

2ej

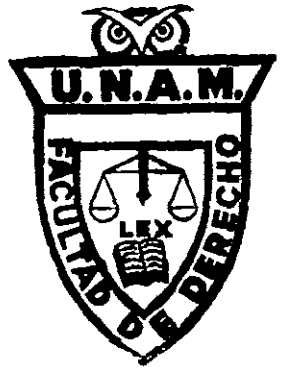


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

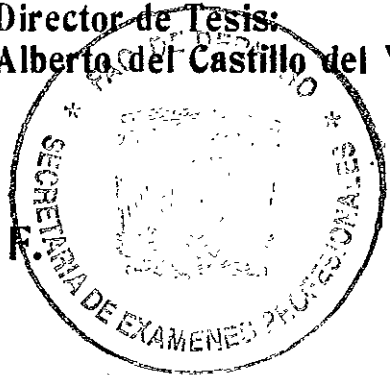
“IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CONTRA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL”

T E S I S
Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
EDUARDO GOMEZ CHAVEZ



Director de Tesis:
Licenciado Alberto del Castillo del Valle

México, D. F.



1998

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2690



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.

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



SECRETARÍA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
UNIVERSITARIA

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **EDUARDO GOMEZ CHAVEZ**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CONTRA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL**", bajo la dirección del suscrito y del Licenciado Alberto del Castillo del Valle, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. del Castillo del Valle en oficio de fecha 7 de marzo de 1996 y el Lic. Enrique Padilla Correa mediante dictamen del 28 de octubre de 1998, 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 de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 5. de 1998.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

'pao.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CONTRA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL"**, elaborada por el alumno **EDUARDO GOMEZ CHAVEZ**.

La tesis de referencia 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 de nuestra Universidad.

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., octubre 28 de 1998.



LIC. ENRIQUE PADILLA CORREA

ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE

ABOGADO

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM
Presente.

Por este conducto me dirijo a usted a fin de hacerle saber que el alumno **EDUARDO GOMEZ CHAVEZ** ha concluido su trabajo de tesis profesional titulada **IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CONTRA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL** bajo la dirección y asesoría del suscrito.

Ahora bien, considerando que el trabajo reúne los requisitos indispensables para su aprobación por parte del suscrito, remito la presente para los trámites conducentes.

En efecto, el alumno **GOMEZ CHAVEZ** realizó una investigación propia de un universitario, en donde hace el análisis relacionado con el concepto acción penal, su ejercicio, decreto de no ejercicio y la impugnación que de esta última resolución puede hacerse, habiendo basado ese estudio en la consulta de diversa y variada bibliografía, legislación y jurisprudencia.

En esas condiciones, el trabajo de tesis profesional que nos ocupa, alude a un tópico de actualidad que disipa la duda sobre la procedencia o improcedencia del juicio de amparo contra el no ejercicio de la acción penal.

Cabe indicar que de las indicaciones que se le hicieron al sustentante en las diversas horas de asesoría, se acataron, tanto por lo que hace al fondo como a la forma en relación a su examen profesional escrito.

Sin otro particular por el momento, le reitero la seguridad de mi amistad y mi respeto a su persona

POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU.
Cd. Universitaria, D.F., mayo 12 de 1998.

Lic. **ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE**
Profesor de la Facultad de Derecho
de la UNAM

A MI MADRE :

*Que con la mas grande esperanza, su fe ciega y su amor incansable,
empeño su vida en cada uno de mis pasos,
con el objetivo de lograr la tan ardua tarea de enseñarme
los supremos principios que deben regir la vida de un hombre;
dejando como gran tesoro la oportunidad de concluir con una carrera profesional
y pidiendo a cambio sólo mi felicidad.*

A NORA Y GUSTAVO :

*Quienes con su ejemplo y apoyo estuvieron a mi lado en momentos difíciles,
dispuestos a cualquier sacrificio, dándome sin medida su cariño y comprensión.*

A MIS MAESTROS :

*Que día a día han dejado dentro de las aulas de clases su esfuerzo y conocimiento,
con la gran responsabilidad de preservar la patria en cada uno de los corazones estudiantiles,
dejando una huella imborrable en nuestras memorias.*

A NUESTRA MÁXIMA CASA DE ESTUDIOS :

*Que ha sido el resultado exitoso de la lucha de muchos hombres
que dieron su vida a la noble causa de la educación,
y en especial a mi facultad de derecho
con quien nunca tendrá medida mi gratitud y cariño.*

Y A TODAS LAS PERSONAS :

*Que ocupan en mi corazón y en mi recuerdo sin ser necesario mencionar sus nombres
ya que al leer estas breves líneas sabrán que sin su amor, cariño y amistad
este trabajo no hubiera sido posible.*

IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CONTRA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

INTRODUCCION

CAPITULO I

ACCION PENAL

1.- Naturaleza jurídica.....	1
2.- Características de la acción penal.....	6
3.- Causa de extinción y suspensión de la Acción Penal.....	15
4.- Función investigadora del Ministerio Público.....	20
5.- Improcedencia del Amparo en contra del desistimiento y del No ejercicio de la Acción Penal.....	25
a) Fundamento legal.....	25
b) Jurisprudencia.....	27
c) Doctrinas de oposición.....	39

CAPITULO II

ANTECEDENTES

1.- Marco Histórico :	
a) Grecia.....	42
b) Roma.....	43

	c) Edad Media.....	44
	d) México Independiente 1824, 1836, 1857, 1917.....	46
2.- Derecho comparado:	a) Estados Unidos de Norte America.....	49
	b) España.....	51
	c) Francia.....	54

C A P I T U L O I I I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.- Monopolio del ejercicio de la Acción Penal.....	56
2.- Reformas al artículo 21 Constitucional del 31 de diciembre de 1994.....	60
3.- Improcedencia del Amparo.....	67
4.- Exposición de motivos:.....	83
a) Análisis Jurídico.....	83
b) Seguridad Pública.....	84
c) Violación Jurídica.....	85
d) Diferencias con el constituyente de 1917.....	86
e) Razones Políticas.....	87
f) Relación con el primer Informe de Gobierno.....	88
5.- Consecuencias de Hecho y de Derecho.....	91

CAPITULO IV

REGULACION JURIDICA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

1.- Ley Orgánica y Reglamento de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del D.F.....	94
2.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Superior de Justicia del D.F.....	105
3.- División de Poderes de nuestro sistema político.....	106
4.- Naturaleza Jurídica del Ministerio Público.....	107
5.- Naturaleza Jurídica del Organo Jurisdiccional.....	108
6.- Incongruencia de ser Juez y Parte.....	109
7.- Determinación, Delimitación e Invasión de Competencias y las Facultades entre el Ministerio Público y el Organo Jurisdiccional.....	110
Propuestas de Modificación y Reglamentación.....	112

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Ante la imperiosa necesidad para solucionar eficazmente la impunidad de los delitos, ante lo cual nuestra sociedad demanda una seguridad pública, que cada vez se torna inútil, al ser traicionada por una deficiente aplicación de la ley, y por una legislación cada vez mas obsoleta, debido a que las circunstancias socio-económicas han transformado radicalmente el contexto jurídico nacional, entonces es necesario modificar nuestra ley en forma trascendental, con cambios substanciales, pero, sin perder de vista que deberán apoyarse tales cambios en bases lógicas y adecuadas para no redundar en errores históricos que nos lleven a retroceder en la evolución a que brillantes juristas nos han encaminado, al establecer criterios con espíritu de justicia social que son determinantes para saber que si una norma jurídica va a ser reemplazada por otra, indefectiblemente la nueva norma será mas benéfica para la sociedad a que va dirigida, por lo que se analiza en el marco histórico de nuestros antecedentes para comprender el porqué, hoy por hoy, son erróneas las reformas constitucionales motivo de nuestro estudio y como el derecho comparado nos demuestra que la institución de Ministerio Público mexicano es especial y único por sus características en lo que se refiere a los sistemas jurídicos extranjeros. Pero, refiriéndonos al tema que nos ocupa hay que resaltar que estas reformas a la ley deberán también adecuar las funciones de las instituciones involucradas en la persecución de los delitos y la administración de justicia, delimitando sus funciones y facultades que le sean propias, desmembrando su estudio, para que con base en su naturaleza jurídica de cada institución y con una exhausta

revisión de sus estructuras, no mutilemos, ni desvirtuemos los motivos y alcances para los que fueron creados.

