolución, excluyendo ésta circunstancia la procedencia del juicio constitucional.

La improcedencia del juicio de amparo es provocada en este caso por que no es factible que de manera simultánea, coexistan un recurso o medio de defensa legal y la acción de amparo para reclamar o impugnar un mismo acto de autoridad, ya que es necesario que primeramente se resuelva el recurso legal

ordinario y una vez resuelto, iniciar la tramitación del juicio de amparo.

Esta causa de improcedencia es de sentido lógico, ya que de conformidad con esta fracción, el recurso a que se alude tiene por objeto anular el acto que será posteriormente reclamado en el juicio de amparo.

Ahora bien, para que el juicio de amparo sea procedente, es necesario que el promovente se haya desistido del recurso ordinario, para que de esa forma proceda el juicio de garantías, siempre que no quede firme la resolución que se pretenda impugnar. Así mismo la suprema corte de justicia ha admitido la posibilidad de que el quejoso se desista del recurso ordinario, por lo que una vez que se ha realizado lo anterior, promover la demanda de amparo, ya que con ello se ha quitado el obstáculo que hace improcedente el juicio constitucional, no obstante, es necesario que antes de que la acción de amparo se promueva se agoten los recursos legales ordinarios, no siendo factible el que se tramite el juicio de garantías simultáneamente con un recurso ordinario pendiente de resolución.

j. La improcedencia del juicio de amparo derivada de la fracción II, del artículo 73.

La aludida fracción dispone: **"El juicio de amparo es improcedente: Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas".**

Esta fracción establece dos hipótesis diferentes respecto a la improcedencia del amparo. Dentro de las resoluciones a que hace mención dicha fracción, se incluyen indistintamente las pronunciadas por los juzgados de distrito y las de los tribunales colegiados de circuito, en contra de las cuales no procede el juicio constitucional.

Ahora bien, las resoluciones emitidas en los juicios de amparo, gozan de la presunción de haber sido pronunciadas con estricto apego al orden constitucional y legal, pues precisamente implican una previa labor analítica de examen constitucional con el fin de comprobar si existió o no violación alguna en las hipótesis de procedencia consignadas en el artículo 103 de la carta magna.

No es concebible que una resolución derivada de un juicio de amparo viole también garantías individuales una vez que se haya analizado constitucionalmente un acto de autoridad, o que dicha resolución invada la esfera competencial entre autoridades federales y locales.

Si fuera procedente un juicio de amparo contra la resolución emitida en otra de la misma índole, se provocaría con ello una cadena infinita o interminable de amparos, por lo que resulta lógico y jurídico la improcedencia del amparo en contra de resoluciones dictadas en otro juicio de amparo.

La segunda de las hipótesis prevista en esta fracción, hace referencia a los actos tendientes a dar cumplimiento a las resoluciones emanadas del proceso constitucional como tal, e incluso del incidental, incluyéndose también las referentes al acatamiento de una ejecutoria constitucional.

Existen recursos que son procedentes contra resoluciones de amparo y también en contra de las resoluciones dictadas en ejecución de las sentencias de amparo, por lo que resulta absurdo que se acuda al amparo, existiendo para tal efecto otros medios de impugnación.

Respecto a la ejecución de sentencias de amparo, procede la queja ya sea, por exceso o por defecto en su cumplimiento, ésto como un medio para impugnar la ejecución excesiva o defectuosa.

Para determinar si en la ejecución de una resolución dictada en un juicio de amparo hay exceso, debe analizarse si la autoridad responsable al momento de cumplimentar lo establecido en la sentencia de amparo se sobrepasa o se extralimita en dicha actividad; y habrá defecto en la ejecución de la

resolución en materia de amparo cuando la autoridad responsable no realiza todos los actos que determina el órgano jurisdiccional en su decisión constitucional.

k. La improcedencia del juicio de amparo por disposición legal. (fracción XVIII)

La fracción XVIII, del artículo 73, de la ley de amparo establece: "El juicio de amparo es improcedente: En los demás casos en los que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley".

Mediante esta fracción, se da origen a la improcedencia jurisprudencial del juicio de amparo, dicha improcedencia no debe ser interpretada en el sentido de que cualquier ley pueda establecer una improcedencia del amparo, sino que debe ser la legislación positiva del amparo la que establezca la misma.

La expresión "disposición de la ley", que se expresa en la fracción XVIII, del artículo 73, debe interpretarse en forma restrictiva, debido a la naturaleza misma del juicio de amparo, establecido en los artículos 103 y 107, constitucionales, así como en su ley reglamentaria a los casos en que la ley fije la causa de improcedencia, sea la propia constitución o bien la ley. Por otra parte, algunos tribunales colegiados de circuito han sostenido el criterio referente a que la fracción XVIII, del artículo 73, de la ley de amparo, por si sola no puede

servir de fundamento para que mediante ella se decrete la improcedencia del juicio de amparo ya que la misma no se deriva de ninguna causal de improcedencia y si además el órgano constitucional no señala cual es la norma legal de la cual se deriva la improcedencia del juicio de amparo, invocando sólo la fracción XVIII, su resolución resultará ilegal.

3. Jurisprudencial.

En adición a las causales de improcedencia del juicio de amparo, tanto de tipo constitucional como legal, existe también como ya se mencionó con anterioridad, la improcedencia de tipo jurisprudencial.

Las causas de improcedencia de tipo jurisprudencial del juicio de amparo, bien puede ser determinada por la suprema corte de justicia de la Nación funcionando en pleno o por medio de sus salas, como por los tribunales colegiados de circuito.

Es a través de diversas tesis jurisprudenciales que se ha corroborado la improcedencia del amparo, tanto de tipo constitucional como legal, además que mediante ella se han establecido otras causas de improcedencia, derivadas de la interpretación y consideraciones jurídicas constitucionales y legales, consideraciones que en muchos de los casos son desacertadas ya que contrarían los principios jurídicos fundamentales. Entre las múltiples tesis jurisprudenciales que

existen respecto de la improcedencia del amparo podemos mencionar las siguientes:

A. ACTOS PARTICULARES. La suprema corte de justicia, ha establecido que la naturaleza jurídica de las garantías individuales, constituyen limitaciones al poder público, por lo que han sido consideradas como derechos del hombre, implicando limitaciones a la actuación de las autoridades y no de particulares, no pudiendo por lo anterior los particulares violar garantías.

ACTOS DE PARTICULARES. No pueden ser objeto de juicio de garantías, que se han instituido para combatir los de las autoridades, que se estimen violatorios de la Constitución. (Tesis de jurisprudencia número 33, p. 97 del Apéndice al Tomo XCVII).

B. FISCO, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO POR EL.
El Fisco, cuando ejercita su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales obra ejercitando una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el poder pida amparo en defensa de un acto del propio poder. Y esto es evidente, pues cuando el tribunal Fiscal de la Federación ocurre el Fisco Federal o sea el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no

puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual, para el efecto de que la autoridad que lo dispuso estuviera en aptitud de defenderlo mediante el juicio de amparo, como si se tratara de una garantía individual suya (Tesis de jurisprudencia número 509, p. 958 del Apéndice al Tomo XCVII).

SECRETARIA DE HACIENDA, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO

PROMOVIDO POR LA. Como el tribunal Fiscal, dicta sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, no se concibe que otro órgano del mismo Ejecutivo que obra por acuerdo del Titular de ese Poder, como es la Secretaría de Hacienda, pueda pedir amparo contra actos de dicho tribunal; además de que es absurdo pretender que las oficinas públicas o dependencias del Ejecutivo, puedan invocar violación de garantías individuales para protegerse contra actos de una autoridad que dicta sus fallos en representación del mismo Ejecutivo (Tesis de jurisprudencia número 955, p. 1799 del Apéndice al Tomo XCVII).

C. El Estado o Nación como quejosos.

La jurisprudencia de la suprema corte de justicia le niega al estado y a la nación, el derecho de ejercitar la acción constitucional, sosteniendo que la fracción I del artículo 103 constitucional y la fracción I del artículo 1º de la ley de amparo, establece que el objeto del juicio de amparo es resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos

de autoridad que violen las garantías individuales y que quien lo promueve es necesario que goce de las garantías individuales, cosa de la cual el estado o la nación no gozan de esas garantías ya que no se pueden equiparar al individuo. La constitución protege los derechos mínimos y fundamentales del individuo, contra todos los actos que emanen de los órganos estatales.

NACION, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PEDIDO A NOMBRE DE LA.

De lo dispuesto por los artículos 103, fracción I de la constitución Federal, y 1º, de la ley de amparo, se advierte que para la procedencia de juicio de garantías es necesario que quien lo promueva, sea capaz de gozar de tales garantías y por mas que la Nación se una entidad jurídica, no puede equipararse al individuo, en lo que se refiere a los derechos protegidos por al constitución Federal. Esta protege los derechos fundamentales del individuo, contra las arbitrariedades de los diversos órganos del poder público y con el objeto de mantener intactos esos derechos, instituyó el juicio de garantías. En tales condiciones se desvirtuaría el primordial objeto de dicho juicio si se llegara al extremo de equiparar el estado a una entidad individual que fue susceptible a la violación de los derechos que garantiza nuestro pacto federal. En consecuencia, si la la nación promueve juicio de garantías, ésta adolece de la causa de improcedencia que prevé el artículo 73, fracción XVI de la Ley

de Amparo(Tesis de jurisprudencia número 717, p. 1292 del Apéndice al Tomo XCVII).

D. Contra los actos del Ministerio Público. La Suprema Corte de Justicia ha establecido en jurisprudencia la improcedencia del juicio de amparo cuando un sujeto que presente una denuncia, acusación o querrela, se enfrente ante la situación de que el Ministerio Público no ejercita la acción penal o cuando archiva las averiguaciones, por no existir elementos suficientes para proceder.

ACUSADOR O DENUNCIANTE, CUANDO ES IMPROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO POR EL. Los particulares no pueden tener ingerencia en el ejercicio de la acción penal que el artículo 21 constitucional encomienda al Ministerio Público; y, por consiguiente, el querellante de un delito no puede combatir mediante el juicio de garantías, las determinaciones que versen exclusivamente en la actuación desplegada con aquel fin, puesto que esas providencias no afectan directamente sus derechos patrimoniales o personales, sino que tales determinaciones atañen al interés social(Tesis jurisprudencial número 49, p. 124 del Apéndice al Tomo XCVIII).

ACCION PENAL, EJERCICIO DE LA. El ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio Público y no a los particulares, de donde se deduce que dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de estos, ni

constituye un derecho privado de los mismos; de manera que la abstención del ejercicio de esa acción, por el Ministerio Público, aun en el supuesto de que sea indebida, no viola ni puede violar garantía individual alguna.(Tesis de jurisprudencia Quinta época Tomo XXXIV p. 2593).

Además de las anteriores Tesis jurisprudenciales, existen otras tantas más por cuanto hace a la improcedencia del juicio de amparo, considerando a las anteriores como suficientemente ejemplificativas en relación al tema en estudio.

C. Caracter oficioso de la improcedencia.

La suprema corte de justicia de la Nación, ha sostenido en jurisprudencia (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 111 de la Compilación 1917-1965), que la improcedencia del juicio de amparo se debe hacer valer de oficio, con independencia de que las partes la aleguen o no, ya que considera que la misma es una cuestión de orden público en el juicio constitucional.

La improcedencia del juicio de amparo se debe hacer valer de oficio por parte del juez o tribunal que conozca del mismo, sin importar la materia sobre la cual verse el amparo.

La oficiosidad de la improcedencia, estriba en que antes de que el órgano jurisdiccional analice las pretensiones

planteadas por las partes en su escrito, debe cerciorarse plenamente si el entablamiento de la acción y la vía utilizada para ello es la correcta, es decir, antes de que el juzgador decida sobre las cuestiones planteadas y controvertidas, debe analizar si dicho negocio cumple con los requisitos legales para ello.

Las causas de improcedencia del amparo, en su mayoría atienden a razones lógico-jurídicas, pero independientemente de que existan tales razones, la improcedencia se decreta de oficio, esto, debido a que la constitución, la ley o la jurisprudencia pueden establecer en forma obligatoria, dicha improcedencia, sin ser necesario que cualquiera de las partes la hagan valer.

El doctor Carlos Arellano García⁸ expresa: "La improcedencia opera, y es oficiosa por que su fundamento está en la norma que le sirve de apoyo y que fija la improcedencia cuando se den los supuestos de hechos previos en la norma jurídica", por otra parte la improcedencia debe estar debidamente probada, por lo que la misma no debe estar apoyada o basada en simples presunciones hechas por el órgano de control constitucional.

La facultad que tiene el órgano jurisdiccional para examinar oficiosamente la procedencia del amparo, sin que previamente haya estudiado el fondo del asunto se prevé en el artículo 145

⁸ ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo, op. Cit. supra, nota 1, p. 622.

de la Ley de Amparo. Por lo que hace a la improcedencia, tratándose del juicio de amparo directo o uni-instancial, los artículos 177 y 179, de la ley de amparo hacen alusión a la misma, el primero de los citados preceptos establece que las autoridades jurisdiccionales "examinarán, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentran motivos manifiestos de improcedencia, la desecharán de plano y comunicarán su resolución a la autoridad responsable". Por otro lado el artículo 179, de la ley establece que si los mencionados organismos jurisdiccionales no encuentran "motivo alguno de improcedencia...admitirán aquella y mandarán notificar a las partes el relativo acuerdo"..

El artículo 145, de la ley de amparo establece: "El juez de distrito examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrase motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado".

En la declaración de improcedencia del amparo, el precepto transcrito no da siquiera oportunidad a las partes para que soliciten la improcedencia, ya que se emite antes de que las mismas sean emplazadas. Si no hay causa de improcedencia aparente, el juzgador admitirá la demanda, de conformidad con lo establecido en el artículo 147 de la ley de amparo, que a la letra dice: "Si el juez de distrito no encontrare motivo de improcedencia, o se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitirá la demanda y, pedirá informe con justificación a las

autoridades responsables y hará saber dicha demanda al tercero perjudicado, si lo hubiere; señalará día y hora para la celebración de la audiencia, a mas tardar dentro del término de treinta días, y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a la ley".

D. Resoluciones que se dictan respecto de la improcedencia del amparo.

Se ha dicho con anterioridad que la improcedencia del amparo se puede dar en dos tiempos o momentos diferentes; el primer tiempo o momento surge de manera casi concomitante al que se presenta la demanda de amparo, ya que la improcedencia se manifiesta, aflora de los términos mismos en los que la demanda de amparo se plantea; el segundo momento en que puede surgir la improcedencia es cuando durante la tramitación o sustanciación del juicio surge la misma, aquí la improcedencia no es notoria, no es manifiesta, sino que la misma se presenta una vez que la demanda de amparo ha sido admitida y en la medida en que el juicio avanza.

Dicha improcedencia del juicio de amparo conlleva o trae como consecuencia dos tipos de resoluciones jurisdiccionales de naturaleza distinta. La primera resolución consiste en el "Auto de Desechamiento de la demanda de amparo", misma que es dictada cuando la improcedencia es connatural a la acción o juicio constitucional, el segundo tipo de resolución es la de

"sobreseimiento", misma que tendrá verificativo cuando la improcedencia del juicio o acción constitucional surja con posterioridad a la presentación a la demanda de amparo, es decir, cuando el juicio se esté tramitando.

Atendiendo al orden de ideas planteado anteriormente, el "Auto de desechamiento de la demanda de amparo" o "Auto de inadmisibilidad de la demanda de amparo", es la resolución, o líbello contrario al de la admisión de la misma, dicho auto tiene que fundamentarse en circunstancias contrarias a las que sirven de base al auto de admisión. En relación a lo anterior, el artículo 145 de la ley de amparo establece que: "El juez de distrito examinará ante todo el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado".

Es a través del "Auto de inadmisibilidad, o de desechamiento de la demanda de amparo", que el órgano jurisdiccional va a declarar la improcedencia del mismo en forma oficiosa; dicho auto se dictaminará cuando en la demanda misma se presenten en forma notoria y manifiesta vicios de improcedencia de la acción constitucional ya sean de tipo constitucional, legal o jurisprudencial, como ya se ha señalado.

El juez federal desechará la demanda de amparo que contenga algún vicio o causa de improcedencia, cuando dicha improcedencia sea ostensible, latente, sin necesidad de

comprobación o demostración alguna, ya que surge de los términos mismo en los que la demanda está formulada.

El auto de desechamiento o de inadmisibilidad de la demanda de amparo, debe fundamentarse única y exclusivamente por la presencia de motivos que sean manifiestos, notorios e indubitables de improcedencia, por lo que cuando el juzgador "considere" que la improcedencia es evidente, basando su consideración en simples y llanas presunciones, debe pronunciar dicho juzgador el auto admisorio que corresponda.

Por lo que respecta al segundo tipo de resolución que se pronuncia como consecuencia de algún vicio o causa de improcedencia, consistente en el "sobreseimiento", tenemos que esta última se prevé en el artículo 74, fracción III, de la ley de amparo, misma que a la letra dice: "Procede el sobreseimiento: III. Cuando durante el juicio apareciese o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior".

Este tipo de resolución, es decretada con posterioridad a la admisión de la demanda de amparo, debido a que la causa o vicio de improcedencia no es latente en la demanda de amparo.

El sobreseimiento, de conformidad con lo expresado por Luis Bazdresch, "significa que el órgano jurisdiccional, que conoce de una controversia, da por concluida su tramitación y

manda archivar las actuaciones respectivas sin emitir una decisión final a favor de algunos de los contendientes, porque razones de hecho o de derecho justifican que no continúe el debate y que el asunto no sea resuelto en cuanto al fondo".⁹

Consideramos que el sobreseimiento es un acto procesal emitido por el órgano jurisdiccional en donde concluye una instancia judicial en el juicio de garantías, sin decidir acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sino atendiendo a circunstancias o hechos diversos de ella.

A través del sobreseimiento se va a dar por terminado el juicio constitucional, sin que por medio del mismo el juez decida o resuelva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la controversia planteada.

El sobreseimiento se puede presentar en cualquier momento o etapa del procedimiento, mismo que obliga a la autoridad jurisdiccional a cesar el procedimiento, en virtud de que la demanda pierde su impulso y jurisdicción, ya que aparecen causas o hechos que impiden la continuación del juicio constitucional.

⁹ BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo. Curso General. Editorial Trillas. 5a. Edición. México, 1989, p. 284.

La fracción III, del artículo 74, de la ley de amparo, señala: **"Procede el sobreseimiento: III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior"**.

El sobreseimiento difiere de la improcedencia, ya que ésta última puede derivar de dos actos procesales distintos, como lo son la inadmisibilidad de la demanda de amparo, a través del auto de desechamiento de la demanda y del propio sobreseimiento, ya que la improcedencia es la causa y el sobreseimiento el efecto. Podemos decir que, las únicas causas de improcedencia del amparo que pueden dar origen al sobreseimiento del juicio constitucional, son las establecidas en las fracciones III a VI y de la IX a XVIII, del artículo 73, de la ley de amparo, las demás fracciones establecidas en el precepto legal multicitado, conllevan al pronunciamiento del **"Auto de desechamiento de la Demanda de amparo"**, es decir, producen la improcedencia del juicio de amparo de manera concomitante a la presentación de la demanda.

CAPITULO III

EL MINISTERIO PUBLICO

A. Antecedentes Históricos

Una de las instituciones sobre las que se ha divulgado mucho respecto a su origen, es precisamente la del Ministerio Público, institución que en muchos de los casos forma parte activa en la vida jurídica de infinidad de países en el mundo.

El Ministerio Público es además una institución de facultades muy discutidas, desde su surgimiento e instauración en el proceso penal, debido ésto a su singular naturaleza y a la muy variada gama de actividades en las que interviene.

Sus orígenes siguen siendo hasta la fecha, objeto de especulación y debido a sus múltiples facultades y a su naturaleza jurídica, es motivo constante de análisis y reiteradas críticas, a pesar de todo ello, dicha institución ha encontrado cabida en la mayor parte de las civilizaciones modernas.

Muchos estudiosos de esta institución tratan de encontrar antecedentes remotos del Ministerio Público en los sistemas jurídicos de Grecia y Roma, otros muchos, otorgan al sistema francés la creación de ésta tan controvertida institución.

Los antecedentes, se configuran en muchas de las veces, sobre figuras que, en cada época eran las que tenían la facultad o mando de formular las denuncias, persecuciones y pesquisas del orden criminal.

Para poder adentrarnos al estudio del Ministerio Público en México, resulta necesario tomar en consideración su aparición en el resto de las otras culturas, por lo que se hará una reseña de las principales civilizaciones que existieron en la antigüedad.

I. Grecia.

Se afirma por muchos autores, que el antecedente mas remoto del Ministerio Público se encuentra en la institución jurídica griega conocida como "Arconte" , misma que era una magistratura que surgió en el año 683, aproximadamente, antes de nuestra

era, dicha institución se componía en un principio por tres Arcontes, y a comienzos del siglo VI antes de Cristo, se amplió a nueve su número.

Esta magistratura según afirma Guillermo Colín Sánchez¹ "actuaba en representación del ofendido y de sus familiares o por incapacidad o negligencia de éstos intervenían en los juicios", mas por el contrario se afirma que tales atribuciones son dudosas, ya que los datos que al respecto se tienen no son verdaderamente convincentes para afirmar lo anterior de manera categórica, a pesar de que se ha comentado que entre los atenienses la persecución de los delitos era una facultad que estaba concedida a las víctimas y a sus familiares, por lo que regía entoces el principio de la acusación privada.

El Doctor Sergio García Ramírez², citando diversos autores, realiza un estudio de diversas instituciones que surgieron en Grecia, redactándolo de la siguiente forma: "Recuerda Mac. Lean Estenós. que en Grecia los Tesmoteti eran meros denunciadores; la acción penal podía ser ejercida por el agraviado. Licurgo creó los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el Areópago acusaba de oficio y

¹ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa, 12a. Edición, México, 1990, p. 78.

² GARCIA RAMIREZ, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa. 5a. Edición, México, 1989, pp. 252-259.

sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados...el "Areópago" fungía como M.P., al ejercer la acción penal ante el tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte, el arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción. Finalmente, el ejercicio de esta quedaba muy a menudo en manos de los oradores".

Haciendo una observación con base en lo anterior, es notorio el hecho de que los autores varían en sus opiniones, careciendo de datos suficientes para afeverar que las figuras antes comentadas sean antecedentes del Ministerio Público; el que mas podría tener semejanza con nuestra actual institución es el Arconte, pero en este caso siempre fue esencial la parte agraviada, salvo algunos casos que ya se comentaron.

II. Roma

En el derecho Romano, existen diversas figuras, las cuales pueden considerarse como antecedentes de la institución en comento.

En Roma, cualquier funcionario estaba facultado para promover la acción penal, con el tiempo se desechó el uso de la delación anónima o secreta (acusación privada), adoptándose la acusación

popular, creándose así el procedimiento de oficio que para muchos autores constituye el origen del Ministerio Público. Se les atribuye el carácter de verdaderos fiscales a ciudadanos como Cicerón y Catón, quienes tenían a su cargo ejercitar la acción penal, en representación de los demás ciudadanos, esta función, realizada por los ciudadanos, representa un régimen distinto al del Ministerio Público.

Posteriormente, bajo Tulio Hostilio, aparecieron los "Judices Quaestori", contemplados en las Doce Tablas(459 o 451 a. de C.), mismos que tenían la facultad de comprobar los hechos delictuosos y atribuciones características, así como perseguir los atentados perturbadores del orden público que lesionaba los intereses de los ciudadanos.

En la misma época antes mencionada, surgieron las figuras denominadas Curiosi, Stationari o Irenarcas, que eran una autoridad dependiente del pretor cuyas funciones eran las inherentes al aspecto policiaco.

Existió también el Procuarador del César, mismo que surgió en la época imperial, contemplándose en el Digesto, libro primero, título 19 (533 o 534 antes de Cristo), que al principio fungió como una especie de administrador de los bienes del Príncipe, alcanzando después importancia en los ramos administrativo y

judicial, adquiriendo facultades para juzgar cuestiones relativas en las que el fisco estaba interesado representando al César, también tenía facultades para cuidar el orden que debía prevalecer en las colonias, pudiendo para ello expulsar a los alborotadores, vigilándolos para que no regresaran al lugar en donde con anterioridad ya habían sido expulsados.

Respecto a las instituciones romanas, Marco Antonio Díaz de León³ se refiere a ellas en la siguiente forma: " Eran los sistemas acusatorios en Roma, a saber por los ofendidos, los ciudadanos y los magistrados. De ninguna manera podríamos afirmar que en la antigua Roma se hubiera tenido la idea del Ministerio Público actual; es de aceptarse, sin embargo, que en ningún momento y principalmente durante el tiempo de la República, ni tampoco bajo el imperio, los procedimientos de oficio se prohibieron a los Magistrados. Establecieron los questores y cuando se les aumentó la competencia para no intervenir en mas casos, simultáneamente se les amplió su jurisdicción; estos en principio tenían por misión especial, buscar a los culpables e informar ante los Magistrados, pero no de juzgar. Así pues se les ensanchó la competencia, creándose los questores aerari a cuyo cuidado fue confiado el tesoro

³ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Cit. por BARRENTO RANGEL, Gustavo. Evolución de la Institución del Ministerio Público con Especial Referencia en México. Tomo V, Obra Jurídica Mexicana, PGR, México, 1988, p. 8.

público, así como el del príncipe, llamado Erario o Fisco. Estos ejercían su acción contra los deudores del Estado, llegando a tener injerencia en relación a las finanzas en su carácter de defensores del tesoro público con las persecuciones que ejercieron contra aquellos que dilapidaban las rentas del Estado".

No se puede de lo anterior, afirmar que la institución del Ministerio Público haya tenido su origen en Roma, no pasando inadvertido, el hecho de que algunas de las instituciones ya mencionadas relizaron actividades semejantes de las que realiza actualmente dicha figura jurídica, pero no presenta el matiz principal referente al del ejercicio de la acción penal, ya que esa facultad se confería o limitaba a los ofendidos o familiares del mismo, interviniendo de forma accidental alguna de las instituciones ya mencionadas.

III. Sistema Germano

Sabemos de antemano que el pueblo Germano no conocía las leyes propiamente dichas, ya que su sistema jurídico estaba conformado por la pura costumbre, resultado del consentimiento tácito de los habitantes, conservándose a través de los años.

En el antiguo derecho germano, los ciudadanos gozaban de la capacidad de accionar de manera directa para hacer valer su pretensión punitiva (al igual que los ciudadanos romanos), pretensión que no tenía diferenciación alguna con respecto al naciente derecho civil, por lo que no se tenía la idea aún de la institución del Ministerio Público, ya que gobernaba la privatización del ejercicio de la acción penal al mantenerse bajo el dominio de los ciudadanos, considerándose en el mejor de los casos como una querrela.

Los delitos contra los particulares, deben su surgimiento a la venganza privada. La justicia se realizaba en muchos de los casos, mediante una erogación que pagaba el realizador de la conducta lesiva, consistente en cabezas de ganado; arreglo que se fijaba según fuere el delito realizado. Finalmente el castigo de algunos delitos era público, generalmente consistente en la muerte impuesta por la autoridad.

De lo anteriormente transcrito, se descubre que el Ministerio Público no tiene base alguna en el Derecho Germano.

IV. Italia Medieval.

La Epoca Medieval, o también conocida como Edad Media, comprendió un periodo muy extenso, ya que va desde los años 476 a 1473 después de Cristo; en las primeras dos terceras partes

de éste periodo, no se encuentran bases convincentes respecto a la institución del Ministerio Público.

El dato que en concreto se encuentra, tiene su origen en Italia, y se refiere a los "Sindici o Ministrales", mismos que eran autoridades dependiente y colaboradora de los órganos jurisdiccionales encargados de presentar en forma oficial las denuncias sobre los hechos considerados delictuosos.

Muchos autores tratan de encontrar el antecedente medieval en Italia, ya que en esa época y a principios de los que se conoció como proceso inquisitivo, existió la figura del inquisidor, cuyas funciones eran de carácter jurisdiccional ya que era el encargado de reunir todo lo que estaba en favor o en contra del acusado, cuyos datos eran examinados posteriormente por el juez penal.

El Doctor Sergio García Ramírez⁴ expone: " depositarios de la acción penal fueron los sayones del tiempo medieval italiano. Entre los francos... los graffion pronunciaban conclusiones para preparar la sentencia. Los missi dominici que desaparecieron en el siglo X, eran vigilantes enviados por el rey. Bajo San Luis hubo procuradores Regis. En Italia existieron, como policías y denunciantes, los cónsules locorum

⁴ GARCIA RAMIREZ, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa. 3a. Edición, México, 1989, p. 253.

villarum y los ministrales... en el siglo XIII se crearon, con funciones de policía judicial y a semejanza de los irenarcas romanos, los administradores , alcades, ancianos, cónsules, jurados, sobrestantes, etc.,...Mansini acoge una idea de Pertile, quien da al M.P. raíz italiana, con apoyo en la existencia de los avogadori dicomun, del Derecho véneto, que ejerce funciones de fiscalía. Otras figuras significativas en el mismo orden de cosas eran los conservadores de la ley, florentinos, y el abogado de la Gran Corte, napolitano".

En Venecia existió la figura de los procuradores de la Comuna, que ventilaban las causas en el Quarantia Criminale y los Conservator di Legge en la República de Florencia.

Existe gran confusión en la doctrina, por lo que respecta a los orígenes de la institución en estudio, por lo que se considera que la única figura que coincide con lo indicado con anterioridad, es la de los Sindici o Ministrales.

V. Francia

La mayoría de los tratadistas coinciden en señalar que es en Francia, en donde la institución del Ministerio Público tuvo su origen.

Los autores que consideran que el germen del Ministerio Público apareció en Francia, basan tal afirmación en la ordenanza de 23 de marzo de 1302 emitida por Felipe "El Hermoso", en dicha ordenanza se establece al antiguo procurador y abogado del Rey, consistente en una magistratura encargada de los negocios judiciales de la Corona, ya que anteriormente actuaba solo en forma particular en los asuntos del monarca.

El procurador del rey se encargaba de los actos procedimentales, y el abogado del rey atendía el litigio en los asuntos en los que se interesaba el monarca o las personas que se encontraban bajo su protección y ante el procurador como el Abogado del rey, actuaban de conformidad con las instrucciones recibidas por parte del soberano.

En esta época, la acusación privada decayó en forma notable; apareció un procedimiento de oficio o de pesquisa que dio pauta al establecimiento del Ministerio Público, con funciones muy limitadas, pero teniendo como principal, la persecución de los delitos, hacer efectivas las multas y confiscaciones establecida como consecuencia de una pena.

El doctor Sergio García Ramírez⁵, expresa: "Durante la Revolución Francesa se conservaron los comisarios del rey, a quienes era preciso escuchar sobre la acusación en materia criminal y que requerían en interés de la ley...la iniciativa de la persecución se reservó a funcionarios de la policía judicial; jueces de paz y oficiales de la gendarmería. El acusador público elegido popularmente, sostenía la acusación. En materia correccional, el comisario del rey poseía la iniciativa de la persecución y ejercitaba la acción penal."

Las atribuciones del Ministerio Público quedaron divididas entre los comisarios del Rey por la Constitución de 3-14 de septiembre de 1791, los jueces de paz, las partes, otros ciudadanos y el acusador oficial. Posteriormente se fundieron las funciones del comisario en las del acusador público, lo anterior por decreto de 10-22 de octubre de 1792 (artículo 1º). La Constitución del 22 del Frimario año VIII, desapareció al acusador público y transfirió sus poderes al comisario del gobierno.

El Código Napoleónico de Instrucción Criminal del 20 de abril de 1810, perfeccionó de manera parcial a la institución del Ministerio Público configuró un procedimiento de tipo mixto, que en la primera faceta del proceso penal comprende a la instrucción previa, y en la segunda, establece el

⁵ Ibid., p. 254.

procedimiento público, oral, contradictorio de las leyes de 1791, que conserva al jurado de acusación.

La Ley de Organización de los Tribunales de 1810, complementaria del Código de Instrucción Criminal, suprimió al jurado de acusación, dando origen a la Cámara del Consejo, mediante todo esto se creó la figura del Ministerio Fiscal, actor ante el tribunal como titular único de la acción penal, dependiente del poder ejecutivo, dejando la acción civil en manos del particular creándose la separación e independencia entre estas acciones. Comenzaron a funcionar dentro de la magistratura, dividiéndose las funciones, los "parquets", formando parte cada uno de un tribunal francés; los parquets tenían un procurador y varios auxiliares sustitutos en los tribunales de justicia o sustitutos abogados generales en los tribunales de apelación.

Por lo anterior se puede decir que, en la época Napoleónica a través del Código de Instrucción Criminal, el Código Penal y la Ley de Organización de los Tribunales, se establecieron en forma mas evidente las características del Ministerio Público como lo conocemos en la actualidad, ya que es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, es considerado como un representante directo de la sociedad, en lo relativo a la persecución de los delitos, advirtiéndose la división entre el ejercicio de las acciones tanto civil como penal.

IV. España.

Del Ministerio Público francés fueron tomados los lineamientos para la creación de la institución del Ministerio Público en el derecho español moderno.

España, que por varios siglos fue dominada por Roma, inculcando sus costumbres y su derecho, ya que originariamente el derecho español era de carácter patriarcal y de familias; en cuanto al Derecho Penal, que posteriormente con la dominación de Roma se van asimilando las instituciones jurídicas obteniéndose como resultado una combinación en cuanto a los antecedentes del Ministerio Público, aflorando características propias del pueblo dominado.

A principios del siglo IV, aparece el Defensor Plebis o Defensor del Pueblo, contra los excesos de los curiales que obligados a responder de los gastos públicos con su patrimonio, oprimían al pueblo con impuestos. Esta figura surge como encargada de proteger al pueblo del fisco, representada por los curiales que podían figurar como una especie de antecedente del Ministerio Público.

Posterior a la opresión Romana, el pueblo español, es invadido por los pueblos bárbaros, para ser conquistado por visigodos.

En la Epoca visigótica española, los delitos que afectaban a la comunidad, eran perseguidos y castigados por ella. Los que directamente resistía el individuo, a él le tocaba pedir su castigo o castigarlos directamente el, mediante la venganza privada, o concertando con el defensor el pago de una compensación, exigiéndose como único requisito que el ofensor hubiera sido declarado culpable y muerto civilmente, quedando así su persona y bienes a disposición del ofendido.

Expresa Esquivel Obregón⁶ , " Si el reo era cogido infranganti conducido a la presidencia judicial por el ofendido y los testigos presenciales del hecho, en que la sentencia era pronunciada sin formas, en los otros casos el juicio tenía las partes sustanciales: emplazamiento, demanda, constestación pruebas y sentencia; la forma era solemne y lo principal era buscar el arreglo de las partes en una indemnización ".

"A falta de testigos, la prueba consistía en el juramento y el juicio de Dios, y como decisión para la suerte, ya como duelo o combate singular"⁷ .

También al primogénito correspondía el derecho de acusar en caso de que alguno de la familia hubiera sido víctima de un delito de sangre; el encargado de expulsar a la mujer de mala conducta y de reclamar en nombre y representación de todo el

⁶ ESQUIBEL OBREGON, Toribio. Apuntes para Historia del Derecho en México. Cit. por Barreto Rangel Gustavo. op. Cit. supra. nota 3. p. 15.

⁷ Idem.

linaje, cuando se trataba de despojo de alguno de los bienes hereditarios; el encargado de representar al linaje, viene a ser una característica primordial del Ministerio Público, ya que dicha institución es considerada como representante de la sociedad.

En la época del Fuero Juzgo, existió una magistratura especial, con facultades determinadas para actuar ante los tribunales, cuando no existía interesado alguno que acusara al delincuente, fungió como mandatario particular de rey, representando al monarca con su actuación.

En los ordenamientos de Don Juan II, de 1436 y las disposiciones de los Reyes Católicos, emitidas en el año de 1840, se dispuso y se confirmó la organización de la promotoría y Procuraduría Fiscal, estableciéndose que las denuncias se elaboraran por medio de estos órganos, también dichos órganos tenían conferida la facultad de vigilar la ejecución de las penas.

Tanto la Promotoría y la Procuraduría Fiscal, residían en la Corte y cancillerías, ejerciendo sus funciones desde esos lugares, esto para limitar sus funciones. Tenían prohibido patrocinar asuntos de carácter civil y penales, sus funciones estaban bien precisadas por cuanto hace sus funciones en los procesos penales, ya que eran encargados y responsables de presentar pruebas y testigos que pudieran existir.

Las funciones del Ministerio Fiscal fueron reglamentadas en la "Novísima Recopilación" Libro V, Título XVII; en las Ordenanzas de Medina (1489) se hace alusión a los fiscales. Durante el reinado de Felipe II, se consagran dos fiscales: uno para los asuntos del orden civil, y otro para los asuntos del orden criminal, en el comienzo fueron encargados de perseguir a todos aquellos individuos que cometían infracciones en detrimento del fisco.

Los Reyes Católicos, en el año de 1494, establecieron que los funcionarios fiscales intervendrían en las audiencias o ante los alcaldes del orden penal, en los casos de apelación interpuestos por mancebas, clérigos y otras personas, sobre el castigo de pecados públicos y otros delitos.

Los Procuradores representaban a la Corona en los aspectos fiscales y los promotores Fiscales eran los que fungían como acusadores y perseguidores de los delitos.

Posteriormente el emperador Carlos V, en 1525, ordenó que ambos fiscales se juntaran y que resolvieran en los negocios con la opinión de ámbos.

El Procurador Fiscal, fungió posteriormente como parte de la "Real Audiencia", interviniendo primordialmente en favor de las causas públicas y en todos aquellos negocios en que la

Corona poseía interés, era protector de los indios, tanto en los negocios civiles como del orden criminal, defensor de la jurisdicción y el patrimonio de la hacienda real, integraba también el Tribunal de la Inquisición.

El Promotor Fiscal, sólo actuaba en los casos en que existía previamente la denuncia, la que surgía cuando alguna persona hacía del conocimiento del juez hechos constitutivos de un delito, sin que éste le afecte; y por lo que se refiere a los casos de acusación y querrela, quien fungía como acusador era directamente el ofendido, y si éste abandonaba la acusación, era continuada por el Promotor Fiscal, también actuaba el ya mencionado Promotor Fiscal, cuando el delincuente era aprehendido infraganti, cuando hubiese existido orden girada por el soberano para realizar la aprehensión.

VII. México.

Los Astecas

En el Derecho Azteca, el sistema jurídico que se seguía era el basado en un sistema de normas costumbristas y de usos sociales.

La persecución de los delitos, estaba a cargo de los jueces, por así disponerlo el Tlatoani, de tal forma que las funciones de éste y las del Cihuacoatl, eran de carácter jurisdiccional por lo que no es posible identificarlas con las

del Ministerio Público, pues si bien el delito se perseguía, ésto lo hacían los jueces quienes eran los que realizaban las investigaciones y aplicaban el derecho.

La función del Cihuacoatl, consistía en ayudar al Hueytlatoani, vigilar la recaudación de los tributos; era el presidente del Tribunal de Apelación y fungía además como consejero del monarca a quien representaba en algunas actividades, como la de preservar el orden social y militar.

Toribio Esquivel Obregón⁸, expresa: "El Derecho Penal era escrito, pues en los Códices se encuentra claramente expresado, con escenas pintadas, cada uno de los delitos y sus penas, y las traducciones de esas pinturas se hicieron en caracteres alfabéticos...en cada barrio o calpulli había un teuctli; o alcalde que sentenciaba en los negocios de poca monta; investigaba los hechos en los de mayor importancia y daba cuenta diariamente con ellos al Tribunal de tlacatécatl".