Es por ello, que esta investigación profundiza en el estudio de las reformas del 31 de diciembre de 1994 al artículo 21 constitucional en el que se adiciona el tercer párrafo y en el que de esto se establece, que serán impugnadas, por la vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, es decir que con relación a la parte segunda del mismo artículo 21 constitucional el legislador le confirió el monopolio de la persecución de los delitos al Ministerio Público y ahora se nulifica tal monopolio con esta reforma, por lo que este acto legislativo tendrá que ser reconsiderado analíticamente, exponiendo las razones lógico-jurídicas que demostraran el error del legislador al no fundamentarlo esta edición, puesto que solo obedece a motivos políticos en un afán por mejorar el sistema de aplicación de justicia que ha sido fallido pues no impone un verdadero Estado de Derecho, sino por el contrario un estado Represivo que fácilmente engaña al gobernado, estableciéndole ventajas jurídico utópicas que están muy distantes de la realidad jurídica que conjugue una legislación adecuada y una aplicación correcta, que pueda devolver al gobernado la confianza en la seguridad pública que lo motive a otorgar su voto electoral a favor del partido gobernante, de tal suerte que al profundizar en el capítulo tercero de este estudio, nos introduciremos en el proceso legislativo, dándonos cuenta en manos de quién dejamos la función de crear las normas que rijan la vida del ciudadano.

Así las cosas es menester realizar el estudio de la importantísima e imprescindible institución del Ministerio Público, deslindándola del impartidor de justicia para comprobar que la modificación a la Ley Suprema no debe anular las bases en las que descansa la función del Ministerio Público y que se regularan en su Ley Orgánica y Reglamento Interno como autoridad administrativa. En virtud de que esta reforma no evoluciona en nada la institución de referencia, sino que desnaturaliza y oscurece la titularidad de la acción penal, permitiendo que una misma autoridad sea juez y parte a la vez, sin embargo cabe señalar que el Ministerio Público acepta frecuentemente la existencia de la corrupción, pero no por ello, hay que olvidar que también el Órgano Jurisdiccional en otras tantas ocasiones ha sido corruptible, por lo que el Ministerio Público lejos de ser anulado como titular de la acción penal debe ser reforzado y robustecido en sus aspectos estructurales y funcionales y no degradarlo a jefe de la policía judicial.

Actualmente es repudiado por la opinión pública el hecho de que el delincuente esté libre y circule por las calles para que luego sea detenido y en un corto tiempo vuelto a liberar por el Ministerio Público en un ejercicio de funciones deficientes y corruptas, siendo una razón mas para que en las reformas que nos ocupan se acuda a las fuentes del Derecho y ciencias auxiliares, para que con apoyo en razones bien planteadas el ciudadano acuda ante el Ministerio Público con la confianza de que este servidor público le dará la seguridad que espera, y que merece en su calidad de ciudadano y gobernado, en un mejor clima del derecho que le procure justicia y no le reprima, desconociendo sus garantías individuales y derechos humanos.

La acción penal ha sido pues un instrumento a través del cual el Ministerio Público pone en manos del juzgador al que él considera presunto responsable de la comisión de un delito, por lo que la intención del constituyente de Querétaro de 1917, fue crear un ente con una naturaleza jurídica efectiva, capaz de resolver las necesidades de una sociedad que estaba indefensa, desde la situación del ofendido ó víctima de un delito, al no tener los recursos ni los conocimientos de los alcances de sus derechos, ni la manera de hacerlos valer, como también por el presunto responsable de un delito, que era juzgado y acusado por un mismo órgano inquisitivo, por lo que la titularidad del Ministerio Público de la acción penal revolucionó nuestro sistema jurídico, como se distingue ampliamente si estudiamos sus características, facultades, funciones, fundamento legal, jurisprudencial y doctrinal, en el capítulo primero de esta investigación.

Ahora bien si el espíritu de la reforma trata de purificar la Procuración de justicia acabando con las arbitrariedades del Ministerio Público, pensando que la autoridad jurisdiccional tiene la capacidad suficiente y necesaria para realizar esta función, lo único que se está haciendo, es crear una nueva institución arbitraria en la que el legislador olvida que el Poder Judicial nunca estará jerárquicamente por encima del Ministerio Público como autoridad administrativa, ya que en razón de que depende del Poder Ejecutivo, tales órganos son discordantes y ajenos entre sí, porque sí entonces el Ministerio Público dependiera del Poder Judicial sería un Ministerio Judicial al nivel de secretario de acuerdos, mientras que el Poder Ejecutivo quedaría liberado de procurar justicia y el Poder Judicial investido de

una naturaleza inquisitiva y omnipotente, en fin, que esta reforma en conjugación con otros tantos cambios legales y fácticos realizados por nuestro gobierno ha través del Poder Legislativo ha envuelto a nuestro sistema jurídico en una telaraña en la que los conceptos y valores políticos, jurídicos y sociales se han mezclado, confundiéndose de tal forma que ya no se distingue con precisión si tenemos poderes en igualdad de jerarquías y diferentes funciones y facultades ó si lo que intentan es una supremacía de alguno de los tres poderes sobre los otros dos, es decir, no se sabe quienes son buenos, quienes son malos, o quienes arriba y quienes abajo. Por lo que parece sencillo pensar que si el Ministerio Público no admite recurso legal alguno que lo obligue a ejercitar la acción penal o a no desistirse de ella, tal y como lo estudiaremos en el tema de improcedencia del Amparo contra el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, específicamente en la exposición de motivos de las reformas, entonces resulta ilógico que si se establece que el no ejercicio de la acción penal es conculcatoria de garantías para un gobernado, que es el sujeto pasivo en la averiguación previa el órgano jurisdiccional determinará que si ha lugar a ejercitarse la acción penal para que pongan al sujeto activo a su disposición, éste órgano jurisdiccional se libera de su responsabilidad de impartir justicia para solo imponer las sanciones y en este sentido sería más fácil, reformar la ley para que toda denuncia o querrela presentada ante el Ministerio Público fuera ineludiblemente consignada, e incluso hasta otorgar el principio de la suplencia de la queja para que si el servidor público por su falta de profesionalismo, afecta los intereses de la parte ofendida, ésta sea subsanada, por ministerio de ley.

Por otra parte si se otorga la protección de la justicia federal al quejoso, que es la

parte pasiva en una averiguación previa en contra del no ejercicio de la acción penal, no se toma en cuenta que con tal resolución, si se afectarían las garantías individuales de la parte activa, ya que si el presunto ya fue investigado por una conducta, ya no deberá volverse a investigar un mismo hecho en el que la persecución ha quedado agotada, de acuerdo al tema de las consecuencias de hecho y de derecho, tema séptimo del capítulo IV de esta tesis, en lo que se refiere a la determinación, delimitación e invasión de competencias y facultades entre el Ministerio Público y el órgano jurisdiccional.

Por lo anterior esta reforma ha creado una inseguridad jurídica trascendental, como consecuencia de una deficiencia enorme en la justificación, falta de razón y sentido jurídico que sustenta dicha reforma, y en la falta de ventajas y beneficios para el gobernado. Así que si las mejores intenciones del legislador es elevar nuestro sistema de procuración de justicia y seguridad pública, esta equivocado, entorpeciendo el sistema jurídico mexicano por cuanto a su desarrollo y no pensando que la problemática avanza día a día, por ejemplo ahora se conocen narcóticos que hasta hace poco tiempo no se conocían, aumenta el índice de delitos a propósito de robos cometidos por menores de edad, mayor cantidad de secuestros y cada vez más numerosos los casos sin resolver de homicidios políticos, fugas de prisiones, y el terreno que va ganando la prensa al difundir informaciones amarillistas que les permiten crear en el ciudadano una opinión errónea en materia jurídica, y un gobierno amenazada por las próximas elecciones, por estas razones y otras tantas no menos importantes, el capítulo IV de esta investigación analiza la regulación jurídica de la procuración de justicia desde un punto de vista legislativo que determina, el porque no debe

proceder el Amparo contra las resoluciones del Ministerio Público sobre la persecución de los delitos y desistimiento de la acción penal, dando como resultado en la parte final de esta tesis la propuesta de modificación y reglamentación al tópico que ahora nos ocupa.

CAPITULO I

ACCIÓN PENAL

I.- NATURALEZA JURÍDICA

Para poder establecer la naturaleza jurídica de la acción penal es preciso entrar al estudio de las dos corrientes preponderantes que han surgido para tratar de explicar dicha naturaleza, pues aunque las dos corrientes tienen en común tratar de unificar criterios para encontrar las bases de su naturaleza jurídica, sin embargo difieren entre sí porque parten de diferentes consideraciones y así tenemos por un lado la corriente clásica ó tradicional frente a la corriente moderna, las cuales han considerado:

TEORÍA CLÁSICA: Esta teoría establece que la base de la naturaleza jurídica de la acción penal es el “Derecho de perseguir en juicio lo que nos es debido”, es decir que parte de la consideración jurídica Romana, tal y como apunta el Doctor Alberto Gonzalez Blanco en su obra “El Procedimiento Penal Mexicano” tomando como fuente el “Digesto 44, 7-51”, la cual más que señalar los elementos de su naturaleza trata de definir lo que es la acción en materia procesal, por lo que esta corriente clásica trata de reflexionar y llegar a la conclusión de que la acción es “un elemento del derecho para poner en movimiento al órgano jurisdiccional cuando se ha violado un precepto legal”.

TEORÍA MODERNA: Por su parte la corriente moderna considera la acción penal como un derecho autónomo que en contraposición de la corriente clásica, nos indica que la violación a un precepto legal no es propiamente lo que da vida a la acción, sino simplemente da vida a una pretensión entablada en contra de la parte demandada frente al Estado, que tiene la obligación de proteger el derecho ejercitado mediante esa misma acción para que cumpliera con su obligación el demandado, esta corriente surge en la pasada centuria, con las publicaciones de las obras: “La acción en el derecho civil romano desde el punto de vista del derecho moderno” de Windscheid, y la “Teoría de la acción romana y el moderno derecho de obrar” de Mutter, pero estas obras en resumen no se contradicen sino que se complementan de acuerdo con el Doctor Alberto González Blanco, pues en este orden de ideas se establece que es cierto que la acción solamente es una pretensión deducida en un juicio en contra del demandado como también es cierto según esa corriente moderna, que esta pretensión no solo es contra del demandado sino también contra el Estado mismo, pues si éste no obliga al demandado a cumplir lo que se le debe al actor, entonces el derecho ejercitado mediante la acción sería nulo. Por su parte el maestro Juventino V. Castro establece que “ La acción penal esta íntimamente ligada al carácter del Ministerio Público como órgano estatal para hacer valer la pretensión penal nacida del delito”¹

Es pertinente tomar en cuenta que a la acción penal no se le puede definir en base a los criterios que se han configurado con respecto a la acción, procesalmente hablando, pues estos criterios se refieren a la acción desde un ángulo determinadamente civil y no penal.

¹ El Ministerio Público en México, pág 25 a 27.

Sobre este t3pico la Suprema Corte de Justicia ha definido en Jurisprudencia el concepto de acci3n en materia civil :

ACCI3N, PROCEDENCIA DE LA .- Las disposiciones legales que establecen la procedencia de la acci3n, aun cuando no se exprese su nombre, con tal que se determine con claridad la clase de prestaci3n que se exija del demandado y el t3tulo o causa de la acci3n, debe de interpretarse en el sentido de que el juez, al resolver la controversia, atender3 a la naturaleza de la acci3n ejercitada seg3n se desprende de los hechos narrados, sin variar la prestaci3n exigida, ni al t3tulo o causa de pedir, sin perjuicio de la facultad del juez para aplicar las disposiciones legales procedentes y no las que equivocadamente hubiere invocado el actor, pues a las partes corresponde alegar y probar los hechos y al juez aplicar el derecho.

Quinta Epoca

Apendice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federaci3n, Cuarta Parte, Tercera Sala, p3gina 34.

Por lo tanto se aclara perfectamente que para definir la acci3n penal no se puede confundir con el concepto de la acci3n puramente procesal civil, pues el concepto de la acci3n difiere de acuerdo a la materia, es decir, que mientras el Derecho Civil est3 regido por el Derecho Privado, el Derecho Penal est3 regido por el Derecho P3blico luego entonces, la acci3n penal es el derecho del estado frente al estado mismo, es decir, que es un derecho regido por el inter3s p3blico conferido a un 3rgano del Estado para que 3ste lo

ejercite por medio de una representación social frente al Órgano Jurisdiccional que utiliza el imperium del Estado para determinar si procede ó no imponer una pena, lo que nos lleva a determinar que si la acción es un concepto procesal y que por otra parte se ejercita independientemente de su carácter material, entonces sólo es un derecho a la jurisdicción para que el órgano judicial produzca una decisión respecto a una petición planteada, profundizando aún mas hay que hacer notar que el proceso civil lo rige el sistema de la substanciación de la demanda respaldado por la jurisprudencia anteriormente ya señalada por lo que frente a este sistema, tenemos al sistema de “Individualización propiciada de la demanda” que es el que rige al procedimiento penal, y en el que se establece que el titular de la acción penal debe precisar el nombre del delito por el cual se seguirá el procedimiento y adecuar la conducta para hacer una exacta aplicación de la ley al delito imputado.

Por otra parte el Doctor Alberto González Blanco anota las diferencias que resultan de una misma conducta cuando se da nacimiento a la acción penal conjuntamente con la acción civil y citando a Garraud dice:

“Aun cuando la acción civil y la penal pueden derivar de un mismo hecho delictuoso, existen entre ellas las siguientes diferencias:

- a) Tienen una causa distinta, debido a que la acción civil se origina de la lesión de los bienes o intereses particulares y la acción penal lesiona intereses públicos.
- b) No tienen el mismo objeto, porque la acción penal tiende a la aplicación de las sanciones y la civil, al cumplimiento de una obligación.
- c) El ejercicio de la acción se encomienda a personas diferentes, la penal a funcionarios

especiales (Ministerio Público) y la civil a la parte actora (Particular).

d) La acción penal se ejercita en contra de los autores ó cómplices del delito, y la acción civil en contra del deudor ó de sus herederos ó de quien tuviera la obligación civil con ellos ó bien los que la ley civil los declare legalmente obligados.

c) Las dos acciones son diferentes en su causa, en su objeto y en su ejercicio, también en su modo de extinción, puesto que respecto a la acción penal el interés social puede quedar satisfecho, no así el privado ó a la inversa, y en cuanto a la amnistía ó muerte del inculpado que extinga la acción penal deja subsistente la acción civil”²

De acuerdo al derecho positivo no se encuentra realmente una definición de la acción penal que coincida con la naturaleza jurídica, ya que la doctrina, la jurisprudencia y la ley solo han convenido en determinar quien es el titular de la acción penal y de acuerdo con la definición expuesta por el Lic. Jorge Obregón Heredia ³ concluye que la acción penal “Es una obligación impuesta por el Estado al Ministerio Público, que es función de interés público, porque a través de ella se busca la obtención de la tranquilidad y seguridad social y que para su eficaz resultado, debe ejecutarla el Ministerio Público, en la forma y conforme a los requisitos indicados por la ley”.

Por lo tanto se puede determinar que la acción penal tiene su naturaleza jurídica en la materia procesal penal con base a su objeto (imposición de una pena) en el titular que la ejercite (Ministerio Público) y la autoridad que resuelva (Juez Penal), luego entonces la

² El Procedimiento Penal Mexicano, pág 53

³ Código de Procedimientos Penales para el D.F. comentado, Jorge Obregón Heredia, pág 32

naturaleza jurídica de la acción penal nos señala que es un derecho de interés público ejercitado por disposición de ley por el Ministerio Público ante el órgano jurisdiccional, aportando los elementos del tipo penal para que el juzgador conozca y emita una resolución.

2.- CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN PENAL

PUBLICIDAD.-

La acción penal es pública en virtud de reservarse su ejercicio a un órgano del Estado (Ministerio Público), el cual tiene la preponderante función de cuidar por el interés público, de velar por la seguridad y la paz social, es decir que la acción penal se dirige a la actuación de un derecho público del Estado en el que el Ministerio Público tiene la obligación y facultad de determinar si una conducta es constitutiva de un delito y quién tiene la presunta responsabilidad de la comisión de esa conducta, aunque el delito cause un daño privado, la sociedad está interesada fundamentalmente en que se aplique la sanción que la ley señale, con el objeto de que el mismo Estado aplique la sanción por medio del órgano jurisdiccional, haciendo efectiva la protección del derecho tutelado por la ley.

Ante la característica pública de la acción penal diversos juristas han coincidido en que la institución de la querrela es una seria oposición a tal principio de publicidad, siendo esto un error ya que la querrela es una condición de procedibilidad pues la Representación

Social (Ministerio Público) tiene la facultad de ejercitar la acción penal y la función de ese ejercicio el mismo Estado a través del Órgano Jurisdiccional que va imponer el castigo al responsable de la comisión de la conducta delictuosa, es decir que la querrela sería lesiva al principio de la publicidad si quien tiene el derecho a querellarse tuviera también el derecho al ejercicio de la acción por sí mismo ante los tribunales, debiendo subrayar entonces que la parte ofendida no determina cuando una conducta es delito, sino que únicamente consiste en que la acción se promueva para incoar un procedimiento en contra del presunto responsable para que en nombre de la sociedad se tutele su interés jurídico particular.