"Finalmente en cada barrio había un cierto número de centenetlapixques, funcionarios a quienes se encomendaba la vigilancia y cuidado de determinado número de familias, y que en el orden judicial hacía las veces de jueces de paz para asuntos de mínima importancia...había un alguacil o verdugo mayor, achcauhtin, encargado de ejecutar las sentencias y aprehender a las personas para llevar citas y comunicaciones a

⁸ ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Cit. por Barreto, Rangel Gustavo. Evolución de la Institución del M.P. con especial referencia en México. Tomo V. Obra, Jurídica Mexicana. PGR, México, 1988. p. 23.

cualquier distancia...en lo criminal el topilli se encargaba de aprehender al acusado. No se sabe si las partes eran asistidas por un perito en derecho."

No se encuentra antecedente de nuestra institución en estudio en el sistema jurídico azteca, ya que quienes propiamente realizaban la tarea investigadora de los delitos, eran los jueces. (Teuctli, Achcauhtin).

Nueva España.

En la época del México colonial, las instituciones jurídicas españolas fueron aplicadas casi en su totalidad, ya que a dichas instituciones se les dio un matiz especial para poder ser aplicadas en las colonias españolas.

En la Nueva España, existió la institución denominada "Correo Mayor de las Indias", compuesta por empleados menores, mismos que fungían como alguaciles, que otorgaban fianza, así como cuatro procuradores, quienes eran representantes de las partes en los juicios de materia aduanera.

También como institución existió el "Consejo de Indias", que en 1528, estaba compuesto por un presidente, cuatro o cinco consejeros, dos secretarios, un fiscal, un relator, un gran canciller, un oficial de cuentas y un postero.

Mediante las Leyes de Indias y otros más ordenamientos jurídicos, se estableció que se debían respetar las normas jurídicas de los "Indios", su forma de gobierno, policía, usos y costumbres, cuando eso no contraviniese al Derecho Hispano.

Por lo que respecta a la persecución de los delitos, existía un estado de anarquía total, las autoridades civiles, militares y religiosas, invadían las jurisdicciones, se fijaban multas sin mayor control, y las personas eran privadas de su libertad sin limitación alguna.

En esta época la persecución de los delitos no estaba encomendada a ninguna autoridad o funcionario especial, los Virreyes, Gobernadores, las Capitanías Generales, Corregidores y otras tantas autoridades, tenían competencia para ello.

En un principio, todo el sistema jurídico estaba en poder del personal nombrado por los Reyes de España o por los Virreyes Corregidores, etc., por lo tanto los nombramientos de los puestos públicos, recaían en el personal allegado a los grandes funcionarios; es hasta el año de 1549, cuando por medio de una cédula real los "indios" pudieron desempeñar cargos tales como jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia. Al ser designados los indios "alguaciles", éstos aprehendían delincuentes, y los caciques tenían jurisdicción penal en sus respectivos puestos, excepto

cuando se trataba de conductas que se sancionaran con la muerte, ya que cuando esto se presentaba, las audiencias y gobernadores conocían del caso por ser esto de su competencia.

Antes de proclamarse la independencia de México, existió la figura del Promotor Fiscal, funcionario que era el encargado de promover la justicia y perseguir a los delincuentes, representando mediante esta función a la sociedad ofendida por los delitos.

El Promotor Fiscal, obraba en nombre y representación del Monarca, defendiendo sus intereses. Por lo que se refiere a la promotoría, esta tuvo su origen en el derecho canónico, para pasar después a las jurisdicciones laicas.

La figura del fiscal, fue conocida desde el antiguo derecho romano. La palabra "Fisco", viene de la palabra latina "fiscus", que en Roma era una "cesta de mimbre", ya que entre los romanos se tenía la costumbre de ahí guardar el dinero, pero en particular esta voz se utilizó, para así designar el tesoro del Príncipe y distinguirlo del tesoro público llamado Erario.

El Fiscal, era defindido por las partidas de la siguiente forma: "Home que es puesto para razonar e defender en juicio todas las cosas et los derechos que pretencen a la Cámara del Rey". (ley 12, Tit.18. Partida 4ª).

En las Leyes recopiladas, se le denominó Promotor Fiscal, el cual obra en nombre y representación del Monarca, defendiendo sus intereses. Había dos Promotores Fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal; el Promotor Fiscal para el ramo civil actuaba en todo lo relativo a los intereses y derechos del fisco y el segundo, en lo relacionado al cumplimiento de las leyes en los relativo a los delitos y las penas.

La institución jurídica del Fiscal, formó parte de las Reales Audiencias, órganos políticos de las colonias españolas en América.

Enrique Ruiz Guiñazú⁹, en su obra "La Magistratura Indiana", en relación a la figura del Promotor Fiscal expone:

"Los fiscales cuidaban de las causas públicas y de la del soberano. Defendían los pleitos de la real hacienda; seguían los de condenaciones hechas, por los fieles ejecutores a mercaderes y regatones, por lo que vendían y compraban, contrariando las ordenanzas. Hacían la defensa de los oficiales reales. Defendían también, la jurisdicción, patronazgo y hacienda real; cuidando del castigo de los pecados públicos,

⁹ RUIZ GUIÑAZU, Enrique. La Magistratura Indiana. Facultad de Derechos y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1916. p. 253, Cit. por Noriega Cantu Alfonso. Lecciones de Amparo. Tomo I. Editorial Porrúa. 39 Edición, México, 1991. p. 366.

dando cuenta al rey de todo y de cuanto mas convenga al real servicio".

"Seguían las causas de inmunidad ante los jueces eclesiásticos, por sus razones o la de sus agentes, eran protectores de los indios, para alcanzar justicia conforme a derecho, alegando por ellos, en todos los pleitos civiles y criminales en que fueren actores o demandados. Su deber también era reclamar en las audiencias la libertad de los indios, cualquiera que fuese su sexo, calidad, servidumbre o su color de escalvitud. En una palabra, estaba a su cargo el patrocinio de las causas y litigios, que activa o positivamente afectaban al fisco; cuidaban o debían cuidar, de todas las causas atingentes al soberano y al interés público, eran pues procuradores generales. Existían dos fiscales, uno de los civil y otro de lo criminal; se les guardaban honores y preeminencias. Concurrían a los acuerdos por derecho propio y en tesis general, puede afirmarse que les comprendían las prohibiciones sancionadas por los oidores; pudiendo ser recusados. Les reemplazaba en ocasiones el agente fiscal."

En el año de 1565, Felipe II, dictó varias disposiciones, organizando al promotor fiscal, no constituyendo una magistratura independiente, interviniendo en los procesos, formado parte de las jurisdicciones. En ésta época, el juez gozaba de libertad absoluta, respecto al manejo del

procedimiento y el promotor fiscal, sólo actuaba para el caso de formular sus escritos de acusación.

En la formación del Ministerio Público, relata Jose Angel Ceniceros¹⁰, "tres elementos han concurrido: La Procuraduría o Promotoría Fiscal de España; El Ministerio Público francés y un conjunto de elementos genuinamente mexicanos".

El doctor Juventino V. Castro¹¹, comenta en relación a los antecedentes del Ministerio Público: "Del ordenamiento francés tomó la característica principal el de la unidad, indivisibilidad, pues cuando actúa el agente del Ministerio Público lo hace a nombre y representación de toda la institución. La influencia española se encuentra en el procedimiento, cuando el Ministerio Público formula sus conclusiones, las que siguen los mismos lineamientos formales de un pedimento fiscal en la inquisición. En cuanto a la influencia exclusivamente nacional está en la preparación del ejercicio de la acción penal, ya que en México a diferencia de lo que sucede en Francia, el medio preparatorio del ejercicio de la acción penal esta reservado exclusivamente al Ministerio Público, que es el jefe de la policía judicial."

¹⁰ CENICEROS, Jose Angel. La Trayectoria del Derecho Penal. Conferencia Dictada en la ELD, 1942. Cit. por Gonzalez Bustamante Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1959, p. 66.

¹¹ CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México, Editorial Porrúa, México, 1985, p. 11.

B.- Naturaleza Jurídica

Poder determinar la naturaleza jurídica del Ministerio Público, es algo que resulta un tanto riesgoso, debido a que esto ha sido objeto de especulación y arduas discusiones entre muchos autores y tratadistas, y que a la fecha no han logrado ser superadas. Dentro de todas esas discusiones interminables y debido a que la gran variedad de facultades que el Ministerio Público posee, se ha considerado a dicha institución: a) Como un órgano judicial; b) Como un órgano administrativo; c) Como un representante de la sociedad en el ejercicio de la acción penal; d) Como un colaborador de la función jurisdiccional.

a) Como un Órgano Judicial.

Después de la promulgación de la Constitución Italiana de 1948, la doctrina encabezada por Giussepe Sabatini y Guiliano Vassalli, se apegó a establecer que el Ministerio Público tiene el carácter de órgano jurisdiccional, o de órgano perteneciente al poder judicial, debido ello a que la Constitución italiana, en el artículo 107, situado en el Título I, Sobre la Magistratura y en la Sección I, que se refiere al ordenamiento jurisdiccional, establece en su último párrafo, que el Ministerio Público goza de las garantías establecidas por las normas sobre el ordenamiento judicial; esto aparte de que considera que si la potestad judicial tiene como labor mantener el orden jurídico, esta última abarca al poder

judicial y a su vez a todas aquellas actividades no jurisdiccionales comprendidas en la labor indicada, por lo que dichos autores afirman que el Ministerio Público es un órgano judicial y no administrativo.

La doctrina italiana advierte que dentro del orden judicial, debe comprenderse todo lo que se relacione con el juicio y como consecuencia la actividad jurisdiccional es por ese motivo judicial, la actividad del Ministerio Público, consideran los italianos que amerita la calificación de judicial por que se desarrolla dentro de un juicio.

A nuestro parecer, no es posible estar de acuerdo con lo establecido por la doctrina italiana, ya que el Ministerio Público en ningún momento goza de facultades jurisdiccionales, ya que dicha función es privativa del juez, ya que el Ministerio Público, sólo debe concretarse a solicitar la aplicación del derecho, mas nunca ni en ningún momento puede pronunciarlo.

Por otra parte, considerar que el Ministerio Público, es un órgano judicial, tendríamos que otorgarle a todos aquellos sujetos que intervienen en un juicio dicho carácter, cosa que resultaría por demás absurda, ya que se le podría otorgar tal carácter al procesado, los peritos y a todos aquellos que intervienen en el proceso.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, no es posible concebir al Ministerio Público como un órgano de carácter jurisdiccional, ya que no tiene dicha institución facultad alguna para declarar el derecho, ya que esta función está otorgada en forma exclusiva al juez.

b) Como un Órgano Administrativo.

La doctrina italiana, es la que establece que el Ministerio Público es un órgano administrativo, dividiéndose en este sentido contra los que han establecido que es un órgano judicial. José Guarneri¹², establece que: "es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en la leyes y por tal motivo, la función que realiza bajo la vigilancia del 'Ministerio de Gracia y Justicia', es de representación del Poder Ejecutivo en el proceso penal, y aunque de acuerdo con las leyes italianas forman parte del 'orden judicial' sin pertenecer al Poder Judicial, en consecuencia, no atiende por si mismo a la aplicación de las leyes, aunque procura obtenerla del tribunal cuando y como exiga el interés público; de manera que está al lado de la autoridad judicial como órgano de interés público en la aplicación de la ley." Agrega el citado autor: "Como el Ministerio Público no decide controversias judiciales, no es

¹² GUARNERI, José. Las Partes en el Proceso Penal. Editorial Cajica. México, 1952. p. 169-170.

posible considerarle como un órgano jurisdiccional, sino mas bien administrativo, derivándose de esto su carácter de parte, puesto que la represión penal pertenece a la sociedad y al Estado en personificación de la misma, para que la ley no quede violada, persigue el delito, y al subjetivarse las funciones estatales en: "Estado-Legislación, Estado-Administración y Estado-Jurisdicción", el Ministerio Público realiza las funciones de Estado-Administración, poniéndose como sujeto ante el Estado-Jurisdicción, pidiendo la actuación del Derecho, pero sin actuar en él."

En la misma forma, el Ministerio Público realiza actos de naturaleza administrativa, lo que significa que los principios del derecho administrativo pueden ser aplicados al mismo, además que de la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de los actos que realiza ya que puede decidir en forma libre y algunas veces arbitraria, si procede o no en contra de una persona, aunado a lo anterior a que la sustitución que existe como consecuencia de la estructura jerárquica en que se compone la institución, permite que existan circulares, ordenes, reglamentos, acuerdos y otro tipo de medidas tendientes a controlar la actividad de cada uno de los integrantes que forman parte de la institución del Ministerio Público, aspecto que de igual forma cae dentro del ámbito administrativo.

c) Como un Representante de la Sociedad en el Ejercicio de la**Acción Penal.**

La representación social, la cual es atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, se fundamenta en base en el hecho de que el Estado, al instituirse como ente jurídico y establecer la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica que debe prevalecer dentro de la convivencia social, para que mediante ella pueda actuar en contra de todo sujeto que infrinja la seguridad y el orden social imperante.

El interés general, que originariamente corresponde a la sociedad, es delegado al Estado a través del Ministerio Público para que él, estatuya y provea todo lo necesario para el mantenimiento de la legalidad, no obstante sabemos que el Ministerio Público no representa en forma particular al Estado, se entiende que dicha institución-representación es factible ya que la legalidad y la tutela jurídica debe siempre ser procurada por el Estado, mediante la creación de diversos órganos a quienes les es conferida, comprendiendo de antemano y como ya se mencionó que la facultad para perseguir los delitos, emana de la potestad social, quien a través de una ficción jurídica le confiere al Estado dicha potestad para crear los medios y formas mediante los cuales se va a perseguir judicialmente a todos aquellos sujetos que atenten contra la propia sociedad.

d). Como un Colaborador de la Función Jurisdiccional.

Se ha dicho también que el Ministerio Público, es una institución auxiliar de los órganos jurisdiccionales, debido a que el mismo, participa dentro de la serie de actos que se presentan en el desarrollo de un procedimiento, y debido también a que sus actos van encaminados a lograr la aplicación de la ley al caso concreto. Lógico resulta decir que el Ministerio Público, efectivamente colabora, participa en la actividad jurisdiccional mediante la realización de sus funciones específicas, que el Estado encomienda a dicha organización estatal, y que atiende al fin o interés característico de éste último.

El Ministerio Público como órgano estatal, tiene encomendados deberes específicos, para así mantener el orden y la tutela jurídica, razón por la cual el Ministerio Público lo mismo protege el interés social, evitando toda lesión jurídica a todos los individuos, que persigue e investiga los delitos, considerándosele pues, debido a lo anterior, como un auxiliar, un colaborador de la actividad judicial, logrando que los jueces apliquen el derecho.

El Ministerio Público dentro del proceso, colaborando con el órgano jurisdiccional, debe comportarse como un ente que verdaderamente represente los intereses mas altos de la

sociedad, es decir, cuidando y velando por el cumplimiento estricto del derecho, no debiendo limitarse en su función, sino tan sólo cuando así se lo demande la ley.

Considerando que el Ministerio Público es una entidad jurídica que depende directamente del Poder Ejecutivo y que muchas de sus actuaciones tienen naturaleza administrativa, siéndole aplicable por lo mismo disposiciones de derecho administrativo a la mayor de sus actuaciones, podemos establecer que la naturaleza jurídica de dicho ente jurídico es administrativa, esto a pesar de las interminables y prolongadas discusiones que respecto a la multicitada institución se han elaborado .

C. El Ministerio Público y las Constituciones Mexicanas.

En la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, el artículo 181 establece: "El Supremo Tribunal de Justicia se compondrá por ahora, de cinco individuos que por deliberación del Congreso podrán aumentarse", asimismo, el artículo 184 consigna: "habrá dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal."

Dicha Constitución como es evidente, hace mención a la institución de la Fiscalía, expresando que el Supremo Tribunal de Justicia, se compondrá de dos Fiscales letrados: uno para lo civil y otro para lo criminal. Los Fiscales eran considerados

como auxiliares en la administración de justicia. La designación de dichos funcionarios estaba encomendada al Poder Legislativo, a propuesta del Ejecutivo, teniendo su cargo una duración de cuatro años.

La Constitución Federal de 1824, continúa comprendiendo la ya mencionada institución, estatuyendo en el artículo 124: "La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros, distribuidos en tres Salas y de un Fiscal, pudiendo el Congreso aumentar o disminuir el número, si lo juzga conveniente." Se incluye de la misma forma en dicha Constitución la institución del Fiscal, formando parte integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dentro de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en la Quinta Ley Constitucional, se considera al Fiscal como parte integrante de la Suprema Corte de Justicia, al igual que en los otros dos ordenamientos, pero estableciéndose en dicho ordenamiento que los Fiscales, al igual que los demás miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, eran inamovibles de sus cargos, no pudiendo ser suspendidos o removidos, sin previo enjuiciamiento ante el Congreso.

Las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, concibieron y reprodujeron el contenido de las Siete Leyes Constitucionales; se atribuía al Presidente de la República, la facultad de que se administrara justicia pronta, a través de

los tribunales y jueces por medio de excitativas, pidiéndoles informes para con ello exigir la responsabilidad a los culpables.

El Fiscal, estaba incluido como miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableciendo Fiscalías Generales, cerca de los Tribunales para atención de los asuntos de la hacienda y todos aquellos que fueran de interés público.

En el año de 1853, se redactan las "Bases para la Administración de la República", conocidas también con el nombre de "Leyes Lares", en este documento que tuvo carácter Constitucional se hace alusión por primera vez, dentro de los ordenamientos constitucionales mexicanos, al Procurador General de la Nación, estatuyéndose en el artículo nueve de dichas bases lo siguiente:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que versen sobre ellos, ya esten pendientes o se susciten en adelante promover cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, con sueldo de cuatro 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 por 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."

En dichas Bases Orgánicas, al igual que en los otros ordenamientos, la figura del Fiscal, llamada ya en este ordenamiento Procurador General de la Nación, también se establece que el mismo, forma parte de la Suprema Corte de Justicia, siendo su función la de atender todos los negocios que de una u otra forma afecten los intereses del orden público.

En la Ley Fundamental de 1857, es en donde la institución del Ministerio Público empieza a perfilarse como una verdadera institución, ya que expone Juan José Gonzalez Bustamante¹³: "Sin duda alguna que los constituyentes de 1857 conocían la institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el derecho Francés.", en el ya mencionado ordenamiento se disponía que la Suprema Corte de Justicia estaría integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general; todos electos en forma directa por un periodo de seis años, no requiriéndose título profesional,

¹³ GONZALEZ BUSTAMANTE. Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Editorial Porrúa, México. 1959, p. 67.

sino que únicamente necesitaban estar instruidos en la ciencia del derecho, a juicio de los electores.

En esta Ley Constitucional, es la primera vez que se hace una distinción entre el Fiscal y el Procurador General. Los Fiscales y el Procurador, en el ordenamiento fundamental Federal de 1857, continuaron con igual categoría que los Ministerios de la Suprema Corte de Justicia, esto a pesar de que en el proyecto de la Constitución, se mencionaba al Ministerio Público como promotor de la instancia, consideración que no llegó a prosperar porque se consideró que el particular no debía ser sustituido por un órgano acusador, quitándole su derecho, ya que este último, correspondía a los ciudadanos.

En el año de 1900, el 22 de mayo, se hizo una reforma en la integración de la Suprema Corte de Justicia, ya que el Fiscal y el Procurador General, dejaron de ser parte integrante de ese cuerpo, reformándose como consecuencia de lo anterior el artículo 96, dejando a una Ley secundaria la organización del Ministerio Público, y en ese mismo año y con esta reforma, es la primera vez que en un texto constitucional de México, se emplea el término "Ministerio Público".

La Constitución Federal de 1917, que es la que actualmente nos rige, produjo un cambio relevante por cuanto hace a la institución del Ministerio Público, ya que una Ley Orgánica del Ministerio Público, expedida en 1903, otorgó a la

multicitada institución la calidad de parte en el juicio, dejando de ser dicho organismo auxiliar de los cuerpos jurisdiccionales.

Se le confiere al Ministerio Público la facultad exclusiva de investigar y perseguir los delitos, auxiliándose para ello y teniendo a su mando a la Policía Judicial, con lo anterior, se desvincula al Ministerio Público del juez instructor.