Existen diversas corrientes jurídicas que pugnan porque los delitos perseguibles a petición de parte sean derogados de la ley penal o bien, que su persecución sea de oficio, siendo equívoco pues el interés público no es opuesto al interés privado, por lo que se hace necesario proteger los intereses públicos en coordinación con los intereses privados. Y así el Dr. Juventino V. Castro y Castro “apunta el ejemplo del robo entre cónyuges que debería ser borrado del Código, por su ausencia de peligrosidad, quedando así impune esa clase de delitos, sin importar las condiciones en que se hubiere verificado ó bien entre cónyuges se establecería como delito perseguible de oficio y aun cuando al cónyuge ofendido se le causara un daño mayor persiguiendo el delito, la pena se impondría en holocausto de un interés social que a nadie aprovecha”⁴ Por lo que no comparto la opinión de derogar del Código Penal los delitos perseguibles por querrela, ya que por ejemplo: tenemos que el daño en propiedad ajena es perseguible a petición de parte, pero si este se excluyera de la ley penal tendría la parte ofendida forzosamente que iniciar demanda civil en contra del

⁴ El Ministerio Público en México, pág 72

sujeto activo como si se tratara de hacer efectivo el cumplimiento de una obligación de carácter puramente civil en un proceso penal, sin poder presionar de forma alguna a que el sujeto activo pagara el daño cometido por una imprudencia con consecuencias penales, y por otro lado si se persiguiera de oficio y la parte activa tuviera el ánimo de reparar el daño en un corto tiempo o inmediatamente se le iniciaría un procedimiento que le perjudicaría al ofendido para lograr la pronta recuperación o reparación del daño causado, pues con este ejemplo es de afirmarse que la acción penal para el caso de delitos que afecten exclusivamente al interés privado debe seguir dependiendo del requisito de la querrela y concluir que la característica de que la publicidad corresponde al carácter con el que actúa la autoridad administrativa (Ministerio Público) para solicitar de la autoridad judicial que aplique la sanción correspondiente al delito, siempre y cuando se cumpla con el requisito de procedibilidad de la querrela en su caso.

INDIVISIBILIDAD.-

La acción penal es indivisible porque sus efectos tienen alcances contra todo aquel que sea considerado como presunto responsable en cualquiera de sus grados en la comisión de un delito. Este principio de indivisibilidad queda fundamentado en nuestra legislación penal en su artículo 13 del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en materia Federal, en el que establece los grados de responsabilidad para efectos de la aplicación de las sanciones, pues es claro que la acción penal no podrá ejercitarse solo contra uno o alguno de los participantes de un delito, sin importar que los delitos por los que se sancione sean diferentes si estos se realizaron tendientes a cometer un delito

principal, por ejemplo: el que comete un homicidio intencional calificado, se le juzgará por el delito de homicidio y el que le presta auxilio al autor material para que se sustraiga de la acción de la justicia será juzgado por el delito de encubrimiento.

Ahora bien, tratándose de delitos perseguibles a petición de parte, una vez que se exterioriza la voluntad de la parte ofendida para que por conducto del Ministerio Público se ejercite la acción penal en contra de los responsables, tampoco podrá ejercitarse la acción a elección del querellante, únicamente contra alguno o algunos de los responsables en razón de que el perdón que otorgue será en beneficio de todos los responsables y no de uno de ellos en particular, motivo por el que se explica que la acción penal no puede estar a disposición del capricho de un querellante, ni mucho menos del Ministerio Público como instrumento para perjudicar a una determinada persona, sino que tiene que ser respetada la acción penal como una institución de carácter general que tiene la fuerza por sí misma en su carácter de indivisible

ÚNICA.-

La acción penal es única porque no podrá ejercitarse una acción por cada tipo penal, ya que la acción penal no es parte del tipo sino que a través del ejercicio de la misma se demostrará si se ha lesionado o no un bien jurídicamente tutelado por la norma penal independientemente del tipo del delito que se trate, es decir, que el delito es la conducta típica, antijurídica y punible que sanciona la ley para proteger un derecho y la acción es el instrumento por medio del cual se va a hacer valer el derecho que tutela la norma objetiva.

OFICIALIDAD.-

La acción penal debe ser ejercitada por un órgano del Estado diferente al jurisdiccional por las razones que se exponen en este análisis y en obvio de repeticiones dejemos su estudio para posteriormente desmembrarlo y comprobar porqué no se debe ser juez y parte, si lo que se busca es una correcta procuración e impartición de la justicia.

Por otra parte la acción penal no debe ser ejercitada tampoco por particulares ya que esto nos llevaría a la venganza privada en el que al margen de la ley busca el pago del daño sea este cual sea, es decir, nos conduciría a la ley tan de todos conocida como es la Ley del Talión.

La acción penal debe ser siempre ejercitada por un órgano del Estado que esté libre de pasiones para no perseguir sólo el interés privado, sino que preponderantemente velará por el interés social; éste órgano del Estado estará facultado para ejercitar la acción penal por virtud de sus conocimientos especializados jurídicos sin los cuales la acción penal quedaría en manos de ignorantes del derecho, por lo cual se explica que la querrela sólo es un requisito de procedibilidad y esta no da la titularidad de la acción, entonces el Ministerio Público, será el que decida si una conducta es constitutiva de un delito y quién será el presunto responsable del mismo.

LEGALIDAD.-

La acción no puede ser un acto discrecional de la autoridad, porque debe cumplir

con el requisito de la legalidad y por ende la función a cargo del Ministerio Público, del ejercicio de la acción penal, está supeditada a una forma legal por mandato de ley, por lo que nuestro Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 137 establece al Ministerio Público la condición de la existencia de los presupuestos procesales y los requisitos de procedibilidad que motiven el ejercicio de la acción, implícitamente se debe interpretar en el sentido de que la ausencia de esos elementos y requisitos traen aparejada como consecuencia el no ejercicio de la acción penal, así entonces se debe acreditar los elementos del tipo, es decir que la conducta realizada por el sujeto activo se adecue a la prescripción de la ley penal, sin lo cual o a falta de elementos no podrá ser ejercitada la acción. También se debe acreditar la presunta responsabilidad en contra de la persona o personas determinadas, por lo que el Ministerio Público, no podrá consignar la Averiguación Previa contra una persona desconocida, deben a su vez existir las pruebas suficientes de la conducta realizada y de la responsabilidad, pues no podrá sancionarse a una persona contra la que no existan pruebas de su culpabilidad, tampoco se puede ejercitar la acción cuando existan causas de extinción de la misma, es decir, la muerte del inculpado, la amnistía, el perdón del ofendido en su caso, indulto o la prescripción de la acción, así mismo no se puede ejercitar la acción penal cuando se compruebe que se ha actuado bajo alguna de la excluyentes de responsabilidad, tema que abordaremos con mayor amplitud al referimos a la improcedencia del Amparo en contra del no ejercicio de la acción penal.

PRINCIPIO DE LA VERDAD REAL O MATERIA.-

El juez en materia penal no solo debe dirimir desde un punto de vista jurídico sino

que debe basarse para su resolución en un hecho real ó material, porque simplemente el juzgador penal no dirime una controversia sino que va a buscar la verdad del hecho o conducta que originó la comisión de un delito para aplicar la sanción establecida en la ley al responsable, es decir, que el principio en estudio es la consecuencia del carácter imperativo del proceso penal, que a diferencia del proceso civil que busca una verdad formalista, el derecho penal en su calidad de derecho público protege el interés social que exige sea castigado el culpable real y no la parte que interviene en el proceso que haya sido vencida por una mala defensa, y podemos comentar que con tino se reformó la ley procesal penal para nulificar los efectos probatorios de la confesión ante Policía Judicial e imponiendo la condición de que para la validez de la confesión deberá ser rendida ante el Ministerio Público o ante el juez y debe ser hecha por el inculpado en compañía de su defensor, asimismo este principio no tiene la característica de que obliga al Ministerio Público a ser forzosamente la parte acusadora a costa del interés social, sino que precisamente en defensa de la sociedad también pedirá que sea puesto en libertad el inculpado cuando así proceda según la ley, solicitando el sobreseimiento con sus efectos jurídicos resultantes que serán los de un desistimiento de la acción, es decir, que la función principalísima del Ministerio Público será que en la Averiguación Previa debe de esclarecer los hechos que considere que son posibles constitutivos de delito y ante el juez en la etapa probatoria corresponderá valorar la culpabilidad del inculpado sin tener en cuenta algún sentimiento que lo predisponga a acciones en perjuicio del procesado.

INEVITABILIDAD.-

Este principio es una consecuencia de la acción penal pues una vez ejercitada se persigue que el Órgano Jurisdiccional emita una resolución la cual no podrá dictarse sin que previamente se exija el ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, este principio es claro y de fácil comprensión por lo que nos remitimos a lo expuesto en el estudio sobre el tema de no ejercicio y desistimiento de la acción penal acerca de los efectos que produce.

IRREVOCABILIDAD.-

La acción penal tiene efectos jurídicos que dominan de principio a fin del proceso, es decir, la consignación hasta la sentencia definitiva serán regidos por la acción ejercitada como objeto fundamental del proceso, concluyendo que el titular de la acción penal no deberá desistirse de ella, pero esto no opera de manera alguna en el proceso penal mexicano ya que el Ministerio Público tiene la facultad de desistirse de la acción fundando tal hecho en la ley secundaria y particularmente en los artículos 138 al 140, 294 y 294-bis, 298 al 304 del Código Federal de Procedimientos Penales y por lo que respecta a la materia del Distrito Federal al artículo 2º fracción II, 6, 8, 320 al 324 y 660 al 667, en cuanto a que si durante el proceso aparece que una vez que se consignó la Averiguación Previa con base en los hechos que eran posiblemente constitutivos de un delito, resulta que faltó algún elemento del tipo o bien el inculpado ha podido demostrar que tales hechos no son constitutivos de ilícito penal, de igual manera cuando hayan existido causas excluyentes de responsabilidad, así como que ya ha prescrito el delito, entonces el Ministerio Público

deberá promover el sobreseimiento en razón de que sería ocioso seguir un procedimiento en el que finalmente la sentencia tendrá que ser favorable al inculpado sin perder de vista que si el Ministerio Público ejerció la acción penal cuando ésta era notoriamente improcedente, estaríamos en presencia de un abuso de autoridad en razón de la negligencia del órgano especializado acusatorio, porque se debe insistir que la función del Ministerio Público no es punitiva sino que tiene la función de esclarecer los hechos para que posteriormente esa función sea una pretensión de justicia social.

Por otra parte, respecto a los delitos perseguibles mediante querrela procede el perdón del ofendido porque pone fin al proceso antes de emitirse la sentencia, tal y como reza la tesis relacionada:

PERDÓN DEL OFENDIDO.- Si bien es cierto que al Ministerio Público compete de modo exclusivo el ejercicio de la acción penal y es el único que puede desistirse de ella, también lo es que cuando se trata de delitos privados ese ejercicio esta subordinado a la existencia de la querrela del ofendido, y si no existe, entonces el Ministerio Público no puede ejercer ninguna acción penal; y por tanto una vez comprobado el perdón del ofendido ya no hay motivo alguno para que siga el proceso hasta dictar sentencia.

Quinta Época:

Tomo XXXVI, Paredes María.....página 250.

Pues entonces podemos decir que es bien claro que el que se desiste de la acción es el Ministerio Público en virtud de que se ha reparado el daño o bien la parte ofendida no ha

consentido en que el Ministerio Público continúe con el procedimiento.

Por lo que se concluye que ha quedado bien establecido, el principio de la irrevocabilidad no corresponde a la acción penal ejercida dentro de nuestro sistema jurídico mexicano.

3.- CAUSAS DE EXTINCIÓN Y SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.

La extinción de la acción penal queda establecida en nuestra ley señalando como causas las siguientes:

a) DESISTIMIENTO.- El desistimiento de la acción como causa de la extinción penal autoriza al Ministerio Público en los casos en que se compruebe que el inculcado actuó en circunstancias excluyentes de responsabilidad, o que el hecho por el que se inició la Averiguación Previa no sea constitutivo de delito de acuerdo al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

b) LA MUERTE DEL INculpADO.- Esto es que no podrá iniciarse o proseguirse procedimiento penal en contra de una persona ya fallecida, ya que la finalidad del procedimiento es sancionar al presunto responsable en su propia persona y nunca podrá

hacerse responsable a otra persona de la conducta del occiso ya que entonces nos preguntaríamos: ¿a quién se le privaría de su libertad? o, ¿a quién se le aplicaría una pena que va dirigida precisamente al inculpado si se trata de que la pena sirva de readaptación para el transgresor de la ley que vive en sociedad?, situación diferente es que la reparación del daño es una obligación de carácter civil independientemente de que se ejercite una acción civil en el proceso penal, en virtud de haberse derivado de un hecho delictuoso por lo que la reparación del daño podrá hacerse efectiva contra las personas que tuvieran derecho u obligación a los bienes o deudas del occiso, tal y como lo señala el artículo 91 de nuestro Código Penal para el Distrito Federal y en toda la República en materia del fuero Federal en donde se aprecia que para la acción penal opera plenamente el principio de la personalidad de la pena, siendo la reparación del daño una pena pública.

c) EL PERDÓN DEL OFENDIDO.- Esta forma de extinción puede inclusive poner fin no solo al proceso sino a la misma Averiguación Previa, es decir, tiene el efecto particular de no permitir que exista la acción penal, en el caso de que se otorgue el perdón dentro de la averiguación previa y aclarando que sólo se puede otorgar perdón hasta antes de las conclusiones del Ministerio Público una vez cerrada la instrucción salvo el caso del adulterio.

d) NADIE PUEDE SER JUZGADO DOS VECES POR EL MISMO DELITO.- (en bis in ídem) Este principio fundamenta una causa de extinción de la acción penal que se establece en el artículo 23 de nuestra ley suprema, situación que en caso de no ser tomada

en cuenta por el juzgador, estará incurriendo en una violación de garantías. Profundizando en este tema hay que agregar que el hecho de volver a juzgar a una misma persona por un mismo hecho sería tanto como darle nueva vida a la acción teniendo entonces que las acciones penales podrían ejercitarse una y otra vez, situación ilógica y fuera de cualquier orden jurídico ya que este ejercicio de la acción penal debe manejarse de una forma responsable, imparcial y general.

e) LA PRESCRIPCIÓN.- La prescripción es la extinción de la acción penal por el simple transcurso del tiempo, es la institución jurídica la cual impide al Estado pretender la aplicación de una sanción por tiempo indeterminado. La prescripción no invalida propiamente un delito sino que lo que invalida es la pretensión punitiva del ejercicio de la acción penal y la aplicación de las sanciones de acuerdo al Capítulo IV, Título Quinto del Libro Primero del Código Penal para el D.F. en materia común y para toda la República en materia Federal

f) LA AMNISTÍA.- La amnistía es otra de las formas de extinción de la acción penal al considerar que tanto la acción como las sanciones se extinguen con todos sus efectos con relación a todos los responsables de un delito tal y como lo describe el artículo 92 del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en materia de fuero Federal, en tanto que el indulto no es una forma de extinción de la acción ya que solo se extingue el cumplimiento de la condena y no el ejercicio de la acción.

g) EL SOBRESEIMIENTO.- Una causa de extinción de la acción penal es el sobreseimiento del juicio, cuando las conclusiones del Ministerio Público son no acusatorias, lo cual produce efectos de una sentencia absolutoria ya que esta acción no podrá ejercitarse nuevamente y así lo establece el Código Federal de Procedimientos Penales en sus artículos 298 a 304 y en el Código de Procedimiento Penales para el Distrito Federal en sus artículos 320 a 324, en los cuales se señala que se tendrán por conclusiones no acusatorias las que no concreten la acción punitiva ó bien se omita acusar por los delitos determinados en el auto de formal prisión a personas respecto de los que se siguió el procedimiento y por otra parte se establece que procederá el sobreseimiento cuando el mismo Procurador realice el pedimento.

Por otra parte tenemos que también existen causas que impiden el desarrollo del ejercicio de la acción penal suspendiendo sus efectos y éste es el caso de:

LA SUSTRACCIÓN DEL INculpADO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA.

Esto es que si el inculpado se encuentra prófugo de la acción de la justicia el procedimiento se interrumpirá hasta en tanto no sea aprehendido, provocando que al computarse la prescripción el inculpado aproveche esta situación y esta interrupción no será mayor a una mitad mas de lo que corresponde de acuerdo con los artículos 105 a 107 del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en materia de fuero Federal.

LA FALTA DE LA QUERRELLA.

Es requisito de procedibilidad que tratándose de delitos perseguibles a petición de parte el ofendido autoriza al Ministerio Público para ejercitar la acción.

PERTURBACIÓN MENTAL DEL INculpADO OCURRIDA DURANTE EL PROCEDIMIENTO PENAL.

Es decir que de ser comprobable el trastorno psíquico que sufre el inculpado en virtud del proceso penal o durante el mismo, entonces el juez tendrá que suspender el proceso penal ya que violaría garantías al juzgar a alguien que no puede discernir para llevar a cabo una defensa adecuada en virtud de tal trastorno; entonces se deberá analizar si este trastorno es temporal o bien será permanente para que el juzgador esté en aptitud de determinar que la locura se dió durante la etapa procesal de conclusiones fijará una sentencia en la que la condena también sea en el sentido de que el procesado se sujete a un tratamiento médico psiquiátrico, diferente situación ocurre con los inimputables en los que opera una causa excluyente de responsabilidad precisamente el de la inimputabilidad del sujeto activo del delito.

FALTA DE ELEMENTOS PARA PROCESAR.

Esta forma de suspensión de la acción sirve para que el Ministerio Público tenga la posibilidad de recabar mayores elementos para acreditar los requisitos establecidos por el artículo 16 Constitucional, si por el contrario no puede reunir tales elementos no podrá

consignar la averiguación previa al órgano jurisdiccional, dejando en la reserva la averiguación previa.