Es en esta Constitución, en la que al Ministerio Público se le reconoce como único titular de la acción penal, despojando a los jueces de la facultad que tenían para iniciar en forma oficiosa los procesos penales, organizando al Ministerio Público como una institución unitaria, jerárquica e independiente, con funciones propias; con lo anterior, los particulares no pueden ya ocurrir directamente ante los jueces como denunciantes o querellantes.

La Constitución de 1917, señala que: "Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la

aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determine..." (artículo 102 apartado A).

El Ministerio Público a través de su historia, en nuestro país, siguió los perfiles que marcaba la Legislación española, en cuanto a que en un principio formaba parte de los organismos judiciales; en esa época sin estar constituido como un órgano autónomo ni jerárquico.

Actualmente, es un órgano independiente, jerarquizado, que forma parte de la llamada Administración Centralizada, como institución imprescindible en la administración de justicia penal, y en todos aquellos negocios que a la misma le son encomendados por disposición legal.

D. El Ministerio Público y su Ley Orgánica

Constitucionalmente está regulado por el artículo 21, 89 fracción II, 73 fracción VI, 102 apartado A, 122 fracción VIII, éste último versa: "El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución: VIII.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia." El nombramiento o remoción del Procurador General de Justicia

del Distrito Federal se realizará por medio del Jefe del Departamento del Distrito Federal, con aprobación del titular del Ejecutivo Federal. (artículo 122, fracción II, inciso b).

Su función y organización están contenidas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de diciembre de 1983, que abrogó la Ley del 1º de diciembre de 1977. También contempla su funcionamiento el Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, del 13 de abril de 1985.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, está conformada por el Procurador General; el Subprocurador de Averiguaciones Previas; Subprocurador de Control de Procesos; el Oficial Mayor; el Contralor Interno; las Direcciones de Asuntos Jurídicos; de Averiguaciones Previas; de Control de Procesos; de Policía Judicial; de Servicios Periciales; de Servicios a la Comunidad; de Coordinación de Delegaciones; de Administración y Recursos Humanos; Representación Social en lo Familiar y en lo Civil; Unidad de Comunicación Social; Organos Desconcentrados por Territorio; Comisiones y Comités.

Las facultades que la Ley Orgánica le otorga al Ministerio Público en el Distrito Federal, son las que a continuación se enlistan:

A. Tiene a su cargo, perseguir los delitos del orden común. Durante las diligencias de averiguación previa deberá recibir las denuncias o querellas y practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado; fundamentar en su caso, el ejercicio de la acción penal.

Cuando estén comprobados todos los elementos que integran el tipo penal, deberá restituir al ofendido en el goce de sus derechos, de manera provisional e inmediatamente.

Deberá ejercitar la acción penal una vez satisfechos todos los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional, así como determinar los casos en que proceda el ejercicio de la acción penal, porque no se satisfagan los requisitos, disponiendo el archivo de la averiguación.

Las personas detenidas en flagrante delito o en casos de urgencia serán puestas a disposición de la autoridad competente inmediatamente. (sin demora alguna).

En cuanto a su intervención como parte en el proceso, le corresponde pedir el aseguramiento precautorio de bienes para la reparación del daño. Aportar las pruebas pertinentes para el debido esclarecimiento de los hechos. Formular conclusiones e interponer los recursos que la ley le concede. (artículo 2,

fracción I y II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

B. Vigilar la Legalidad y la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, poniendo en conocimiento del Presidente de la República y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los abusos e irregularidades de carácter grave cometidos en los juzgados y proponiendo también al Presidente de la República las medidas pertinentes, dentro de su competencia en materia de seguridad pública, penal, civil y familiar. (artículo 2, fracción II y IV, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

La Dirección de Representación Social en lo Familiar y Civil depende directamente de la Dirección General de Control de Procesos, está encargada de vigilar y coordinar a los agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Familiares y Civiles.

El Ministerio Público actúa como órgano requirente o accionante, realiza actos de impulso en estos casos, sus funciones dentro del juicio civil son limitadísimas. Fuera de los casos señalados por la ley, el Ministerio Público no se encuentra legitimado para iniciar o participar en un proceso con el carácter de parte formal. Actúa como órgano requirente en los siguientes casos:

Se encarga al Ministerio Público la representación judicial de los ausentes, de los menores y de los jurídicamente incapaces. En dichos casos el Ministerio Público no tiene facultad general de intervención, su actuación se encuentra determinada por las hipótesis establecidas en la Ley.

El Ministerio Público debe representar a los ausentes que carezcan de representante legal en las diligencias urgentes cuya dilación pudiera resultar perjudicial a juicio del Tribunal. (artículo 48 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y 1056 del Código de Comercio).

La representación de los ausentes por parte del Ministerio Público es obligatoria en los juicios sucesorios, (artículo 795 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) en ellos su intervención deberá producirse mediante citación del juzgador y terminará al momento en que los herederos ausentes se presenten a juicio o nombren a su legítimo representante.

El Ministerio Público deberá defender en el juicio a los menores e incapaces, cuando éstos carezcan de representante legítimo en los juicios sucesorios (artículo 799 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) y en los casos en que su tutor legítimo realice una deficiente administración del patrimonio tutelado. (artículos 315, 442, 444, 507 y 651 del Código Civil para el Distrito Federal).

Respecto a la nulidad del matrimonio, el Código Civil dispone que compete al Ministerio Público pretender la nulidad del matrimonio en determinados casos, taxativamente señalados, pudiendo también apelar las sentencias que sobre los mismos recaigan. (artículos 242, 243, 248 y 249 del Código Civil para el Distrito Federal).

También realiza el Ministerio Público, en materia civil, funciones como órgano dictaminador o consultivo, siendo mayor el número de casos en que nuestras leyes facultan al Ministerio Público para participar dentro de un proceso civil ya iniciado. En este tipo de actividades en las que participa el Ministerio Público, las hipótesis más relevantes de la ley se presentan en los procesos que afectan las relaciones de índole familiar, como pueden ser el caso de un divorcio por mutuo consentimiento, en donde el Ministerio Público debe velar por los intereses de los hijos menores. (artículos 675, 676 y 680 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) Compete al Ministerio Público expresar su aceptación o rechazo del convenio de liquidación de la sociedad conyugal sólo con base en los intereses de los menores y no como un defensor del vínculo matrimonial. Otro aspecto lo constituye el estado civil en lo que se refiere a las hipótesis de revisión de actas del estado civil y nulidad de matrimonio; en las transmisiones patrimoniales mortis causa, en donde el Ministerio Público debe velar por los intereses de los menores. (artículos 422, 441, 507

y 651 del Código Civil para el Distrito Federal; 779 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).

Así mismo, debe intervenir en la ejecución de sentencias extranjeras, (artículo 607 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) en la enajenación de bienes concursados, (artículo 764 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) en la gran mayoría de los procedimientos pertenecientes a la llamada jurisdicción voluntaria, así como en la expedición de copias y testimonios judiciales relativos a procesos en que no exista contraparte o ésta se encuentre ausente. (artículo 71 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).

Santiago Oñate Laborde¹⁴, afirma que: "El Ministerio Público dentro del enjuiciamiento civil mexicano no altera, sino en forma mínima, los marcados rasgos privatistas dentro de lo que históricamente viene a situarse la justicia civil mexicana. La intervención que nuestras leyes confieren al Ministerio Público no altera fundamentalmente el marcadísimo imperio del principio dispositivo dentro del proceso civil".

Sin embargo, Juventino V. Castro¹⁵ señala que: "en el juicio civil...se versan intereses de carácter privado, y la

¹⁴ OÑATE LABORDE, Santiago. El Papel del Ministerio Público en el Proceso Civil Mexicano. Editorial UNAM. México. 1977, p. 67.

¹⁵ CASTRO, Juventino V. op. Cit. supra. nota 11, pp. 112-113.

intervención del Ministerio Público en el no se reduce tan sólo a representar y defender el interés público dentro de ese juicio de carácter privado, sino también -y de manera principalísima-, velando por los intereses particulares de quienes por alguna circunstancia no están en aptitud de defenderse, demostrando que el interés general se establece también en casos que persiguen el interés privado, viniendo a llenar el Ministerio Público la función altísima de síntesis coordinadora e investigadora de los intereses sociales e individuales."

En las Entidades Federativas la institución del Ministerio Público se regula por medio de las Leyes Orgánicas que son emitidas por las Legislaturas de los respectivos Estados, tomando como base sus respectivas Constituciones. Es diferente el tratamiento que le dan al Representante Social en las Entidades Federativas; coinciden en cuanto al nombramiento que hace del Procurador General, el Gobernador del Estado; y en cuanto a los requisitos para desempeñar el cargo de Procurador de Justicia, son los mismos que al respecto se establecen para el caso de los Magistrados. Algunas Constituciones, enmarcan a la institución del Ministerio Público dentro del Poder Ejecutivo, pues el Ministerio Público pertenece a éste último; otras lo desarrollan dentro del capítulo relativo al Poder Judicial, cometiendo el mismo error de técnica jurídica de la Constitución Federal en su artículo 102 apartado A.

En general establecen como atribuciones del Ministerio Público, la persecución de los delitos, e intervención en los asuntos en que el Estado fuese parte.

EL Ministerio Público Federal, tiene su fundamento constitucional en los artículos 21 y 102 apartado A. La institución del Ministerio Público Federal se regula por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1983) y por el Reglamento de la Ley Orgánica, (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 1993).

El Ministerio Público Federal está presidido por el Procurador General de la República, mismo que es designado y removido por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, o en su caso por la Comisión Permanente, haciendo uso de las facultades contenidas en la fracción II del artículo 89 Constitucional. Por otra parte, los requisitos que se necesitan satisfacer para poder ejercer el cargo de Procurador General de la República, son: Ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

La Procuraduría General de la República se integra por: El Procurador General de la República; la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas; la Subprocuraduría de Control de Procesos, la Subprocuraduría Jurídica y la Subprocuraduría de Delegaciones y Visitaduría; la Oficialía Mayor; la Contraloría Interna; la Dirección General de Administración; la Dirección General de Quejas y Denuncias; la Dirección General de Procedimientos Penales; la Dirección de Comunicación Social; la Dirección General de Protección de derechos Humanos; Delegaciones; el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas; el Instituto de Capacitación; entre otros.

Las facultades que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República le confiere al Ministerio Público Federal se encuentran establecidas en el artículo 2º, mismas que son:

A. Vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia. Esta facultad se desarrolla en el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que menciona la intervención del Ministerio Público como parte en todos los juicios de amparo, conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción XV, constitucional y por el artículo 5º, fracción IV, de la Ley de Amparo, debiendo promover la estricta observancia de la Ley y la protección del interés público.

La fracción IV, del artículo 5º de la Ley de Amparo, dispone: "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, inclusive para interponerlos en lo amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala. Lo anterior tiene su fundamento constitucional en el artículo 107, fracción XV : "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." Con base en los artículos anteriormente transcritos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece que: "La vigilancia de la constitucionalidad y legalidad comprende: La intervención del Ministerio Público como parte en todos los juicios de amparo promoviendo la estricta observancia de la Ley y la protección del interés público.(artículo 3º, fracción I)".

Puede darse el caso de que en el juicio de amparo haya un desdoblamiento de la personalidad del Ministerio Público Federal, esto sucede cuando actúa como agraviado en representación del Estado y también como vigilante de la legalidad en el proceso.

En la fracción IV, del artículo 5º de la Ley de Amparo, se enmarcan dos funciones del Ministerio Público Federal; la primera como parte dentro del proceso, pudiendo concluir el Ministerio Público en cualquiera de los dos sentidos sustanciales de las partes, o pugnar por una tercera resolución ante el órgano sentenciador; y la segunda, como regulador del procedimiento, deduciéndose ésto de la redacción misma, cuando afirma: "independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia." Por ello, si es independiente, significa que no tiene relación con la primera parte de la fracción cuarta, de tal manera que se engloban así dos aspectos dentro de esta disposición.

El Ministerio Público Federal, en el ejercicio de sus funciones como regulador del procedimiento, debe velar que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente en los casos de aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia, (artículo 157 de la Ley de Amparo) y también debe velar porque ningún juicio de amparo quede archivado sin que se cumpla la sentencia en la que se ha concedido al

agraviado la protección de la justicia de la Unión. (artículo 113 de la Ley de Amparo).

Es facultad del Procurador, proponer al Presidente de la República los informes legislativos necesarios para la exacta observancia de la constitución y la vigilancia de la aplicación de la Ley en todos los lugares de detención, prisión o reclusión de reos federales.

B. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia e intervenir sobre esta materia en el estudio, la promoción y la ejecución de programas y acciones de acuerdo con el artículo 26 Constitucional y la Ley de Planeación.

En el artículo 197 y 197-A de la Ley de Amparo, relativos a las tesis contradictorias en las Salas de la Suprema Corte de Justicia o en los Tribunales Colegiados de Circuito, se expresa la posibilidad de denunciarlas por parte del Procurador General de la República, facultado para exponer su parecer dentro del plazo de diez días.

C. Representar a la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte, e intervenir en las controversias que se susciten entre dos o mas Estados de la Unión, entre un Estado y

la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado y en los casos de los diplomáticos y cónsules generales.

En el artículo 102 constitucional, apartado A, se faculta al Procurador General de la República, para intervenir en todos los negocios en que la Federación sea parte. El artículo 107, en su fracción V, inciso C, señala que: "En los juicios civiles del orden Federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación en defensa de sus intereses patrimoniales." Y en el artículo 9º de la Ley de Amparo respecto a las personas morales oficiales afirma: "Podrán acudir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que les designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclamen afecten los intereses patrimoniales de aquellas." Con base en los artículos mencionados, el Procurador General, actuará como representante de la Federación, en los juicios de amparo cuando sean lesionados o vulnerados los intereses jurídicos de la Nación; desarrolla este punto la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 5º, fracción I. El Ministerio Público Federal, deberá intervenir como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las Entidades de la Administración Pública Federal. El Ministerio Público Federal, será representante de la Nación, en los casos previstos por la Ley de Nacionalización de Bienes, reglamentaria del artículo 27, Fracción II, de la Constitución Federal.

Dispone el artículo 102, apartado A, que: "El Procurador General de la República intervendrá en los casos de los diplomáticos y cónsules generales", dicho artículo es obscuro en su redacción, pues no especifica la calidad bajo la cual debe intervenir, ni los casos en los cuales lo debe hacer; viene en auxilio de éste, el artículo 5º, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, aclarando que será mediante requerimiento de las partes por medio de un dictamen jurídico que no tendrá efectos vinculantes, dejando aparte las causas penales, en los cuales procederá de acuerdo a sus atribuciones legales.

D. Incumbe al Ministerio Público Federal, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, lo anterior de conformidad con el artículo 102 constitucional, apartado a, y 1º, fracción V, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

La persecución de los delitos se realizará desde la averiguación previa, en la que se realizarán todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y el acreditamiento de la probable responsabilidad del indiciado para fundar el ejercicio de la acción penal. La persecución de los delitos comprende de igual forma, la intervención como

actor en los tribunales, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparencia, de cateo, proponiendo las pruebas conducentes, planteando las excluyentes de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva, formulando conclusiones, exigiendo la reparación del daño al ofendido, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan e impugnando las sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad.

En caso de un delito cuya persecución requiera de querrela u otro acto equivalente por parte de alguna autoridad, el Ministerio Público Federal, al tener conocimiento, lo comunicará de inmediato por escrito a la autoridad legitimada para presentar querrela o cumplir con el requisito equivalente.

■. Está facultado el Procurador General, para representar al Gobierno Federal, en actos de éste con los Estados de la República, previo acuerdo del presidente. La materia de dichos actos deberá relacionarse con la procuración e impartición de justicia, por medio de la promoción y celebración de convenios sobre apoyo y asesoría recíprocos en materia policial, tecnico-jurídica, de formación personal para la procuración de justicia y para auxiliar al Ministerio Público Federal, por parte de las autoridades locales. (artículos 8 y 2, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República).

F. Es atribución del Ministerio Público Federal, dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en asuntos concernientes a las atribuciones de la institución.

En el artículo 9º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se prevé esta facultad, misma que comprende: "La promoción de los instrumentos de alcance internacional en materia de colaboración policial judicial; la intervención en la extradición internacional de delincuentes y en la aplicación de los tratados celebrados conforme al último párrafo del artículo 18 constitucional, que se refiere a "los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social..."

G. De importancia relevante resulta la fracción III, del artículo 7º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ya que contiene una facultad innovadora dentro de la esfera de atribuciones del Ministerio Público Federal. Dicho artículo otorga a dicho funcionario la posibilidad de acudir en amparo o en revisión, contra sentencias definitivas que causen agravio a la sociedad. Dicho artículo se encuentra redactado de la manera siguiente: "La persecución de los delitos del orden

federal comprende: III.- Impugnación, en los términos que la ley prevenga, de la sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, cuya representación corresponda al Ministerio Público."

Es de gran trascendencia esta facultad del Ministerio Público, debido a que puede darse en la práctica que en sentencia de segunda instancia absolutoria, -por diversas razones, como podría ser una actitud fuera de ley de un juez-, quedará en libertad un determinado sujeto que a todas luces hubiera cometido un ilícito penal; motivo por el cual es necesario dotar al Ministerio Público Federal de una vía para evitar anomalías en la impartición de justicia.

E.- Concepto de "Ministerio Público"

Para poder estar en aptitud de emitir un concepto respecto a la institución del Ministerio Público, bien podríamos basarnos en las atribuciones que a dicho órgano se le confieren a través de los diversos ordenamientos jurídicos que lo establecen y regulan, por lo que podríamos, según nuestro punto de vista, emitir una definición de dicha institución tomando en consideración dichas facultades.

Emitir una definición de la institución que ahora se estudia, constituye un gran riesgo, ya que es bien sabido que dicha institución participa en una infinidad de negocios de diferente índole. Consideramos que para poder emitir una definición de la institución en comento, es necesario tomar en cuenta y analizar sus atribuciones generales para que de esa forma pueda llegarse a obtener un concepto.

El estudio de la institución del Ministerio Público, ha sido analizada principalmente en obras de derecho procesal penal, que a nuestro parecer son las mas relevantes, traduciéndose lo anterior en la investigación de las conductas que constituyen delitos, el ejercicio de la acción penal; basicamente la atribución mas estudiada de esta institución es la referente a la participación que en el proceso penal se le confiere.

Otra de las facetas en las que podemos encontrar al Ministerio Público dentro del acontecer jurídico, es la relativa al enjuiciamiento civil, en el cual generalmente actúa en defensa de los derechos de los menores, de los incapacitados, de los ausentes y de otros intereses jurídicos como los relativos a la familia y el estado civil de las personas, intereses que se consideran dignos de tutela especial.

Otra de las ramas en las que actúa el Ministerio Público, es la que dispone que labora en protección del "interés público", intervención que se basa únicamente en el asesoramiento, formulando opiniones sobre las cuales pueda basar sus resoluciones determinado juzgador. Tiene además el Ministerio Público como tarea o labor, la defensa de los intereses patrimoniales pertenecientes a la Nación.

De lo anterior y tomando en cuenta la enorme variedad de facultades y atribuciones que se le confieren a la institución en estudio, podemos decir que el Ministerio Público, es una institución dependiente directamente del Poder Ejecutivo, ya Federal o Local, que tiene a su cargo la protección y representación de los intereses sociales y patrimoniales en todas aquellas áreas que le sean asignadas por las disposiciones legales vigentes.

CAPITULO IV

LOS ARTICULOS 81 Y 108 CONSTITUCIONALES

A.- EL Artículo 81 constitucional y la función Persecutoria y Acusatoria del Ministerio Público.

Antes de la promulgación de la constitución de 1917, la persecución de los delitos no correspondía al Ministerio Público, el Juez era el encargado de realizar todas las diligencias encaminadas a comprobar el delito e identificar a los presuntos responsables.