4.- FUNCIÓN INVESTIGADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La función investigadora del Ministerio Público puede calificarse como la primera de sus funciones en orden de importancia, ya que aunque algunos tratadistas señalen que la primera función del Ministerio Público es la de ejercitar la acción penal están en un error pues no reflexionan respecto que la acción penal no es posible ejecutarla sin que previamente el Ministerio Público no haya realizado su función investigadora esclareciendo sí un hecho es ó no constitutivo de un delito, es decir que el Ministerio Público tendrá que recabar con anterioridad al ejercicio de la acción los elementos para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad, a mayor abundamiento nunca será cronológicamente primero el ejercicio de la acción a la investigación e integración de la averiguación previa. Ya que el Ministerio Público tiene la facultad de determinar cuando una conducta es delito ó no , pues nunca tiene la facultad de negarle el seguimiento de una averiguación previa a una denuncia ó querrela.

Por otra parte la institución del Ministerio Público utópicamente requiere de una serie de conocimientos jurídicos y criterios prácticos a fin de poder realizar eficazmente su

función investigadora sin confundir el hecho de que tendrá la obligación de encontrar un culpable, ya que también se debe tomar en cuenta que en la práctica jurídica de nuestro derecho positivo nos encontramos ante una serie de circunstancias en las cuales el investigador público se encuentra imposibilitado para comprobar la culpabilidad debido a que la ineficacia y el debilitamiento de esta institución se debe a los siguientes factores:

1) El Ministerio Público se ha visto decrecido económicamente de sus percepciones ya que el presupuesto destinado por la Administración Pública no alcanza para cubrirles un sueldo decoroso y sostener la cantidad de suficientes plazas del Ministerio Público a lo largo y ancho del país, provocando que el Ministerio Público se degrade al buscar la manera de recibir corruptelas y así la imagen de la Institución ya no es la que anteriormente se tenía, el Ministerio Público se consideraba un servidor público en el que la sociedad encontraba un refugio a su inseguridad jurídica, sin embargo ahora el Ministerio Público es visto socialmente como un funcionario del Estado encargado de pedir dinero a las personas que pretenden una procuración de justicia, dicho de otra manera un órgano de desconfianza, un funcionario que siempre busca la gratificación, el impulso procesal, la mordida, la copa, una compensación a falta de salario remunerativo lo cual de ninguna manera se justifica pero si explica el que debiendo ser un perito en materia jurídica resulta que solo está capacitado para redactar una denuncia y turnar los asunto de barandilla a mesa de tramite, ó diversos acuerdos de machote siendo incapaz de formular con conocimiento de causa jurídica una conclusión y obedeciendo fielmente a las órdenes de sus superiores siendo estas jurídicas ó no.

2) La prensa como factor de la vida social emite opiniones o juicios completamente fuera de la realidad jurídica, y tal cuestión provoca que el ciudadano vaya tomando ideas equivocadas a cerca del porqué de una determinada resolución judicial, es decir cuantas veces se comenta que una persona cometió un homicidio, ó robo, ó bien intervino en una violación y esto queda en la mente de la sociedad como un hecho ya determinado, pero cuando se comprueba que el inculpado no cometió tal delito entonces el ciudadano expectante piensa que ya tiene bases para poder opinar que el Ministerio Público ó el Juez ya recibieron un dinero a cambio de la libertad del inculpado y por lo tanto la sociedad reclama y exige castigo para personas que ellos mismos no tienen ni pueden tener la certeza de su culpabilidad porque no les constan los hechos, pero como dijo el reportero de X noticiero ó periódico entonces sí es culpable, y así tenemos que los asuntos penales de actualidad que no se pueden dejar de comentar como son el tema del Lic. Luis Donaldo Colosio, del Cardenal Posadas Ocampo, del Lic. Mario Ruiz Massieu, el caso de Aguas Blancas no se han resuelto, pero hay que analizar una situación aclarando que con este comentario no se pretender opinar cual debe ser el resultado sino solo reflexionar enfocándonos al contorno jurídico que rodea las investigaciones tenemos que no es posible tener contenta a la sociedad ya que mientras la ciudadanía quiere saber que el Cardenal Posadas Ocampo era narcotraficante, que el expresidente es el autor intelectual del homicidio del Lic. Colosio, que capturen a Muñoz Rocha y que el gobernador de Guerrero, Figueroa mando la matanza de Aguas Blancas, dice la Procuraduría General de la República que el Cardenal Posadas fue confundido en un ajuste de cuentas, que Aburto participó aisladamente, que posiblemente Muñoz Rocha ha muerto y que el gobernador de Guerrero

no se le puede fincar responsabilidad penal por homicidio, entonces dice la prensa que existen nexos de narcotráfico que impidió el desarrollo real de las investigaciones y que los motivos políticos son tan grandes que no se puede juzgar a los culpables, y cabe reflexionar haciéndonos las siguientes preguntas:

¿La prensa tiene los medios y la capacidad cognoscitiva para resolver y determinar quiénes fueron los verdaderos autores de los delitos mencionados?

¿La Procuraduría General de la República puede investigar para determinar responsabilidades, pero deberá inventar culpables sin poder comprobarlo jurídicamente?

¿Se debe dar gusto a la sociedad solo porque la opinión pública así lo reclama sin tener los conocimientos jurídicos necesarios que le permitan comprender la realidad?

Así podemos enumerar muchos casos que acontecen día con día en nuestra sociedad, la cual repudia la función del Ministerio Público ya que para los resultados que da son insuficientes, casi nulos a los ojos de los gobernados y por último hay que reflexionar que no se trata de crear nuevas fiscalías especiales, ni destruir las funciones del Ministerio Público y menos aún darle atribuciones a los órganos Jurisdiccionales que no le son propias sino que lo que se deberá hacer es profesionalizar y elevar la función del Ministerio Público, tema al cual me referiré mas adelante.

En otro orden de ideas la función investigadora del Ministerio Público es una función muy particular ya que tiene el privilegio de actuar en nombre de la sociedad en un procedimiento primeramente como autoridad y posteriormente como parte, es curioso y excepcional pero esto responde a que el Ministerio Público debe de tener la investidura del imperium de la autoridad persecutora de los delitos precisamente para poder esclarecer y allegarse de todos los datos tal y como lo establece la ley al señalar claramente las diligencias a seguir para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad que el juzgador habrá de determinar finalmente y por lo que es lógico que esta misma institución debe dar seguimiento a sus propias investigaciones como una institución de unidad de funciones demostrando que los efectos de su indagatoria serán trascendentales en la vida jurídica, pero desafortunadamente y por las razones anteriormente expuestas el Ministerio Público en muy repetidas ocasiones realiza indagatorias faltas de calidad y eficiencia que trae como consecuencia que el delincuente quede sin castigo alguno, al encontrarse que la autoridad judicial queda sin elementos suficientes para determinar la culpabilidad y esté obligada a dictar sentencias absolutorias, aclarando por otro lado que la ley penal es verdaderamente proteccionista del inculpado y a la vez es muy subjetiva ante la sociedad que siente que cuando se es ofendido la ley no castiga debidamente al delincuente y cuando es la parte acusada la ley es muy severa e injusta, es por ello que el tema de las reformas a la ley que nos ocupa, cabe mencionar que la función del Ministerio Público debe ser en el sentido de darle mayor valor y trascendencia a esa Institución, pues de no ser así entonces la sociedad siempre estará a merced de la injusticia a través de la corrupción y a costa del descontento y afectación de los intereses sociales.

5.- IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CONTRA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

Para abordar este tema se ha decidido dividirlo en tres partes que son la fundamentación legal, la jurisprudencia y las doctrinas de oposición ya que este es el tema medular del presente trabajo hay que denotar que en los anteriores temas a los que me he referido con el propósito de que sirvan de base para que sea comprendido el planteamiento del problema, y así mismo demostrar que las propuestas que se hagan a las reformas constitucionales en estudio son validas y congruentes a las necesidades de la sociedad carente de seguridad y justicia plenamente apoyadas en el derecho, por lo que me limitaré a exponer el tema sin emitir opinión alguna hasta el momento oportuno de este mismo trabajo.

A) FUNDAMENTO LEGAL.

El artículo 21 Constitucional con anterioridad a las reformas del año 1994 facultaba al Ministerio Público al ejercicio de la acción penal de manera exclusiva, aún cuando diversos tratadistas opinan que tal artículo no le señalaba la exclusividad de la acción pues solo le atribuía esa función ya que no mencionaba de manera literal tal y como sucede cuando se hace la mención de que la función de la imposición de penas es exclusiva de la autoridad judicial, entonces resulta que no se precisa tal exclusividad al Ministerio Público en cuanto a este precepto legal se analiza mas adelante en la jurisprudencia de la Corte, ya que actualmente las reformas autorizan la impugnación de las resoluciones sobre el

desistimiento y el no ejercicio de la acción en vía jurisdiccional lo cual provoca un desequilibrio a la seguridad pública en su aparato de procuración e impartición de justicia, temas que se abordarán posteriormente al planteamiento del problema.

El artículo 73 de la Ley de Amparo en su fracción XVIII establece de acuerdo a su interpretación, la llamada improcedencia jurisdiccional del amparo que como bien apunta el Lic. Alberto del Castillo del Valle en su obra intitulada Ley de Amparo Comentada : “ No debe interpretarse la fracción del artículo en comento en el sentido de que en cualquier artículo distinto al artículo 73 se encuentre una causal de improcedencia, sino que alguna otra causa de improcedencia se encontrará en la jurisprudencia en lo cual señala cuatro casos que son:

- * La improcedencia contra actos de particulares.
- * Cuando el acto reclamado haya sido consentido por el quejoso.
- * Improcedencia del Amparo a favor de alguna autoridad cuando defienda actos emitidos por ella misma.
- * Improcedencia del Amparo en contra de las resoluciones del Ministerio Público del no ejercicio y desistimiento de la acción penal”⁵.

Pero la causa de improcedencia que nos interesa en este estudio es, ésta última la cual en obvio de repeticiones se estudia en el siguiente inciso del presente tema, ya que esta improcedencia ha quedado tácitamente derogada con la reforma de estudio pero se demostrará el error Legislativo en el último capítulo de este estudio.

⁵ Ley de Amparo Comentada, pág 156

B) JURISPRUDENCIA

Para sentar las bases que sostienen la improcedencia del Amparo del tema que nos ocupa, sera necesario referimos a algunas Jurisprudencias anteriores a las reformas que nos ocupan, las cuales establecían de manera precisa y clara las razones jurídicas por las cuales el Amparo es improcedente en contra de la resolución del Ministerio Público del no ejercicio de la acción penal y desistimiento de la misma.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Época: 8ª

Tomo: XIV-Julio

Página: 664

Rubro: MINISTERIO PUBLICO. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LAS
CONSIGNACIONES QUE REALICE.

Texto: El juicio de garantías resulta improcedente contra los actos del Agente del Ministerio Público consistentes en la consignación de una averiguación previa ante el Juzgado de lo Penal, toda vez que al haber concluido la averiguación y ejercitado la acción penal, el primer acto de tal ejercicio, que es la consignación, ya no es autoridad, sino parte dentro del proceso, emergiendo así la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 en relación con el diverso 103 fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo en revisión 165/89 María Basilia Patricia Cuautle Guevara. 15 de junio de 1989.

Unanimidad de votos. Ponentes: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Nuñez Rivera.

Es indiscutible la función del Ministerio Público dentro del procedimiento penal mexicano como autoridad dentro de la etapa de la averiguación previa y como parte dentro del procedimiento, por lo que tiene una importancia trascendental el delimitar exactamente el momento en que la investidura del Ministerio Público como autoridad termina para convertirse en parte del proceso, ya que a partir del acto de la consignación el Ministerio Público deja su autoridad por lo cual es notorio que sea improcedente el juicio de Amparo.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuentes: semanario Judicial de la Federación

Época: 7ª

Volumen: 217-228

Parte: Sexta

Página: 393

Rubro: MINISTERIO PUBLICO, ACCIÓN PENAL NO EJERCITADA POR EL AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN RELATIVA.

Texto: Si bien el Ministerio Público al negarse a ejercitar la acción penal, sigue teniendo el carácter de autoridad, también lo es que, contra tal determinación es improcedente el juicio de garantías ya que la abstención de este ejercicio, aún en el supuesto

de que sea indebido, no viene a afectar la esfera jurídica del ofendido, por lo cual no puede quedar sometido al control constitucional, por prohibirlo la Constitución General de la República, en donde se indica que el ejercicio de la acción persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público, por lo que en consecuencia se actualiza la causal de la improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVIII de la Ley de Amparo, en relación con el artículo I de la propia ley, y con el precepto 103 Constitucional. Debiendo advertirse, que aún en el supuesto de que fuere susceptible de juzgarse indebida esa abstención, lesionaría en último extremo el derecho social de perseguir los delitos, lo cual sería motivo para seguir un juicio de responsabilidad, pero de ningún manera daría motivo para una controversia constitucional, la cual procede entre otras cosas, por leyes y actos de la autoridad que violan garantías individuales, pues hay que partir de la base indiscutible de que a los particulares no puede reconocérseles ningún derecho desde el punto de vista de la represión de los delitos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTE:

Amparo en revisión 192/87. Pescadería Sanitaria S.A. de C.V. 7 de julio de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Martín Carrasco.

Se comparte el razonamiento de la anterior tesis jurisprudencial y cabe mencionar que no es cierto que nuestra Constitución General de la República indique que el “ejercicio de la acción persecutoria es exclusivo del Ministerio Público” ya que textualmente reza

“ La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público”, sin embargo de esta manera se debe interpretar su contenido ya que no señala facultado a algun otro órgano estatal y apesar de que cuando señala la función de la autoridad judicial, textualmente sí se establece la exclusividad, lo cual redundando en un simple error del legislador de 1917 en cuanto a la literalidad de la norma ya que su espíritu es claro que solo se dividieron las funciones entre impartición y procuración de justicia.

Por otra parte esta tesis jurisprudencial ha quedado sin efecto con la reforma al artículo 21 Constitucional al igual que las otras citadas en éste capítulo, pues todo apunta a que los promotores de esta reforma ignoraron las bases de los criterios que antes de la reforma se tomaban en cuenta para resolver la improcedencia del Amparo en contra del no ejercicio de la acción penal y olvidándose de las siguientes consideraciones:

- 1.- La función persecutora de los delitos es una función social que no puede quedar en las manos de los particulares.
- 2.- Las garantías individuales en materia penal son en favor del inculcado y no en favor del denunciante, hecha la excepción en lo referente a la reparación del daño como una cuestión accesoria.
- 3.- La Función del Ministerio Público dentro del procedimiento penal mexicano como parte dentro del proceso depende de los elementos que obtenga para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad con la investidura de autoridad dentro de la averiguación previa.

4.- Esta desafortunada reforma es el reflejo de la desorganización que vive nuestro país a consecuencia del decadente partido gobernante.

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Época: 6ª

Volumen: XLIII

Página: 58

Rubro: OFENDIDO. AMPARO PEDIDO POR EL.

Texto: Es cierto que de conformidad por el artículo 5º. De la Ley de Amparo, son partes en el juicio promovido contra actos judiciales del orden penal, cuando estos afecten la reparación de daño ó la responsabilidad civil, los ofendidos ó las partes que tengan derecho a reclamar dicha reparación ó exigir esa responsabilidad civil proveniente de un delito; pero también es verdad que solo podrán interponer el juicio en los términos del artículo 10 de la ley en cita, hipótesis que no concurre en el caso en que se señala como acto reclamado la sentencia absolutoria del segundo grado, que confirmó la de igual carácter del aquo, con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público. En estas condiciones debe declararse la improcedencia del juicio de garantías porque de aceptarse, se violaría el artículo 21 de la Carta Fundamental, que establece la exclusividad del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, ya que de hecho, a través del juicio constitucional, los particulares se substituirían a la institución en el mencionado ejercicio, de conformidad con los artículos 73, fracción V y 74 fracción III, de la Ley de Amparo, se

impone sobreseer, porque la reclamación de los quejosos excede los límites señalados por el mencionado artículo 10 de la referida ley, situación que se establece cuando los conceptos de violación formulados entrañan la pretensión de que se pronuncie, como consecuencia de la concesión del Amparo, una nueva sentencia en la que se declare responsables a los procesados y se les condene, en consecuencia, al pago de la reparación del daño.

PRECEDENTES:

Amparo directo 1054/50. Terrence E. Ryan y coags. 24 de enero de 1961. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Juan José González Bustamante.

Tesis relacionada con jurisprudencia 165/85.

Esta tesis jurisprudencial señala precisamente los límites con los que una parte en el procedimiento penal distinta al propio inculpado puede interponer amparo, es decir, que el amparo procedera únicamente en cuanto al incidente de reparación del daño o responsabilidad civil sin que nada tenga que ver con el fondo del asunto de acuerdo con el mismo artículo 10 de la Ley de Amparo.

Es importante señalar que respecto a la reforma del artículo 21 Constitucional, el legislador ignora la existencia del artículo 10 de la Ley de Amparo e irresponsablemente trato de cambiar la esencia de la función que otorga nuestra Constitución al Ministerio Público.

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Época: 5ª

Tomo: CV

Página: 1926

Rubro: MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS.

Texto: 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 pendiente ninguna, y por último, que una vez que se agoto 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 Agente del Ministerio 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 aun en el supuesto de que fuera susceptible de juzgarse indebida, lesionaría, en el último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual sería motivo para seguir un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera daría motivo para una controversia constitucional; pues de establecerse lo contrario, es decir, de conceder el Amparo, este tendría por objeto obligar a la autoridad responsable a ejercitar la acción penal, lo cual equivaldría a dejar al arbitrio a los Tribunales de la Federación la persecución de los delitos, contrariando expresamente el contexto del artículo 21 invocado.