Con la entrada en vigor de la constitución de 1917, y su artículo 21, se otorga la facultad de Policía Judicial al Ministerio Público, pero en realidad la siguen ejercitando los jueces y comisarios de la Policía Judicial hasta el año de 1930, en que por acuerdo presidencial se suprimen los comisarios de policía y se crean los Jueces Calificadores y Delegados del Ministerio Público dependientes de la Procuraduría.

En la exposición de motivos Venustiano Carranza expresó:

"la reforma...propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto

tiempo ha regidío en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias".

" Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tienen carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia".

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

"La sociedad entera, recuerda horrorizada, los atentados cometidos por los jueces, que ansiosos de renombre, veían con positiva traición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otras contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley".

"La misma organización del Ministerio Público a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyéndo a los jueces toda la dignidad y

toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes".

"Por otra parte el Ministerio Público con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía en común la posibilidad de que hasta hoy ha tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más mérito que su criterio particular".

"Con la institución del Ministerio Público tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16 nadie podrá ser detenido sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige"¹.

La intención que tuvo Venustiano Carranza fue quitar la facultad de perseguir los delitos al órgano jurisdiccional, para terminar con el sistema colonial de los promotores o procuradores fiscales para que realmente funcionara la institución del Ministerio Público que hasta esa fecha solo había sido nominalmente, terminando de esa manera con los abusos en donde una sola autoridad investiga y sentencia.

¹ PALAVACINI, Félix. Historia de la Constitución de 1917. Tomo I. México. p. 151.

En el proyecto de constitución el artículo 21 se redactó de la siguiente manera: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial que estará a disposición de éste". Fue sometido a la consideración del Constituyente y elaborándose un dictámen por parte de la Comisión de constitución, formada por Alberto Román, Francisco J. Mújica, Enrique Recio, Enrique Colunga y Monzón, quedando de la manera siguientes:

"La imposición de de las penas es propia y exclusiva de la aurtoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad adminsitrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará, esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere .exclusivamente al desempeño de dichas funciones".

Posteriormente en sesión de fecha tres de enero de 1917, se presentaron dos nuevos dictámenes sobre el artículo 21. El firmado por la mayoría de la comisión y un voto particular del Diputado Enrique Colunga.

El primero redactado de la siguiente manera:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa o arresto hasta que se le hubiere impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de quince días. También incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a disposición de éste".

Una vez que entró a debate este artículo, fue rechazado, aceptando el voto particular del diputado Colunga, con la adición del párrafo final, a propuesta del diputado José Alvarez.

El artículo fue aprobado por 158 contra 3, quedando de la siguiente manera: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere

impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días".

"Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana".

En base a lo anterior, tenemos que la autoridad judicial tiene como facultad propia y exclusiva la de imponer penas, lo que interpretado en forma inversa da como resultado que la misma tiene o goza también de la facultad para no imponerlas o absolver de ellas.

Realizando de la misma forma el análisis con el Ministerio Público, le incumbe la persecución de los delitos, pero a contrario sensu, no puede dejar de perseguirlos. Se encuentra obligado por el principio de legalidad; una vez que se reúnan los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional, debe dicha institución actuar, pues de no hacerlo invalidaría la función del juez, a quien precisamente corresponde en forma exclusiva absolver y también usurparía la función legislativa, que es la encargada de establecer los presupuestos de procedibilidad que requiere el ejercicio de la acción penal.

El término "incumbe", es ambiguo, ya que da lugar a controversia, dicho término proviene de Latín "icumbere", que significa estar a cargo de una cosa, por ello surge una

cuestión: "¿si Venustiano Carranza y el Constituyente hubieran tenido la intención de que fuera facultad exclusiva del Ministerio Público la persecución de los delitos, por que utilizaron el vocablo incumbe?".

Existen autores que consideran facultad exclusiva del Ministerio Público la persecución de los delitos, en este sentido se encuentra el doctor José Angel Ceniceros al afirmar que: "La constitución Federal actualmente en vigor estableció un nuevo sistema en el ejercicio de la acción penal poniendo en manos del Ministerio Público en forma exclusiva, la investigación de los delitos como órgano de contro y vigilancia de la policía judicial y la persecución ante los tribunales".²

La Suprema Corte de Justicia sostiene el mismo criterio con la siguiente tesis: "ACCION PENAL: Corresponde su ejercicio al Ministerio Público y a la policía judicial, quien debe estar bajo la autoridad y mando de aquél. Una de las mas trascendentales innovaciones hechas por la constitución de 1917, a la organización judicial, es la que los jueces dejen de pertenecer a la policía judicial, para que no tengan el caracter de jueces y partes, encargados, como estaban antes de la vigencia de la constitución, de decir sobre la responsabilidad penal y allegar, de oficio, elementos para fundar el cargo". (Tomo II, Harlan Eduardo y Coagraviados, pág. 83; Vázquez Juana, pág. 1024, Tomo III; Grimaldo Buenaventura,

² CENICEROS, José Angel. El Artículo 21 Constitucional. Criminalia, Año XXIX, Enero, 1963, N. 1, p. 12.

pág. 1550, Tomo IV, Mantilla y de Haro Ramón, pág. 147, Leonardo López; pág. 471. Apendice al Tomo XCVII, Tesis 14, pág. 43).

Debemos destacar que el artículo 21 está clasificado dentro del capítulo de las garantías individuales, que constituyen una limitación al poder del estado por el reconocimiento que se hace de esos derechos, que al ser violados por las autoridades, tiene el quejoso para su defensa el juicio de amparo, cuyo objetivo es restituirlo en el goce de la garantía violada.

El doctor Juventino V. Castro afirma que: "el artículo 21 garantiza: a) que las autoridades administrativas no podrán imponer sanciones penales, ni perseguir -accionar procesalmente-, los delitos; b) que el Ministerio Público -y la policía judicial misma que le está subordinada-, no decretarán sanciones penales, ni las administrativas por infracción de reglamentos gubernativos y de policía; c) que las autoridades judiciales no acusarán procesalmente por los delitos que se ejecuten ni impondrán sanciones por las infracciones administrativas".³

En el mismo sentido señala Teófilo Olea y Leyva que: "el artículo 21 de la constitución contiene una doble garantía procesal: la de que el juez no se convierta nunca en

³ CASTRO JUVENTINO V. Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, México, 1978, p. 162.

perseguidor de delito: pero también que el Ministerio Público jamás pueda transformarse en juez, abandonando la acción penal contra los efectos de legalidad".⁴

Tanto las atribuciones como la existencia de la Institución del Ministerio Público se fundamentan en los artículos 21 y 102, apartado A, de la constitución, así tenemos que entre las funciones o las atribuciones inherentes a la institución en estudio en lo que respecta a la materia penal son dos principalmente, las cuales son:

1. La Función Persecutoria;

2. La Función Acusatoria.

En lo sucesivo, haremos referencia a ambas funciones; podemos citar como punto de partida lo que establece el artículo 21 constitucional cuya primera parte establece: "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..."

Es precisamente en este artículo donde la función persecutoria encuentra su fundamento legal, dicha actividad implica buscar todos los elementos que se requieran para

⁴ OLEA y LEYVA. Teófilo. El Artículo 21 Constitucional. Criminología, Revista de Ciencias Penales Año XI, Febrero. 1945. N. 2. pp. 79-123.

procurar la justicia, es decir, perseguir los delitos, llevar a cabo todas aquellas gestiones necesarias para corroborar la realización de un hecho ilícito, así como la comprobación de la probable responsabilidad, al mismo tiempo vigilar que se apliquen las consecuencias establecidas en las leyes penales.

Dentro de la función persecutoria encontramos inmersas dos actividades: la investigatoria y la del ejercicio de la acción penal.

La función persecutoria misma que realiza el Ministerio Público, se ubica dentro de la etapa preparatoria al ejercicio de la acción penal o de averiguación previa.

La función persecutoria en concreto se inicia cuando ya se ha formulado una denuncia o querrela y como consecuencia de lo anterior se inicia una averiguación o propiamente dicho una investigación, que posteriormente se traducirá en el ejercicio de la acción penal, o acción procesal penal.

El ejercicio de la acción penal es una facultad-obligación que tiene el Ministerio Público de poner en movimiento al órgano jurisdiccional, con la finalidad de que este decida en su momento, sobre un caso en concreto declarando o no la existencia de la relación material entre el delito y el inculpado.

Una vez que el Ministerio Público llevó a cabo todas las diligencias referentes a la recolección de las pruebas, deberá ejercitar acción penal, precisando en su escrito (pliego de consignación) su pretensión punitiva, misma que deberá estar debidamente motivada y fundamentada; lo anterior significa que si de las averiguaciones realizadas se revela la integración de los elementos del tipo y la probable responsabilidad, el Ministerio Público tiene el deber, la obligación de ejercitar acción penal, atendiendo a los principios de legalidad y oficiosidad (principios que se analizan en líneas posteriores), a esta función la conocemos como acusatoria y el momento procesal en que se inicia se llama precisamente ejercicio de la acción penal, en ese instante el Ministerio Público llega a la estimativa de que el hecho, motivo de la investigación realizada constituye un delito, por lo que ejercita su facultad-obligación ante el órgano jurisdiccional.

La función de acusación, se va a realizar una vez que se cumplan los requisitos que señala el artículo 16 constitucional, siendo esto en la primera etapa del procedimiento penal, ya que el Ministerio Público pone en movimiento al órgano jurisdiccional a través de la consignación, misma que consiste en poner a disposición del juez al probable responsable, una vez realizadas las diligencias que practica durante la etapa preparatoria del ejercicio de la acción penal.

La consignación que realiza el Ministerio Público puede hacerse con detenido o sin él, procede con detenido cuando se trate de casos de flagrancia o urgencia y, generalmente, se lleva a cabo cuando el delito tiene pena privativa de libertad.

El órgano encargado de la función acusatoria se encuentra subordinado a la ley misma, tiene el deber de ejercitar la acción penal; por lo anterior se corrobora que el ejercicio de la acción penal es obligatorio.

Para que el Ministerio Público resuelva sobre el ejercicio de la acción penal es menester desahogar las diligencias necesarias, recibiendo denuncias o querellas, practicar averiguaciones y buscar las pruebas de la existencia de los delitos y de la presunta participación de los participantes, teniendo bajo su mando y autoridad a la Policía Judicial, así como a todos los funcionarios auxiliares que intervienen de una u otra manera en la averiguación.

B. El Artículo 102 constitucional.

El artículo 96 de la constitución de 1856, es el antecedente inmediato del actual 102 constitucional, dicho artículo (96) sufrió una reforma el 22 de mayo de 1900, misma que dio origen a la institución del Ministerio Público de la Federación, suprimiéndose con ello a las Fiscalías de los Tribunales

Federales, mismas que siguieron funcionando hasta después de promulgada la Constitución Política de 1917; se crea al Ministerio Público Federal como una institución independiente de los tribunales, pero sujeta al Poder Ejecutivo.

El artículo 102 constitucional, está colocado en el Título Tercero, Capítulo Cuarto; "Del Poder Judicial", no obstante que la institución del Ministerio Público no se refiere al Poder Judicial, pues aunque está vinculada dicha institución al mencionado Poder Judicial, depende del Poder Ejecutivo.

Dicho precepto Constitucional, en el apartado A, que es el que nos interesa, señala que tanto los funcionarios del Ministerio Público como el Procurador General de la República que es quien lo preside, serán nombrados y removidos discrecionalmente por el titular del Poder Ejecutivo, éste último deberá ser ratificado por el Senado; encomendandosele al Ministerio Público Federal, la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal, tarea que no es cosa distinta del llamado monopolio del Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal, limitada únicamente en la especie a los delitos del orden federal, no obstante dicha institución actualmente puede conocer de delitos del orden común tal como lo establece el artículo 10, párrafo segundo del Código Federal de Procedimientos Penales; mismo que establece: "En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será

competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales..."

Ya se ha mencionado que la institución del Ministerio Público, representa a la sociedad en las funciones que constitucionalmente tiene asignadas como son: la persecución de los delitos del orden federal ante los tribunales.

Constitucionalmente, el Ministerio Público Federal, tiene encomendadas las funciones de persecución de los delitos del orden federal ante los tribunales y su intervención en la administración de justicia impartida por los órganos judiciales federales, esta facultad primordialmente en los juicios de amparo.

Las facultades en que se sustentan dichas funciones están contenidas en los artículos 102, apartado A y 107, fracción XV, constitucionales, este último precepto, personificado al Ministerio Público Federal en el Procurador General de la república o en el agente que se designe.

La función persecutoria que ostenta la multicitada institución es de buena fe, en cuanto a que dicha institución no tiene por que acusar en forma sistemática y mucho menos en forma inexorable e inexceptionalmente, a toda persona que se le levante o formule una denuncia o querrela por alguna conducta que en determinando momento se considere delictiva, sino que

debe actuar como una especie de "prejuzgador", "analizador", determinando su presunta participación a través de elementos de convicción o prueba, que ya bien, o lo sean proporcionados o se los allegue en forma oficiosa.

En lo referente a la atribución que se le da al Ministerio Público Federal en el campo de la administración de justicia, el Ministerio Público debe colaborar en forma leal, recta, con los órganos jurisdiccionales, debe velar y actuar en forma estricta e imparcial respecto a la aplicación de la ley a fin de que se cumpla lo que establece en artículo 102, apartado A, de la Ley Fundamental "los juicios se sigan con toda regularidad", a fin de que se logre la rapidez y expedición que se debe tener respecto a la administración de justicia.

El Constituyente de 1916, tuvo el propósito de garantizar con la institución del Ministerio Público una absoluta imparcialidad del Poder Judicial, cuya labor específica es la de juzgar y según se de el caso, absolver o condenar, atento a lo señalado por el artículo 21 constitucional. El Ministerio Público, es el órgano que conjuntamente con la Policía Judicial, deben perseguir los delitos del orden federal, mismos que se encuentran considerados como tales en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Por otra parte, el Procurador General de la República como representante del Ministerio Público Federal, tiene

funciones diferentes a este último; ya que si el Ministerio Público es el encargado de la persecución de los delitos, tal y como lo impone el artículo 102, apartado A; a la persona misma del Procurador General de la República se le atribuye la facultad de intervenir en todos los negocios en que la Federación sea parte, como lo establece el artículo 104 constitucional; como son las de conocer de las controversias del orden civil o criminal que existan sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de tratados internacionales; de los recursos de revisión que se interpongan contra resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo, a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73 y fracción IV, inciso, e), del artículo 122 de la constitución federal, en los casos que señalen las leyes; de controversias que versen sobre derecho marítimo; de las controversias a que se refiere el artículo 105 constitucional, fracción I, de las cuales conocerá en forma exclusiva la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme lo señale la ley reglamentaria, dicho artículo constitucional hace referencia a las controversias constitucionales que se presenten, (con excepción de las electorales) entre la Federación y un estado o el Distrito Federal; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste, o en su caso, la Comisión Permanente; un estado y otro; un estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un municipio; dos municipios de diversos estados; dos Poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o

disposiciones generales y dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

G.- La Acción Penal.

Considerado el proceso como una serie de actos concatenados de carácter dinámico para poder así desenvolverse, es menester que algo le de inicio, y es precisamente la acción penal.

Dicha acción necesaria e indispensablemente está vinculada con el proceso, ya que dicha acción es quien lo genera y hace que con ello se logre la aplicación de la norma jurídica al caso concreto.

La acción penal, como manera o forma de lograr la aplicación del derecho surge y tiene vida jurídica desde el momento mismo en que las normas jurídicas tipifican actos delictivos especificándose por lo tanto en dichas normas sanciones o medidas de seguridad; ya que derivado de lo anterior la pretensión punitiva del estado se aplicará a quienes cometan las conductas que se encuentran tipificadas en las disposiciones penales. Siendo el estado un representante de la sociedad, que protege a la misma, que vela por sus intereses, es éste entonces quien tiene autoridad de castigarlo, de reprimir a todo sujeto que intente perturbar el orden social;

en razón de esa autoridad el estado tiene el derecho y la obligación de perseguirlo en cuanto cualquier sujeto perturbe el orden social establecido. Tiene el derecho y la obligación de perseguirlo en cuanto que el estado tiene la facultad de hacerlo y la obligación en cuanto a que no debe quedar a su arbitrio, sino debe forzosamente realizarlo.

Al momento en que se comete un hecho delictuoso, surge el poder jurídico del estado de perseguirlo; para que esto puede llevarse a cabo, es menester que el propio estado tenga conocimiento del hecho, mediante la práctica de diligencias que lleve a cabo, el órgano investigador (Ministerio Público), para así poder estar en aptitud de establecer que determinada conducta es delictuosa, para mediante de esa manera ejercitar su derecho ante la autoridad jurisdiccional pidiendo la aplicación de la ley, ya sea para castigar al delincuente o para aplicarle una medida de seguridad.

Podemos establecer que al momento en que el estado reclama la aplicación de su derecho ante el órgano jurisdiccional, está plenamente ejercitado la acción o acción preocesal penal.

La acción penal, conforme a lo establecido por el artículo 21 constitucional está encomendada única y exclusivamente para ser ejercitada por el Ministerio Público ya que dicho precepto constitucional establece que la persecución

de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, que estará bajo su mando inmediato. No obstante lo anterior existe un caso de excepción previsto en los artículos 108, 110 y 111 de nuestra Carta Fundamental. La Cámara de Diputados sustituye en sus funciones al Ministerio Público, como órgano de acusación cuando sea el caso de traición a la patria, por delitos graves del orden común, por parte del presidente de la república, acusación que se formaliza o se ejercita ante la Cámara de Senadores quien funge en este caso como órgano jurisdiccional.

Podemos considerar en base a lo anterior que la acción procesal penal es el poder jurídico capaz de poner en movimiento al órgano jurisdiccional, para que dicida sobre una determinada situación de derecho penal.

Ahora bien, condición necesaria para que el órgano del estado (Ministerio Público) ejercite la acción penal, es que exista un hecho con características de delito, es decir, una conducta delictiva típica, atribuible a un individuo, es decir, presunto responsable; si ambas condiciones se acreditan, el Ministerio Público necesariamente debe ejercitar la acción penal, es decir consignar.

Si falta alguno de los elementos, anteriormente citados, no habrá materia capaz de ser analizada por el órgano jurisdiccional, ya sea que no exista tal o cual hecho (la

conducta sea atípica) o bien, porque resulte imposible en lo absoluto atribuir la conducta o hecho a una persona cierta (falta de responsabilidad penal).

1. Antecedentes.

La reseña histórica que podemos exponer en lo referente a la acción penal, argumentamos que ésta ha pasado por tres etapas o periodos: El primer periodo corresponde a la acusación privada, tal y como se presentó en Grecia y Roma. Cuando un particular resentía algún delito, él mismo se encargaba de promover la acción mediante el derecho propio que tenía para ejercerla, además una vez que la ejercitaba se le obligaba a que la siguiera continuando; sin la intervención de un tercero, el ofendido acudía directamente ante los tribunales, lo que indentificaba a la acción penal con carácter netamente privado. El segundo periodo podemos llamarle el de la acusación popular teniendo su origen en Roma, época de las delaciones (acusaciones) debido a que se hizo un uso indebido de la querrela, dio origen a que se designara a un representante del grupo para hacer sabedor al tribunal la voz de la acusación, un miembro de la comunidad era el encomendado de presentar ante los tribunales la acusación, lo anterior provocó un gran adelanto respecto del ejercicio de la acción penal. En la Edad Media, era el señor Feudal el único sujeto que podía ejercitar la acción penal, posteriormente era el Monarca el titular de

dicha acción, quien se decía que la ejercía por derecho divino, mediante sus justicias. Como tercer periodo podemos establecer que es el de la acusación estatal, y es el estado quien preferentemente tiene la potestad de ejercer la acción penal, situación que se ha mantenido y consagrado debido a que el estado es el depositario del interés colectivo, social; las relaciones jurídicas nacientes de la comisión de un delito tiene actualmente un carácter esencialmente público. La función que tiene el estado actual como titular del ejercicio de la acción penal, debe sujetarse a determinados parámetros jurídicos, ya que resulta inadmisibles que dicha función la haga de manera arbitraria y caprichosa decidiendo libremente si la ejercita o se desiste de ella, cuando así lo estime, siempre y cuando esté debidamente fundamentada esa determinación.

Siempre que el órgano estatal encargado del ejercicio de la acción penal tenga conocimiento de la comisión de un delito perseguible de oficio, debe proceder a su investigación, reuniendo elementos de prueba y si las mismas son suficientes, para poder proceder jurídicamente, debe solicitar la intervención del órgano jurisdiccional, persiguiendo la reparación del derecho violado.

En los delitos en los que no interviene en forma oficiosa el Ministerio Público, es necesario que se reúnan los requisitos de procedibilidad, o sea, la petición o expresa manifestación de voluntad del ofendido o su representante

legal, para que la acción penal pueda tener inercia, pueda desarrollarse.

2.- Características.

Las características de la acción procesal penal, son a nuestro juicio, las siguientes:

a). Pública.

La publicidad de la acción deriva del derecho que tiene el estado, ius puniendi, para castigar la comisión de un acto delictuoso, Esta facultad es delegada a un órgano, en cuanto hace a la persecución de los delitos. Es pública por el fin y el objeto "porque va dirigida a hacer valer un derecho público del estado (la aplicación de la ley penal frente a aquel que ha cometido un delito) y a hacer efectivo en el caso concreto el derecho penal objetivo que es eminentemente público".⁵

b). Indivisible

Dicha característica, se manifiesta al afectar la acción penal a todos aquellos que participan en un acto delictuoso.

⁵ FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Editorial Bosch, Barcelona, 1934, p.178.

“Esta concepción se funda en un concepto de utilidad práctica, con el objeto de evitar que los que hubiesen participado en la comisión del delito se sustraigan a su represión”.

“La indivisibilidad de la acción penal se destaca con caracteres definidos en nuestro derecho, en los delitos perseguibles por querrela, como el adulterio, y en algunos delitos patrimoniales ejecutados por ciertos parientes”.⁶

c). Oficialidad.

La acción penal es sustentada por órganos del estado esto le da el carácter de oficialidad. En México, está firmemente arraigada esta característica, a diferencia de otros países en los cuales se combina la acción privada, principal o subsidiaria, como en España, o en el caso de Francia, en donde los sindicatos también tiene esa facultad.

Mayores ventajas representa, el hecho de que se delegue a un funcionario público esta actividad, por encima del sistema de acusación privada, debido al hecho de que las personas no tienen la preparación profesional adecuada, ya que esto se prestaría para regresar a la antigua venganza privada, cosa que no sucede en la acusación oficial por tratarse de una

⁶ GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1959, p. 40.

institución que actúa de buena fe y teniendo en cuenta la defensa de los intereses sociales.

Algunos autores consideran que la figura de la querrela rompe con esta característica, por dejar en manos de los particulares el ejercicio de la acción. En realidad no se opone, debe ser considerada como un requisito de procedibilidad. En última instancia es el Ministerio Público quien decide si el acto reúne los elementos necesarios para ejercitar la acción penal.

A lo anterior, Siracusa comenta que la querrela "constituye un derecho sobre el ejercicio de la acción pero no un derecho al ejercicio de la acción".⁷

d). Irrevocabilidad.

De acuerdo a la irrevocabilidad, el Ministerio Público, tiene la obligación de continuar el ejercicio de la acción y no puede desistirse de la misma, sino tiene que llegar a una resolución del proceso por parte del órgano jurisdiccional.

La legislación secundaria, no se apega a esta característica de la acción penal; actualmente establece el sobreseimiento, que viene a sustituir el anterior desistimiento, pero de hecho otorga al Ministerio Público la

⁷ CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México. Editorial Porrúa. México, 1985, p. 51.

misma facultad de terminar con el proceso, dándole un derecho que pertenece exclusivamente al órgano jurisdiccional, en base al artículo 21 de la constitución, "la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial". Interpretándolo a contrario sensu, quien puede castigar, puede también absolver.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es en el sentido de señalar que no es posible el amparo contra el desistimiento del Ministerio Público, pues el ejercicio de la acción penal incumbe sólo a el, y en caso de que se le obligara a continuar, se estaría violando el artículo 21 constitucional por realizar funciones fuera de su competencia.

El estado como titular de la pretensión punitiva y el Ministerio Público como su representante, tienen el deber de continuar con el proceso, de otra manera el ofendido queda en un estado de indefensión, pues no tiene recurso en contra del sobreseimiento promovido por el Ministerio Público, que viene a tener los efectos de una sentencia absolutoria y aun mas, pues en el caso de que el juez la dictara, quedaría todavía la posibilidad de entablar una segunda instancia.

e). Legalidad.

La legalidad probablemente sea la característica más importante de la acción, consistente en la obligación que tiene el Ministerio Público de ejercerla cuando se hayan cumplido los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional.

En contraposición a esta característica se encuentra la de oportunidad, de conformidad a la cual el órgano oficial deberá apreciar en cada caso si es conveniente o no el ejercicio de la acción, basándose ya sea en criterios políticos o en el honor de los ciudadanos.

El autor Piña y Palacios menciona que "entre nosotros, dada la Jurisprudencia de la Suprema Corte, única y exclusivamente al Ministerio Público corresponde el ejercicio de la acción penal y cuando éste no la ejercita, se desiste de su ejercicio o no acusa, el juez no puede seguir actuando. En consecuencia la acción penal, es poder potestativo que tiene el Ministerio Público".⁸

Apoyando el concepto de la legitimidad, Manzini señala que "la pretensión punitiva del estado, derivada del delito, debe hacerse valer por el órgano público al efecto, siempre que concurren en concreto las condiciones de ley, en cumplimiento

⁸ PIÑA y PALACIOS. Javier. Derecho Procesal Penal. Editorial Talleres Gráficas de la Penitenciaría del D.F., México. 1948. p. 91.

de su deber funcional, absoluto o inderogable, que excluye toda consideración de oportunidad".⁹

f) Inevitabilidad.

La inevitabilidad de la acción, estriba en la forzosa actuación del Ministerio Público ejercitando la acción penal, por medio de la cual tenga conocimiento del delito el órgano jurisdiccional y con la sentencia de este, se llegue finalmente a la aplicación de la pena, de manera tal que no es admisible la sujeción voluntaria de una persona para poder imponerle una pena.

g). Única.

Es única la acción penal, debido a que la misma se utiliza por igual para toda conducta típica de que se trate, no existe una acción especial para cada delito. Al respecto Florian comenta que "aunque la acción tenga su base en el delito, no puede ejercer sobre ella tanta influencia que le de una fisonomía particular; el fin de la acción penal y su estructura son los mismos siempre y no varían con la variación del delito".¹⁰

⁹ GARCIA RAMIREZ, Sergio. Estudios Penales. Escuela Nacional de Artes Gráficas, México, 1977, p. 124.

¹⁰ FLORIAN, Eugenio. op. Cit. supra, nota 5, p. 177.

h). No puede ser Trascendental.

Colín Sánchez¹¹ afirma que "sus efectos deben limitarse a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o a terceros, como en forma absurda y contradictoria señala el artículo 10 del Código Penal para el Distrito Federal, al establecer. "La reposponsabilidad penal no pasa de la persona y bienes de los delincuentes, excepto en los caso especificados por la ley".

La contradicción surge por la errónea acumulación de la acción civil reparadora del daño en el concepto de pena pública y por ello queda como parte integrante de la acción penal.

D.- La Acción Penal y la Acción Civil.

Matos Escobedo señala que: "Lo ilícito penal difiere de lo ilícito civil en que ataca directa y preferentemente bienes jurídicos que son de índole pública por involucrar un mínimo de condiciones indispensables para la seguridad de la comunidad social, y sólo remotamente un interés privado, en tanto que lo ilícito civil hiere de inmediato un interés privado y, a través de éste y remotamente, el interés público. Tienen de común un

¹¹ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa, 12a. Edición, México, 1990, p. 230.

sustrato de inmoralidad, pero divergen en su ruta y extensión.”¹²

La acción civil, dentro del proceso penal, se caracteriza por ser de naturaleza privada, puesto que es creada para tutelar el interés de un sujeto que recibe un daño o perjuicio, pudiendo ser ese sujeto ya sea, una persona física o moral. Es patrimonial debido a que para el ofendido significa un derecho de esa categoría; es contingente porque puede o no surgir de un delito, en caso de que se trate de un delito que ocasione un daño no resarcible; es accesorio de la acción penal y es indivisible, al abordar a todos los responsables de un delito.

La acción civil tiene como finalidad última, obtener la reparación del daño, pudiéndose dar éste, tanto en lo civil como en lo penal.

Dentro del campo del derecho Civil, la responsabilidad puede surgir por hechos ilícitos propios, de otras personas o por el hecho de las cosas de que se es poseedor.

Dentro del primer grupo encuadra lo siguiente: A los incapaces, que tienen la responsabilidad de reparar el daño que causen, salvo que la responsabilidad recaiga en las personas encargadas de él, (artículo 1911 del Código Civil para el

¹² MATOS ESCOBEDO, Rafael. El Juicio de Amparo contra la Indebida Inercia del Ministerio Público. Colección Folletos México. CNDH, México. 1991, p. 19.

Distrito Federal); a las personas morales, que son responsables por los daños y perjuicios que causen sus representantes legales en el ejercicio de sus funciones, (artículo 1918 del Código Civil para el Distrito Federal); al estado, responsable de los hechos ilícitos que cometan sus representantes, en perjuicio de los habitantes del país, con motivo de sus funciones, (artículo 1928 del Código Civil para el Distrito Federal).

En el segundo grupo encontramos: Los que ejercen la Patria Potestad, los tutores, los directores de colegios o talleres, cuando los menores ejecuten los actos ilícitos encontrándose bajo su vigilancia; los maestros artesanos, responsables por los actos realizados por sus operarios; los patronos y dueños de establecimientos mercantiles, tratándose de sus obreros o dependientes, en el ejercicio de sus funciones, (artículos 1919, 1920, 1921, 1924 y 1925 del Código Civil para el Distrito Federal).

Por último, dentro del tercer grupo podemos señalar: Por hechos de las cosas de que se es poseedor: Los hechos de los animales, por ruina de un edificio, por no consolidar al construir o excavar; por la explosión de máquinas, inflamación de sustancias explosivas, humos o gases nocivos, caída de árboles, emanación de cloacas o depósitos de materias infectantes, depósitos de aguas que humedezcan o dañen la propiedad vecina, peso o movimiento de máquinas, así como por

la acumulación de materias o animales, (artículos 1929, 1931, 839 y 1932 del Código Civil para el Distrito Federal).

Al verificarse el hecho ilícito, nace para el sujeto responsable la obligación de reparar el daño causado, que debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él y cuando resulte imposible, en el pago de daños y perjuicios, (artículo 1915 del Código Civil para el Distrito Federal).

La teoría de los hechos ilícitos generadores de obligaciones basadas sobre la idea de la culpa, sufre una excepción con la teoría de la responsabilidad objetiva o riesgo creado, consistente en la obligación de reparar los daños y perjuicios causados por los objetos o mecanismos peligrosos en sí mismos (por sí mismos) por parte del poseedor legal de éstos, aunque no se haya obrado ilícitamente. Estas ideas tuvieron su origen en el Derecho Penal con el tratadista Ferri, dentro de su teoría de la responsabilidad penal.

El Código Civil para el Distrito Federal de 1928, en su caso el artículo 1913, estableció el principio de la Responsabilidad Objetiva o Riesgo Creado; mismo que expresa: "Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por causas análogas, está obligada a responder del

daño que cause, aunque no óbre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima."

Por ello el campo de su aplicación es doble, en materia de riesgos profesionales regida por el Derecho Laboral y en el campo del Derecho Civil, cuando se causen daños por el empleo de mecanismos, instrumentos, aparatos u otros; contenidos en el artículo 1913 del Código Civil para el Distrito Federal.

En materia penal, la acción civil tiene un denominador común, esto es, ámbas provienen de un acto ilícito, tipificado por la ley como delito, pero no se debe perder de vista que existen diferencias muy marcadas e importantes entre las mismas, lo cual sucedió con el legislador al considerar la reparación del daño como parte de la pena.

Las diferencias entre la acción civil y la acción penal, las podemos enumerar en los siguientes puntos:

a) El ejercicio de la acción civil se encomienda a personas diferentes, la penal, a funcionarios especiales;

b) La acción civil es privada, ya que afecta un interés particular, mientras que la penal es pública, pues la misma tutela intereses sociales;

c) La acción civil es patrimonial, siendo este tipo de derechos susceptibles de ser negociados, o materia de transacción, lo cual no es posible con la acción penal, pues como ya analizamos, dentro de sus características, una de ellas, la legitimidad, por la obligación que tiene el Ministerio Público de ejercitarla cuando se han cumplido los requisitos respectivos;

d) La acción civil es contingente, pues ya que puede o no emanar de un delito;

e) Por la diferencia de objetos, la acción penal tiende a la aplicación de sanciones (penas o medidas de seguridad), la civil, a la reparación del daño causado;

f) Por los sujetos a los que se aplican, la penal, solamente a los autores o cómplices del delito, y la civil, en contra del inculcado, sus herederos y las personas que la ley reputa civilmente responsables;

g) Por lo que hace a su modo de extinción, la amnistía y la muerte del inculcado que extinguen la acción penal, dejan subsistente la acción civil.

De conformidad con lo apuntado con antelación, queda establecida claramente la diferente naturaleza de la acción civil y de la acción penal.

E.- La Reparación del Daño en materia Penal y la Improcedencia del Amparo, contra la negativa del Ministerio Público a Ejercitar la Acción Penal.

Podemos mencionar que la reparación del daño, es un objetivo accesorio del proceso, nuestra legislación, califica a la referida reparación como una "pena pública", pasando por alto el distinto contenido existente entre la acción civil y la acción penal, al igual que la titularidad que existe entre una y otra.

El ejercicio de la acción civil en materia penal se puede realizar por cuatro sistemas:

1. El que establece su ejercicio simultáneo con la acción penal;
2. El que prohíbe su ejercicio simultáneo;
3. El que reserva el ejercicio de la acción civil hasta el momento de que se dicte la sentencia condenatoria en el proceso penal, y;
4. El que concede libertad para el ejercicio simultáneo de esas dos acciones.

Por lo que respecta a nuestro derecho, el Código Penal de 1871, otorgaba al ofendido o a sus herederos acción civil para

la reparación del daño, con el carácter de renunciable y transigible.

En el Código Penal de 1929, por primera vez se le da a la reparación del daño, el carácter de pena pública, como parte de la sanción, creándose la acción mixta, ya que puede exigir la reparación del daño tanto el Ministerio Público, como el ofendido, sus herederos o apoderados, tramitándose en forma de incidente.

En la actualidad, el Código Penal de 1931, (en vigencia) señala en su artículo 34, que la reparación del daño tiene el carácter de pena pública y será el Ministerio Público quien la exija de oficio con la coadyuvancia del ofendido y sus derechohabientes. Icurriendo en una contradicción, se le da a la reparación del daño exigible a terceros, el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente.

Piña y Palacios, en relación a la reparación del daño menciona que "en cuanto el hecho delictuoso, tiene lugar, lesiona derechos de la sociedad y de los particulares. De la lesión de aquellos surge para la sociedad un nuevo derecho, el que le sea reparada la violación causada por el delito. El concepto de esa reparación no es el mismo que la de daños y perjuicios, consistente en el resarcimiento que se haya sufrido en el haber patrimonial. En tanto que en el derecho penal se entiende que el derecho de la sociedad ha sido

reparado cuando el miembro que la violó, vuelve al seno de la misma sociedad readaptado como consecuencia de la aplicación de la pena".¹³

El tratamiento de la reparación del daño como parte de la pena, va en contra de la naturaleza civil, y las razones para darle esa transformación son en el sentido de que se trataba de hacerla mas efectiva en la práctica, pues eran pocos los ofendidos que la ejercitaban. En este sentido Fontecilla nos comenta, "en la vida de los tribunales, constituye un verdadero acontecimiento encontrar un ofendido que haya podido realmente obtener una reparación por el daño que el delito penal le causó. El Daño que sufre la víctima del delito no es reparado en la mayoría de los casos".¹⁴ Pero en dado caso por el hecho de que en la práctica no se haga efectiva con frecuencia, no autoriza a cambiar la naturaleza jurídica de una figura.

Dentro de los autores que estan a favor de que la reparación del daño forme parte de la pena, tenemos a Mac Lean Estanós para quien la reparación del daño ocasionado por el delito "no es una acción civil común y corriente...debe necesariamente ser perseguido públicamente y no por el

¹³ PIÑA Y PALACIOS. Javier. Derecho Procesal Penal. Op. Cit. supra, nota 8, p. 14.

¹⁴ MAC LEAN ESTENOS. Percy. El Proceso Penal en el Derecho Comparado. Librería Jurídica, Buenos Aires, 1964. pp. 230-232.

particular ofendido, formando parte de la sanción del delito y siendo objeto por lo mismo de la acción penal".¹⁵

En las mismas palabras Mac Lean Estenós; existe una contradicción, pues señala que la reparación del daño sí es acción civil, por ello no debemos romper en forma antijurídica con su naturaleza al considerarla como parte de la pena.

El doctor Juventino V. Castro¹⁶ considera que la aplicación de la reparación del daño como pena, constituye una pena trascendental prohibida por el artículo 22 de la constitución, en caso de aplicarse con todas sus consecuencias. Pues si se considera como pena debe aplicarse en toda su extensión, de manera tal, que, a la muerte del delincuente debería concluir también la obligación, pues el artículo 91 del Código Penal señala que se extingue la acción penal pero no la reparación del daño. Continúa comentando Juventino V. Castro que para evitar la pena trascendental tuvieron que dividir la naturaleza esencial de la reparación del daño, como pena para el delincuente y como responsabilidad civil exigible a terceros.

Oponiéndose a la reparación como pena, García Ramírez opina que puede asegurarse la reparación sin necesidad de desnaturalizar la obligación, convirtiéndola en pena pública. Y

¹⁵ Idem.

¹⁶ CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México. Editorial Porrúa, 5a. Edición, México, 1985, p. 94.

para ello propone "que la reparación sea reclamada de oficio por el Ministerio Público, sin perjuicio de la acción civil principal del ofendido, ni de que éste se oponga, eficazmente, a la reclamación de resarcimiento intentada por el órgano público."¹⁷

Dandole un tratamiento distinto a la reparación del daño Irlanda del Norte en 1968, e Inglaterra en 1972, han adjudicado al Tribunal llamado a juzgar sobre la conducta delictuosa, el poder de acordar una compensación a las víctimas, sin necesidad de petición alguna por parte de la misma. En el Código Federal Alemán de 1975 existe la obligación de reparación como una condición para obtener la condena condicional. En un estado más evolucionado aún, es directamente al estado al que se le impone la obligación o la carga de indemnizar a la víctima, donde se trata de separar la reparación de naturaleza civil o de derecho privado, de la condena y aún, de la responsabilidad penal del autor de la infracción. En Nueva Zelanda, por una ley de 1963 se ha encargado a un organismo especial, no propiamente judicial (Crimern Compensation Tribunal) el acordar, previo examen, una compensación a las víctimas de las infracciones, aún si el autor del acto no ha sido procesado o no ha sido declarado penalmente responsable, lo anterior a condición de que se trate de una víctima directa. El fundamento que se le da a esta posición es la obligación a

¹⁷ GARCIA RAMIREZ, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa. 5a. Edición, México, 1989. p. 239.

cargo del estado de asegurar el orden público y la seguridad de las personas, y al faltar a estas obligaciones es responsable por no haber impedido el acto delictuoso.

Por lo que respecta a la improcedencia del amparo contra la abstención del Ministerio Público a ejercitar la acción penal, tema que constituye la parte medular de este trabajo, ya que como es sabido, la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte establece que: "Los particulares no pueden tener injerencia en el ejercicio de la acción penal que el artículo 21 constitucional encomienda al Ministerio Público; y por consiguiente, el querellante de un delito no puede combatir mediante el juicio de garantías, las determinaciones que versen exclusivamente en la actuación desplegada con aquel fin, puesto que esas providencias no afectan directamente sus derechos patrimoniales o personales, sino que tales determinaciones atañen al interés social. (Tesis 49. Primera Sala. Sexta Epoca. Volumen CXVII. p. 19).

Existe otra Tesis similar que expresa: "El ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio Público y no a los particulares de donde se deduce que dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos, ni constituye un derecho privado de los mismos, de manera que la abstención del ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público aún en el supuesto que sea indebida no violada ni

puede violar garantía individual alguna".(Tesis Jurisprudencial. Primera Sala. Volumen XXXIV. Quinta Epoca. p. 2593).

Podríamos seguir citando tesis jurisprudenciales que inevitablemente nos conducirían a lo mismo: El juicio de amparo es improcedente contra actos del Ministerio Público, y especialmente cuando dicha entidad aunque ilegal e ilegítimamente se abstiene del ejercicio de la acción penal en el pliego consignatorio; pero a lo anterior no compartimos los criterios de esa improcedencia; en síntesis, las tesis anteriores se basan en argumentos que conllevan a la idea de que concederle al particular ofendido el juicio de amparo, equivale a poner la persecución de los delitos en manos de los mismos particulares y , en el momento en que el Organismo Jurisdiccional Federal concediera el amparo, tendría la acción persecutoria, misma que está prohibida a los jueces según mandato constitucional.

En contraposición a esto, podemos decir que no se trata de una persecución particular de los delitos, ya que el ofendido sólo utiliza un medio de impugnación contra un acto de autoridad, cosa que no significa volver a la venganza privada, porque se está utilizando un medio jurídico para hacer valer los derechos del ofendido. En cuanto a la idea de que el organismo federal jurisdiccional invade la esfera jurídica de competencia del Ministerio Público debido a que si se concede el amparo, va a tener funciones persecutorias; podemos sostener

lo contrario ya que que el órgano jurisdiccional va a desempeñar su papel como vigilante del orden legal y constitucional (como lo haría en cualquier amparo) y va a solicitar a la autoridad, en este caso al Ministerio Público que ejercite la acción penal que en un principio se negó a ejercitar, tendrá la oportunidad, como cualquier otra autoridad responsable de presentar un informe justificado en el cual fundamentará su negativa. Tal afirmación emitida por la suprema corte equivale a decir que siempre que los tribunales de la federación conceden un amparo, invaden las facultades que la ley concede a las autoridades que aparecen como responsables en todo amparo.

Otra de las razones que se dan para justificar la improcedencia del amparo cuando el Ministerio Público no ejercita acción penal en el pliego de consignación es que no viola garantía constitucional "aun en el supuesto de que sea indebida" dice textualmente la última jurisprudencia citada, entoces nos preguntamos, que sucede con tantas personas que son robadas, estafadas, defraudadas, etcetera, que denuncian un ilícito ante el Ministerio Público para que posteriormente se les haga saber que no es posible ejercitar acción penal, por no reunirse los elementos suficientes para consignar al responsable, aunque en ocasiones el ofendido sepa con certeza quien fue el autor del delito y sufra las consecuencias del mismo. En apoyo a lo expuesto en el párrafo anterior, conviene citar el contenido de la siguiente tesis jurisprudencial: "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". (Tesis Jurisprudencial. Primera Sala. Sexta Epoca. Volumen II.p. 97). En base a lo anotado renglones arriba, el Ministerio Público tiene la obligación social frente a la comunidad y frente a las víctimas u ofendidos por un hecho delictuoso, obligación que nos lleva a establecer que el artículo 21 constitucional, en lo relativo a la institución del Ministerio Público contiene una garantía individual en favor de todos sujeto pasivo (condición que la tendrá cuando sea víctima u ofendido por un delito), consistente en exigir a la multicitada institución la investigación penal correspondiente y el ejercicio de la acción penal entablada ante los tribunales.

Por otra parte, es cierto que el ejercicio de la acción penal es exclusiva del Ministerio Público pero no se justifica que la negativa de su ejercicio no sea impugnable por la vía de amparo, pues no tan solo es una facultad del mismo, sino que también tiene carácter de obligatorio y como tal, debe de existir un medio de defensa legal eficaz para hacerla cumplir en determinado momento.

Otra justificación que se da a la improcedencia que nos ocupa es que el Ministerio Público es una institución de buena fe; el hecho de que actúe con tal carácter, no significa que

sea dueño de la verdad absoluta, ni que no cometa errores, nosotros utilizaríamos ese argumento a nuestro favor ya que si realmente actúa de buena fe, su interés consistirá en llegar a la verdad histórica y, si el amparo es el medio para llegar a ella no tiene porque haber invasión de competencias como aducen los defensores de esta improcedencia.

Por las razones antes expuestas, consideramos que el juicio de amparo, en el caso de que el Ministerio Público no ejercite acción penal en el pliego de consignación debería ser procedente; es posible que en un principio aumentara la cantidad de amparos ante los jueces de distrito, pero a largo plazo disminuirían pues de esta manera, algunos malos funcionarios, no abusarían de la facultad exclusiva que tiene el Ministerio Público de perseguir los delitos, y los derechos del gobernado quedarían asegurados mediante el juicio de garantías, ya que la no persecución de los delitos representa una situación antisocial, que pone en peligro el orden social y que fomenta la producción de hechos delictuosos.

F. Control de Legalidad de los Actos del Ministerio Público.

Diversos medios de control

Como todo órgano estatal, los actos del Ministerio Público deben ser regulados por diversos medios de control.

Estos pueden ser:

1. El interno jerárquico, por un superior que revisa la decisión del agente del Ministerio Público.

2. El externo jurisdiccional, dando facultad a los tribunales de analizar si la actuación del órgano acusador está apegado a las disposiciones legales que lo rigen, sistema que es criticado como una regresión al proceso inquisitorio.

3. El sistema de acción privada, en virtud del cual se faculta al particular a actuar en caso de inercia del Ministerio Público.

Al respecto Niceto Alcalá Zamora comenta que: "para frustrar semejantes maniobras en que se aúnan encubrimiento e impunidad por parte del cuerpo que debería ser su enemigo mortal, habría que acabar con el presente monopolio acusador estatal. Esta solución permite a su vez, dos variantes: la acusación particular subsidiaria, que solo entraría en juego cuando el Ministerio Público no dedujese la oficial, y la acusación particular principal, que se consentiría en cualquier caso y que disfrutaría de iguales derechos y oportunidades que el Ministerio Público".¹⁸

4. Un sistema mixto, que ofrece un mayor control de legalidad en el ejercicio de la acción penal.

¹⁸ ALCALÁ ZAMORA, Niceto. Derecho Procesal Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1976, p. 518.

Javier Piña y Palacios, propone otro medio de control, "¿Por que no tratar de solucionar el problema empleando una técnica parecida a la del amparo?. No digo que sea la misma, pero, ¿por qué no utilizar la experiencia que nos ha dado esa institución? para con ella garantizar una nueva que permita el funcionamiento de la garantía social con el objeto de salvar definitivamente el escollo que presenta al libre desarrollo del Ministerio Público la actividad equivocada del mismo que puede tener por origen la pasión, el error o la ignorancia. Si mediante una técnica parecida a la del amparo, erigiéndose en garantía social ese derecho, la Suprema Corte pudiera intervenir en el examen y decisión de si la garantía había sido o no violada por la abstención del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, creo que la solución del problema se habría encontrado."¹⁹ Complementa su idea Piña y Palacios al proponer la creación de un capítulo en la constitución "De los Derechos de la Sociedad", otorgando a los miembros de la misma, la facultad de provocar la actividad de la Corte, como interesados en que a esa sociedad de la que forman parte se le repare el daño que le ha causado el delito. Según nuestra opinión, no es necesaria la creación de dicha figura propuesta por Piña y Palacios, al respecto podemos citar a Ignacio Burgoa²⁰, para quien "el deber de jurista consiste bajo un aspecto relevante de su misión social, en acoplar o ajustar los

¹⁹ PIÑA Y PALACIOS. Javier. Derecho Procesal Penal. Talleres Gráficas de la Penitenciaría del D.F., México, 1948, p. 94.

²⁰ BURGOA. ORIHUELA. Ignacio. El Ministerio Público en el Juicio de Amparo. Editorial El Foro. México, p. 80.

conceptos tradicionales a las exigencias que la dinámica de la sociedad vaya imponiendo, sin ocurrir al cómodo expediente de sugerir frecuentes y reiteradas reformas normativas".

Por su parte Teófilo Olea y Leyva propone: "Para evitar tal hipertrofia de las funciones del Ministerio Público es menester de lege ferenda, crear un órgano de control externo de la institución, que, además del amparo, pueda opinar y resolver libre e independientemente sobre el ejercicio o el abandono de las acciones penales, poniendo en colaboración a ciertas y determinadas autoridades u órganos del estado, con función revisora y medios de impugnación a esos actos, como se practica en otros países".²¹

El mismo comentario respecto a Piña y Palacios podemos hacer con relación a esta proposición, puesto que el control del Ministerio Público se puede realizar mediante la actual legislación vigente en México, sin necesidad de reformas, basta una acertada interpretación que de ella se haga a través de la Suprema Corte de Justicia.

Ineficacia del Control Interno.

La revisión jerárquica está regulada por el Código Federal de Procedimientos Penales y de manera más explícita por

²¹ OLEA Y LEYVA, Teófilo. op. Cit. supra, nota 4, p. 110.

el acuerdo 4/84 sobre la resolución de no ejercicio de la acción penal.

Expresa el artículo 133 del Código Federal de procedimientos Penales: "Cuando en vista de la averiguación previa el agente del Ministerio Público a quien la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la constitución General de la república faculte para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido podrán acudir al Procurador General de la república dentro del término de 15 días..."

El control jerárquico se realiza en la propia institución en el cual el Procurador o Subprocurador autoriza los actos de sus agentes, verificando que éstos sean conforme a derecho.

Muchas críticas merece la existencia del control interno, partiendo del supuesto de que todo medio de control implica el conocimiento de una autoridad diferente, que tenga cierta independencia del sujeto a quien se van a revisar sus actos, se pierde la verdadera esencia de dicha revisión en el momento en que es el propio Procurador quien autoriza el no ejercicio de la acción penal y a su vez quien va a revisar el mismo acto,

convirtiéndose en juez y parte de la situación jurídica controvertida.

Ante la ineficacia del control jerárquico, surge la necesidad de otro medio de control que permita cuestionar y obligar al Ministerio Público para que actúe dentro del marco de legalidad.

Necesidad de un Control Externo

El Ministerio Público tiene la facultad de perseguir los delitos, "le incumbe", según lo expresado por el artículo 21 constitucional; rige en México el principio de legalidad, por ello el ejercicio de la acción penal es una obligación del Ministerio Público, pues no queda a su arbitreo el decidirlo, ya que no es facultad patrimonial de éste. De lo anterior surgen varias cuestiones, ¿que sucede en el caso de que no ejercite la acción penal cuando se han reunido los presupuestos legales necesarios para ello?, ¿de que manera influye o perjudica al ofendido la inercia del Ministerio Público?, y finalmente, ¿en que forma se puede controlar la actuación del representante social, para evitar la anarquía?.

Actualmente en nuestra legislación, el artículo 21 constitucional, párrafo cuarto, es el que señala el medio de control externo para revisar los actos del Ministerio Público

cuando no ejercita la acción penal o bien, se desiste de ella, sin que hasta la fecha se haya promulgado la ley que establezca el procedimiento, términos y requisitos necesarios para poder acudir ante el órgano jurisdiccional a reclamar la indebida actuación del Ministerio Público cuando no cumple con su función. Dicho precepto constitucional establece: "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley".

El Ministerio Público cuando no funda su actividad inacusatoria rompe con el orden jurídico, actuación que no debe ser tolerada, por el contrario, se debe controlar en función de la seguridad jurídica social.

El Ministerio Público al momento en que decide no acusar, no solo desvirtúa su propia función, sino que también evita que inicie su actividad otro órgano, el jurisdiccional, interrumpiendo de manera tajante la impartición de justicia.

Con respecto al ofendido, al momento en que el Ministerio Público decide no actuar, se le está privando de derechos patrimoniales propios, consistentes en la reparación del daño causado por el ilícito penal, puesto que si bien es cierto que puede optar por la vía civil, llega deformada la protección reparadora del perjudicado por el delito. El artículo 489 del Código Federal de Procedimientos Penales,

establece que sólo se puede acudir ante los tribunales civiles cuando no se ha promovido el incidente de responsabilidad civil en el proceso penal y después de que se ha fallado en éste.

El ofendido necesita un medio adecuado para reclamar sus derechos a la reparación del daño, coartada por la inercia del Ministerio Público. La vía más idónea la constituye el Juicio de Amparo.

No hay necesidad de realizar reformas legales para establecer la procedencia del amparo, ya que mediante una acertada interpretación a las normas respectivas, se puede deducir que es correcto acudir a esa vía para restituir al ofendido en sus derechos.

Procedencia del Juicio de Amparo

El artículo 1º de la Ley de Amparo menciona que el juicio de amparo, tiene por objeto resolver todas las controversias que se susciten por actos de autoridad que violen las garantías individuales. Por ello es necesario cuestionarnos si la negativa del Ministerio Público por el no ejercicio de la acción penal constituye un acto de autoridad; para Jorge García Rojas, "el agente del Ministerio Público en representación del

estado...actúa en el ejercicio de una atribución pública cuyo imperio es indudable: el ejercicio de la acción penal".²²

En la misma posición Octavio Medellín Ostos escribe: "las actividades del Ministerio Público tienen dos aspectos, actos que por si no son definitivos para crear o decidir una situación de derecho -y aquí se acerca a la actividad del particular- y que necesitan la decisión del Juez para que la actuación de derecho se cree; y actos que por si solos crean una situación jurídica".²³

Basandonos en los anteriores argumentos, podemos afirmar que el Ministerio Público, actúa como autoridad en la cuestión debatida, pues tiene facultad de decisión y ejecución, de acuerdo al artículo 11 de la Ley de Amparo, mismo que establece: "Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

Una vez establecido el carácter de autoridad que tiene el Ministerio Público, la siguiente cuestión estriba en determinar las garantías violadas por esta autoridad, para que pueda proceder el juicio de amparo. El ofendido por el delito, puede invocar que el artículo 14 constitucional, párrafo segundo dispone: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio

²² GARCIA ROJAS. Jorge. El Ministerio Público y el Juicio de Amparo. Editorial El Foro. México, 1963, p. 84.

²³ MATOS ESCOBEDO. Rafael. op. Cit. supra. nota 12. pp. 30-31.

seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". Con relación a este artículo, menciona Juventino V. Castro que: "El acto de privación de derechos que lleva a cabo una autoridad, se traduce o puede consistir en una disminución, menoscabo o merma de la esfera jurídica del gobernado"²⁴. Tal perjuicio se ocasiona al ofendido por parte del Ministerio Público puesto que le priva de un derecho patrimonial, consistente en la reparación del daño causado por el delito, sin darle oportunidad de que sea en el juicio, donde el órgano jurisdiccional decida al respecto; pues aun en el supuesto de que tiene la vía civil ¿Como va a demandar la reparación del daño causado por un delito, si no se ha dictado la sentencia respectiva señalando que tal acto constituye un hecho delictivo?.

Existe una violación al artículo 17 constitucional, pues esta disposición garantiza al afectado por el ilícito penal que el estado a través de los tribunales administrará justicia, la cual deberá solicitar el afectado por medio del Ministerio Público. Es en esta forma como el órgano acusador viola la garantía de la expedita administración de justicia.

²⁴ CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, México. 1978, p. 219.

Puede argumentarse por el ofendido, el artículo 16 constitucional, pues el Ministerio Público debe fundar y motivar la resolución en la que exprese el no ejercicio de la acción penal, lo cual es susceptible de cuestionarse en el juicio de amparo debido a que los actos del Ministerio Público no son soberanos y por ello susceptibles de impugnarse por medio del amparo.

Por otro lado el artículo 21, el que también se puede alegar como violación, por que de el se desprende que el Ministerio Público no está facultado para absolver de los delitos, sino que es la autoridad judicial la que en forma exclusiva es quien puede imponer las penas y a contrario sensu, absolver de ellas; y con la negativa del Ministerio Público se está realizando una falsa sentencia absolutoria, que priva al ofendido de su derecho a exigir la reparación del daño.

JURISPRUDENCIA

No es nuevo el concepto de la procedencia del amparo en el tema en cuestión, ya lo contemplaba la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal de 1919, que admitía el "Recurso Extraordinario del Amparo", en su artículo 26. Ha habido algunas tesis de la Corte que están a favor del amparo, entre ellas podemos citar las siguientes:

MINISTERIO PUBLICO, PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL, POR NO INTENTAR LA ACCION PENAL.- Si el artículo 21 constitucional establece que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, ésta bajo la autoridad de aquél, y si el Ministerio Público por imperativo legal tiene una doble función al intervenir en la persecución de los delitos, ya como autoridad, al practicar diligencias previas y dentro de éstas comprobar el cuerpo del delito y asegurar al delincuente, o al abstenerse de éstas comprobar el cuerpo del delito y asegurar al delincuente, o al abstenerse a ejercitar tales actos; o ya como parte pública, cuando ejercita la acción penal ante los tribunales de justicia para el castigo del culpable y la civil en representación de la víctima y del mismo estado, el amparo, en el primer caso, es procedente, supuesto que en él ejerce el Ministerio Público funciones con imperio y decisión y no lo es en el segundo por que las funciones que ejercita están sujetas a la estimación de la autoridad judicial. La justificación de esta interpretación de las funciones del Ministerio Público no puede ser mas atinada, pues se advierte que aún el artículo constitucional comentado divide en forma categórica las actividades de imperio de la autoridad judicial y del Ministerio Público; las de aquella como exclusivas para la imposición de las penas, y las de éste como a quien incumbe la persecución de los delitos. El empleo del transitivo "persecución" y del tiempo verbal neutro

"incumbe", uno y otro empleados en la redacción del artículo citado, denotan que la acción del Ministerio Público es ya, de por sí, imperativa, supuesto que está a cargo de él, o en su obligación de ejercerla es persecución. Pero si esta acción es función de imperio, al igual que la del juez en cuanto ejerce la de imponer las penas, y la de éste último está sujeta al control, en final término y por provenir de autoridad del juicio de garantías, no obstante su exclusividad, con cuanta mayor razón debe estarlo de aquella; no siendo exclusiva, sino sólo de su incumbencia, es proveniente también de autoridad. De aquí que proceda concluir que si el Ministerio Público no intente la acción penal porque su voluntad de ejercer la acción presecutoria no se inclina a ello, su acto decisivo, aún de calidad negativa, debe estar sujeto, por los efectos positivos que entraña, a una revisión, a un control constitucional que permita apreciar si aquel se estructuró o no con apego a los presupuestos de legalidad. Lo contrario equivaldría a ampliar las facultades del Ministerio Público a órbitas que el artículo 21 constitucional no concentra en él y a darle una primacía de imperio y de acción decisoria superiores a lo que el texto aludido confiere a la autoridad judicial, supervisada por el juicio constitucional, no obstante que su facultad -la que el artículo le otorga- le es propia y exclusiva". (T.LXXXVIII, p. 2118, Amparo Penal 5224/45, Olivera Moreno Jesús, 7 de junio de 1946, mayoría de 3 votos)

MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS, CUANDO SE ABSTIENE

DE EJERCITAR LA ACCION PENAL.- Debe declararse procedente el juicio de garantías contra actos del Ministerio Público al negarse a ejercitar la acción penal. En efecto, el artículo 14 constitucional dispone que nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; y es claro que la obligación de reparar el daño, por el autor de un hecho delictuoso, constituye un derecho en favor del ofendido por el delito, pues, el propio hecho delictuoso le causa un daño patrimonial o no patrimonial, de manera que para privarsele de su derecho a la reparación del daño, de conformidad con la disposición constitucional precitada, debe serlo ante los tribunales previamente establecidos. Ahora bien, si el tribunal competente para hacer una declaratoria de tal naturaleza es el penal, desde el momento en que los hechos denunciados por el ofendido los considera con el carácter de delictuosos, el requisito indispensable para que el tribunal decida, es precisamente que el Ministerio Público ejercite la acción penal, puesto que si de un hecho delictuoso surge el derecho del estado para ejercitar la acción penal, quien lo encomienda como función obligatoria del Ministerio Público, e igualmente la acción civil reparadora; cuando el daño privado haya en realidad surgido, la acción privada se encuentra sujeta

al ejercicio de la acción pública. Es verdad que el daño por los hechos denunciados puede apreciarse incorrectamente que tales hechos son de carácter penal, cuando en realidad pueden serlo de carácter civil, y que al considerarlo así el Ministerio Público, lógicamente se abstenga de consignar al tribunal competente los hechos denunciados, pero resulta absurdo que, si toda autoridad está sujeta a un control constitucional en virtud del cual existe la posibilidad de que se reparen sus errores que violen garantías constitucionales, en perjuicio del afectado por el error de una autoridad, al Ministerio Público que es igualmente autoridad, se le considera un funcionario omnipotente, cuyos errores deban considerarse irreparables. No resulta congruente el razonamiento de que el ofendido por un hecho delictuoso no es desposeído de sus propiedades, posesiones o derechos por la inactividad del Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, tomando en cuenta que le queda al ofendido libre la vía civil, para hacerle respetar sus derechos, pues tal eventualidad no podrá convertirse en realidad, sino tan sólo en el caso de que los hechos denunciados sí revistan el carácter de civiles, pues en el caso de que la obligación de reparar el daño, sea la resultante de la comisión de un hecho delictuoso, el juez civil no podría examinar los hechos delictuosos sin hacer declaraciones en relación con el cuerpo del delito y la responsabilidad penal del autor de los actos ilícitos penales, con el exclusivo fin de declarar la obligación de reparar, para lo cual su competencia no lo autoriza. Resulta igualmente

inoperante alegar que el artículo 21 autoriza la inactividad del Ministerio Público en los casos en que realmente exista la comisión de un delito, pues el hecho de que le incumba al Ministerio Público la persecución de los delitos no puede deducirse lógica, jurídica ni constitucionalmente, que le incumba la no persecución como si se tratara la acción persecutoria de un derecho sustantivo, que ingresa al patrimonio personal del Ministerio Público; y con apoyo en dichas consideraciones las funciones de la autoridad, que se están examinando, están sujetas al control constitucional, bajo el cual se encuentran todas las autoridades del país, para examinar, si en la realidad existió una violación de garantías constitucionales". (Tomo. CI, p. 798, Amparo Penal en revisión 8488/48. Concha Leucona Alfonso de la, 25 de julio de 1949, mayoría de 3 votos)

Predomina el criterio que niega la procedencia del amparo ante el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público. Básicamente son cuatro los argumentos que esgrime la Suprema Corte de Justicia para oponerse:

PRIMERO. El que considera al Ministerio Público como parte y no como autoridad, al negarse a actuar.

"MINISTERIO PUBLICO.- Cuando ejercita la acción penal en un proceso, tiene el carácter de parte y no de autoridad, y, por

lo mismo, contra sus actos, en tales casos, es improcedente el juicio de garantías, y por la misma razón, cuando se niega a ejercitar la acción penal. Las facultades del Ministerio Público no son discrecionales, puesto que debe obrar de modo justificado y no arbitrario, y el sistema legal que garantice a la sociedad el recto ejercicio de las funciones de esa institución, puede consistir en la organización de la misma, y en los medios de exigirle la responsabilidad consiguiente, y si los vacíos de la legislación lo impiden, esto no es motivo para que se viole lo mandado por el artículo 21 constitucional". (Tesis de Jurisprudencia Definida publicada con el número 82 en el Apéndice 1917-1985, Novena Parte, pág. 122, y con el número 1167 en el Apéndice 1988, Segunda Parte, Volumen II, pág. 1877)

Es indudable que el Ministerio Público sí actúa como autoridad en este caso, en el mismo sentido se encuentra Juventino V. Castro, Rafael Matos Escobedo y aún Sergio García Ramírez que se opone a la procedencia del amparo, menciona: "es claro que la no consignación involucra un acto de autoridad y una decisión de quien todavía no es parte en el proceso".²⁵

SEGUNDO.- Cuando estima la Suprema Corte que conceder el amparo usurparía funciones que le corresponden al Ministerio Público, cayendo en el sistema inquisitivo:

²⁵ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. op. Cit. supra. nota 17. p. 217.

"MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS.- La abstención en el ejercicio de la acción penal, por parte 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 propositos que tuvo el Congreso Constituyente de 1917 para aprobar la reforma al artículo 21 de la constitución Federal de 1857, ya que, por medio de una indebida y arbitraria interpretación del precepto que actualmente nos rige, continuará el Ministerio Público con el carácter 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 compartirían 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 para toda autoridad que no cumple debidamente las ejecutorias de esta Suprema Corte, todo lo cual retrotraería nuestro sistema procesal a la época anterior a la constitución Federal de 1917.

La anterior interpretación al 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 pueda 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, tienen a su alcance la vía civil para demandar el pago de daños y perjuicio 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)

La resolución de la Suprema Corte de Justicia que otorgue el amparo, de ninguna manera implica que ella misma esté ejercitando la acción penal, sino que es un reconocimiento a la autoridad respectiva de que es ella quien está facultada para realizar dicha función; con el amparo únicamente se le ordena que apegue sus actos a las disposiciones constitucionales violadas. De seguirse la tesis citada, invadiría la Suprema Corte al Poder Legislativo o Ejecutivo, cuando revisara la

constitucionalidad de sus actos. Por ello, menciona Ignacio Burgoa, "llegaríamos a la conclusión de que en todo caso de concesión de un amparo, el Poder Judicial Federal invadiría la esfera de competencia de la autoridad responsable, al obligar a ésta a realizar el acto omitido reclamado".²⁶

A su vez, no se puede caer en el sistema inquisitivo, pues el tribunal de amparo no conocerá el proceso penal correspondiente.

TERCERO.- Considera la Corte que no se afectan intereses privados, sino exclusivamente el derecho social de perseguir el delito:

"MINISTERIO PÚBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS.- Si se desprende de las constancias originales de la averiguación practicada por el Ministerio Público, en ocasión de la denuncia hecha por la quejosa, que todas aquellas diligencias que solicitó la interesada y las que fueron necesarias, se practicaron sin quedar pendientes ninguna y, por último, que una vez que se agotó la averiguación, el agente del Ministerio Público resolvió abstenerse de ejercitar la acción penal, acuerdo que fue confirmado por el Procurador de Justicia; entonces, debe decirse que si bien es verdad que el ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio

²⁶ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, 28a. Edición, México, 1991, p. 481.

Público, conforme a los términos del artículo 21 de la constitución General de la república, también es que resulta la improcedencia de ese ejercicio, por parte del Ministerio Público cuando los datos que arroja la averiguación son insuficientes para darle vivencia, debiendo advertirse que, aún en el supuesto de que fuera susceptible de juzgarse indebida, lesionaría, en último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual sería motivo para seguir un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera daría materia para una controversia constitucional; pues de establecerse lo contrario, es decir, de conceder el amparo, éste tendría por objeto obligar a la autoridad responsable a ejercitar la acción penal, lo cual equivaldría a dejar al arbitrio de los tribunales de la Federación la persecución de los delitos, contrariando expresamente el contenido del artículo 21 invocado". (T. CV, p. 1926, Amparo Penal en revisión 2600/48, Ross Barberena María, 30 de agosto de 1950, mayoría de tres votos)

Al negarse a actuar el Ministerio Público, se priva al ofendido de los derechos que tiene a la reparación del daño, puesto que aún cuando se llevara al Ministerio Público a un juicio de responsabilidad, de ninguna manera quedarían salvaguardados sus derechos. De ésta manera, el Ministerio Público viola el derecho social de perseguir los delitos, que da lugar a un juicio de responsabilidad; pero también viola el derecho del ofendido a la reparación del daño, que da lugar al juicio de amparo.

CUARTO.- Afirma la Corte que el ejercicio de la acción penal es exclusiva del Ministerio Público y no compete a los particulares:

"ACCION PENAL, EJERCICIO DE LA.- Conforme al artículo 21 de la constitución, el ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio Público, como representante de la sociedad, y no a los particulares. De esto se deduce que dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos, ni constituye un derecho privado de los mismos". (Quinta Epoca: T. XXXIV, pág. 1180. Zárate Ignacio G. Idem, T. XXXIV, pág. 2593. Compañía Mexicana de Garantías S.A. Idem, T.C. pág. 1010. 8285/84. Idem T.LXXII, pág. 379. Gutierrez Anselmo. Idem, T. CII 3943/46, pág. 898.)

La constitución en el artículo 21, jamás menciona que sea facultad exclusiva del órgano acusador, el ejercicio de la acción penal, de tal precepto constitucional no se desprende que el Ministerio Público tenga el monopolio en el ejercicio de la acción penal. El particular en ningún momento pretende realizar el ejercicio de la acción penal por si mismo, lo que demanda es que en el amparo se declare la falta de fundamento y motivación en la negativa del Ministerio Público, lo cual le causa un perjuicio, al no obtener la reparación del daño causado por el ilícito penal.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La acción como derecho subjetivo público, está constitucionalmente reconocida por los artículos 17 y 8º.

SEGUNDA.- Podemos definir a la acción penal como la facultad obligación que tiene el Ministerio Público para perseguir los delitos, la cual tiene como características intrínsecas, la publicidad, legalidad, oficiosidad, unicidad, indivisibilidad, irrevocabilidad, intrascendibilidad, y la inevitabilidad.

TERCERA.- De conformidad con el artículo 21 constitucional, el Ministerio Público es el titular de la acción penal y de su ejercicio, a él le incumbe la persecución de los delitos, su intervención es necesaria para que pueda seguir el proceso penal.

CUARTA.- Tradicionalmente, se ha aceptado por la doctrina jurídica, que los actos de autoridad tienen como características intrínsecas la unilateralidad, imperatividad y la coercitividad; pero existen excepciones a lo anterior, en cuanto a que no todo acto de autoridad necesariamente cuenta con la última de las características señaladas, esto lo podemos observar claramente, cuando el Ministerio Público decide no ejercitar la acción penal.

QUINTA.- La institución del Ministerio Público, es de origen francés, de donde se trasladó a otros países entre ellos México.

SEXTA.- La acción penal y la acción civil, son de naturaleza jurídica diferente, la primera de ellas es pública, la segunda es privada, por ello, no se debe romper con su naturaleza de manera jurídica, al considerarla como parte de la pena.

SEPTIMA.- El desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público, no debería vincular al órgano jurisdiccional, pues lo anterior constituye una falsa sentencia absolutoria, que está en desacuerdo con lo establecido por el artículo 21 constitucional, ya que es facultad propia y exclusiva de la autoridad judicial la imposición de las penas, y por lo tanto, también de absolver de ellas.

OCTAVA.- El Ministerio Público es una institución que entre otras características, sobresalen aquellas que la consideran de buena fe y como representante social, debido a que sus funciones tienden al bienestar jurídico de la sociedad, es por ello que se la ha confiado la titularidad de la acción penal y de su ejercicio, no obstante sus actos podrían ser controlados a través del juicio de amparo.

NOVENA.- Las funciones persecutoria e investigatoria a cargo del Ministerio Público, deben ser llevadas a cabo con diligencia y responsabilidad, pues del resultado de estas funciones dependerá que se ejercite o no la acción penal y, consecuentemente, la protección o no de las garantías del gobernado.

DECIMA.- Por el hecho mismo de que la Suprema Corte de Justicia, otorgue el amparo en el caso que se plantea, no invade las funciones del Ministerio Público, en cuanto a la persecución de los delitos, como lo determina el artículo 21 constitucional, ya que con su fallo, solo lo obliga a que actúe dentro del marco constitucional.

DECIMOPRIMERA.- Los artículos constitucionales que el Ministerio Público viola cuando se niega a ejercitar la acción penal son los artículos, 14, 16, 17 y 21 constitucionales tal y como quedó demostrado en el análisis de esos artículos en el presente trabajo.

DECIMOSEGUNDA.- Realmente no existe un precepto legal que consagre expresamente una razón contundente para que en la práctica jurídica se entienda improcedente el amparo contra los actos del Ministerio Público, especialmente cuando no ejercita la acción penal, pues durante la etapa preparatoria al ejercicio de la acción penal, actúa como autoridad y como tal, debe existir un control constitucional sobre ella.

DECIMOTERCERA.- Existe jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia en el sentido de negar la procedencia del amparo contra actos del Ministerio Público, en concreto, cuando no ejercita la acción penal; evidentemente estas tesis constituyen mayoría en relación a aquellas que si conciben el amparo en el caso que nos ocupa, lo importante es que existen y abren la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia confirme estas últimas.

DECIMOCUARTA.- En la actualidad, no sabemos como se substancia el recurso ordinario que permite controlar por vía jurisdiccional los actos del Ministerio Público referentes a la negativa y desistimiento de la acción penal, debido a que a la fecha no han sido publicadas las disposiciones legales relativas.

BIBLIOGRAFIA

- ACERO, Julio, Procedimiento Penal, 2ª Edición, Guadalajara Jal. Casa Editora de Fortino Jaime, 1935. 246 pp.
- ALCALA Zamora, Niceto, Derecho Procesal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1976, T.I, 638 pp.
- ALCALA Zamora, Niceto, Estudios de Derecho Procesal, Editorial Góngora, Madrid España. 1934. 544 pp.
- AGUILAR y Maya, José, El Ministerio Público Federal en el Nuevo Régimen, Editorial, Polis, México. 1942. 93 pp.
- AGUILAR y Maya, José, Dignidad y Funciones del Ministerio Público, Revista de Derecho Penal, Universidad Autónoma de S.L.P. Tomo, II. N. 7, Abril-Mayo, 1942. 34-49 pp.
- ANCEL, Marc, El Problema de la Víctima en el Derecho Penal Comparado, N. 3, 1979, Buenos Aires, Argentina. 13-31 pp.
- ARELLANO García, Carlos, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1983, 1037 pp.
- ARRIETA, Raúl, El Ombudsman en el Derecho Comparado, Revista de la Facultad de Derecho, N. 32, 1981-1982, Caracas, Venezuela 58 pp.
- BARRETO Rangel, Gustavo, Evolución de la Institución del Ministerio Público con especial referencia en México, Obra Jurídica Mexicana, P.G.R. México, 1988, Tomo V, 5-88 pp.
- BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo, Curso General, Editorial Trillas, 5ª Edición, México, 1989, 384 pp.

- BORJA Soriano, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, Editorial Porrúa, México, 1982, 730 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio, El Ministerio Público en el Juicio de Amparo, El Foro, 1963, 4ª Epoca, N. 43. 69-82 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 28ª Edición, México, 1991, 1088 pp.
- CARNELUTTI, Francesco, Lecciones Sobre el Proceso Penal, Ediciones Jurídicas Europa-America, Buenos Aires, 1961, 528 pp.
- CASTILLO DEL VALLE Alberto del, La Defensa Jurídica de la Constitución en México, Orlando Cárdenas Editor, México, 1990, 316 pp.
- CASTILLO DEL VALLE Alberto del, Ley de Amparo Comentada, Editorial Duero, México, 1990, 464 pp.
- CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México, 1978, 555 pp.
- CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México, 5ª Edición, Porrúa, México, 1985, 125 pp.
- CENICEROS, Jose Angel, El Artículo 21 Constitucional, Criminalia, Año XXIX, N. 1, Enero 1963, Mexico, 2-13 pp.
- CENICEROS, Jose Angel, Derecho Penal Mexicano, Antigua Librería de José Porrúa e Hijos, México, 1941, 552 pp.
- CENICEROS, Jose Angel, Evolución del Derecho Mexicano, Editorial Jus, México, 1943, Vol. II.
- COLIN Sanchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 12ª Edición, Porrúa, México, 1990, 656 pp.
- FIX Zamudio, Héctor, Comentarios al Artículo 21, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985, 358 pp.

- FIX Zamudio, Héctor, Función Constitucional del Ministerio Público, Anuario Jurídico UNAM, V/1978.**
- FLORIAN, Eugenio, Elementos de Derecho Procesal Penal, Editorial Bosch, Barcelona, 1934, 514 pp.**
- FRANCO Sodi, Carlos, El Procedimiento Penal Mexicano, Talleres Gráficos de la Penitenciaría del D.F. México, 1937, 414 pp.**
- FRANCO Villa, José, El Ministerio Público Federal, Editorial Porrúa, México, 1985, 445 pp.**
- DICCIONARIO de la Lengua Española, Real Academia Española, 19ª Edición, Madrid, 1970 pp.**
- GARCIA Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1991, 444 pp.**
- GARCIA Ramírez, Sergio, Estudios Penales, Escuela Nacional de Artes Gráficas, México, 1977, 520 pp.**
- GARCIA Ramírez, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, 5ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1989, 865 pp.**
- GARCIA Ramírez, Sergio, Ley Orgánica de la P.G.R. Comentada, Serie Legislación Mexicana, INACIPE, 1984, 302 pp.**
- GARCIA Rojas, Jorge, El Ministerio Público y el Juicio de Amparo, El Foro, Organo de la Barra Mexicana, N. 43, Cuarta Época, México, 1963, 84-85 pp.**
- GONZALEZ Blanco, Alberto, Procedimiento Penal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1975, 255 pp.**
- GONZALEZ Bustamante, Juan José, Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, Porrúa, México, 1959, 419 pp.**
- GUARNERI, José, Las Partes en el Proceso Penal, Editorial Cajica, México, 1952. 325 pp.**

- GUTIERREZ Y Gonzalez, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, Editorial Cajica, México, 1971, 942 pp.
- HERNANDEZ, Octavio A, Curso de Amparo, Instituciones Fundamentales, 2ª Edición, Porrúa, México, 1983, 186 pp.
- HERRERA Y Lazo, Manuel, Estudios Constitucionales, Editorial Jus, México, 1964, Tomo II, 310 pp.
- MAC LEAN Estenós, Percy, El Proceso Penal en el derecho Comparado, Librería Jurídica, Buenos Aires, Argentina, 1964, 351 pp.
- MATOS Escobedo, Rafaél, El Juicio de Amparo Contra la Indebida Inercia del Ministerio Público, Colección Folletos México, CNDH, 1991, 52 pp.
- NORIEGA Cantú, Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, 3ª Edición, Tomo I, México, 1991, 674 pp.
- OLEA Y Leyva, Teófilo, El Artículo 21 Constitucional, Revista de Ciencias Penales, Año XI, Febrero de 1945, N. 2, 79-123 pp.
- OÑATE Laborde, Santiago, El Papel del Ministerio Público en el Proceso Civil Mexicano, Comunicaciones Mexicanas al IX Congreso Internacional de Derecho Comparado, (Teheran 1974), México, UNAM, IIJ, 1977, 59-70 pp.
- PALLARES, Eduardo, Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, 4ª Edición, México, 1971, 688 pp.
- PALAVACINI, Félix F. Historia de la Constitución de 1917, México, Tomo I, 675 pp.
- PIÑA Y Palacios, Javier, Derecho Procesal Penal, Talleres Gráficos de la Penitenciaría del D.F., México, 1948, 261 pp.
- RIVERA Silva, Manuel, El Procedimiento Penal, 10ª Edición, Editorial Porrúa, 1979, 387 pp.

TENA Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 2da Edición, Editorial Porrúa, México, 1992, 651 pp.

VELEZ Mariconde, Alfredo, El principio Acusatorio en el Proceso Penal, Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXII, N. 85-86. Enero-Junio, 1972, México, 225-245 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México 1994.

Código Federal de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, México 1994.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Documentos Institucionales de la Procuraduría General de la República, México 1993

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Documentos Institucionales de la Procuraduría General de la República. México 1993.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México 1994.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México, 1994.

Ley de Amparo, Editorial Duero, México, 1992.

Código Civil para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, México, 1994.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, México, 1994.

Código de Comercio, Editorial Porrúa, México, 1994.

**Código Penal para el Distrito Federal, Editorial Porrúa,
México, 1994.**

Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1994.

Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.

**Semanario Judicial de la Federación, Apéndice 1917-1985, Quinta
y Séptima Partes.**