PRECEDENTES:

Amparo penal en revisión 2600/48. Ross Barbena María. 30 de agosto de 1950. Mayoría de 3 votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

El razonamiento expuesto en esta tesis jurisprudencial es uno de los motivos por los cuales es errónea la reforma al artículo 21 Constitucional ya que al pretender proteger los derechos de los gobernados que se ven afectados en su esfera jurídica como parte ofendida con derecho a la reparación del daño, se les olvidó que esta función debe llevarse a cabo por el órgano procurador de justicia y no por el órgano juzgador por lo cual la adición del párrafo tercero del artículo 21 Constitucional viene a dejar sin efecto lo establecido en su párrafo primero al desnaturalizar la función del Ministerio Público y crear un monstruo juzgador, tratando de corregir una laguna jurídica, crearon una inseguridad jurídica total.

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Época: 5ª

Tomo: XI

Página: 3687

Rubro: DELITOS, PERSECUCIÓN DE LOS,

Texto: De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 21, de la Constitución General de la República, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía

Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel, la función constitucional que corresponde a dicha institución en materia penal, comprende substancialmente tres partes: la primera, consiste en la investigación, ya sea por medio de la Policía Judicial o por sí misma, como jefe de ella, y no tiene otro objeto que el de recabar los datos y aportar todos los elementos que deben servir de base para fundar la acción penal ante la autoridad judicial, esto es, procede en esta forma previa, en representación de la sociedad, de la misma manera que un particular cuando trata de promover alguna controversia ante la autoridad, ya que tiene necesidad de documentarse debidamente, con arreglo a la ley, para fundar debidamente su promoción; la segunda, es la de decidir si procede ó no el ejercicio de la acción penal, en vista de los datos aportados, lo cual es facultad exclusiva suya y queda bajo su responsabilidad, pues de lo contrario se convertiría en ciego instrumento de los acusadores, si tuviera que proceder siempre, sin previo estudio de los datos y circunstancias que concurren en cada caso y por último el ejercicio de la acción penal ante la autoridad judicial, esto es, como parte actora, siendo la parte demandada el inculpado. A este respecto podría decirse que el Ministerio Público solo asume el papel de parte en el momento en que promueve ante la autoridad judicial; pero como las funciones primeramente expresadas la investigación y la resolución, son inherentes e indispensables, ineludible la primera y la segunda, como base de la tercera función, y si se acepta que, al ejercitar la acción penal ante la autoridad judicial, obra como parte hay que convenir que también procede con el mismo carácter, en el procedimiento de investigación; así como al decidir si se ejercita o no la acción penal, por lo que al promoverse un amparo contra la declaración o la resolución del Procurador sobre que no

existen méritos para el ejercicio de la acción penal, la resolución favorable que se dictara en aquel juicio, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 760 del Código Federal de Procedimientos Civiles, habría que cumplirse, obligando al mismo Procurador a dictar nueva resolución revocando la recurrida, lo que sería notoriamente contrario a los términos expresado del artículo 21 de la Constitución puesto que entonces ya no sería el Ministerio Público el depositario constitucional del ejercicio de la acción penal en representación de la sociedad, sino que sería el Poder Judicial de la Federación, el que se le atribuiría tal facultad; y en este supuesto, habrían de resultar una de dos cosas, o bien se obligaría al Ministerio Público a seguir el ejercicio de la acción penal, en contra de sus propias convicciones y solo por obedecer los mandatos de la Justicia Federal, o tendría que seguirse el procedimiento de oficio, es decir, sin la intervención del Ministerio Público, lo que sería también contrario al mismo precepto constitucional, ya que la imposición de la pena es propia y exclusiva de la autoridad judicial, es decir el juez no puede desempeñar mas que el papel de juzgador y no el de juez y parte, al mismo tiempo; a más de que, conforme al artículo 103 fracción I, de la Constitución, en relación con el 1º fracción I de la Ley de Amparo, el juicio de garantías tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: "por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales". Atentos los términos y espíritu de este precepto, el juicio de amparo, fuera de los casos en que la improcedencia se deriva de otras causas con arreglo al a ley, deben concurrir los siguientes requisitos: 1.- Que exista un acto; 2.- Que este acto sea de autoridad; 3.-Que exista una garantía individual que pueda ser violada con el acto reclamado, de lo que resulta la controversia en esos casos, no tiene otro objeto que el de decidir si el acto que se reclama es o no violatorio de garantías, a

efecto de conceder o negar al quejoso el amparo de la justicia federal, en el mismo orden. En el presente caso, concurre el primero de los requisitos expresados, toda vez que si existe el acto reclamado, o sea la resolución dictada por el Procurador de Justicia; pero no puede decirse lo mismo respecto del segundo, toda vez que, según lo anteriormente expuesto, no se trata de un acto de autoridad sino de una parte en el procedimiento penal, que es la función que incumbe al Ministerio Público y aunque desempeñada por órganos o funcionarios oficiales dependientes del Estado, esa función se reduce al ejercicio de la acción penal, como función social, y los Agentes del Ministerio Público, obran como mandatarios constitucionales, en representación de la sociedad; y por lo que toca al tercero de los requisitos, tampoco concurre en el caso, toda vez que analizando detenidamente en lo conducente, las garantías individuales que contienen los artículos 13, 14, 16, 19, 20, 21, 22, y 23 de la Constitución General de la República, que son los preceptos íntimamente relacionados con la materia penal, se advierte que todas las garantías individuales que contienen, son a favor de los inculpados y ninguno en pro de los acusadores, querellantes o denunciantes; de manera que si no existe garantía individual alguna que pueda ser violada con el acto que se reclama, resulta ocioso analizar pruebas y hacer consideraciones para decidir si se ha violado o no una garantía existente. En consecuencia si fundamentalmente el juicio carece de materia, por no estar comprendido el caso del artículo 103 fracción I de la Constitución, es indudable que debe estimarse improcedente; como este caso de improcedencia resulta nada menos que de preceptos expresados por la Constitución, queda comprendida en el artículo 43 fracción VIII de la Ley de Amparo vigente, todo lo que viene a quedar confirmado por el artículo 98 de este último ordenamiento, el cual dispone que “el

acusador o denunciante en un juicio penal, solo podrá entablar amparo si se hubiese constituido previamente parte civil en el juicio criminal y únicamente contra las resoluciones que se dicte en el respectivo incidente de responsabilidad civil, que admiten el amparo conforme a las disposiciones anteriores”. Este artículo se apoya, fundamentalmente en que correspondiendo, por una parte, el ejercicio de la acción penal, de manera exclusiva al Ministerio Público, estableciendo la Constitución de manera expresa, todas las garantías que consagran en materia penal, a favor del acusado, resultaría contrario a esos preceptos conceder al acusador o denunciante el derecho de solicitar amparo dentro del procedimiento penal, por las razones expuestas; y de allí que solo tenga ese derecho en el incidente de responsabilidad civil y aun cuando es verdad que en el caso no se trata de un juicio penal propiamente dicho, también lo es que se trata de un acto íntimamente relacionado con él y en el que se militan las mismas razones para negar ese derecho al acusador o denunciante, y por lo mismo, en estricto derecho cabe la aplicación de dicho precepto, por analogía.

PRECEDENTES:

Tomo XLI.- PÁG. 3687.- Calvera Mauricio y Coag. 28 de agosto de 1934.

La anterior anterior tesis jurisprudencial me hace reflexionar sobre lo siguiente:

- a) El error de la adición del tercer párrafo del artículo 21 Constitucional no sólo desnaturaliza a la institución del Ministerio Público sino que además desvícula la averiguación previa del proceso ya que es mas fácil que todas las investigaciones se consignaran invariablemente al juzgador sin que mediare una previa investigación.
- b) El Ministerio Público al perder su exclusividad sobre el ejercicio de la acción penal será

entonces un mero colaborador del órgano juzgador.

c) La reforma pretende darle una garantía a la parte ofendida dentro de un procedimiento penal y anula el espíritu de las garantías individuales de los artículos 13, 14, 16, 19, 20, 21, 22 y 23 Constitucionales ya que la función social de la persecución de los delitos quedaría en manos de particulares a través del arbitrio de los jueces federales.

C) DOCTRINAS DE OPOSICIÓN.

Diversas doctrinas jurídicas han sentado con relación a que el Ministerio Público no sea el facultado exclusivamente para el ejercicio de la acción penal, y así argumenta el Sr. Magistrado Juventino V. Castro y Castro⁶, el siguiente criterio :

“El monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción, peca por defecto (inacción o deficiencia) en daño de la colectividad, o por exceso (persecución) en daño del particular, por lo que así se justifica que se establezca un control, inclusive un concurso (sí bien en forma limitada) la acción ejercitada en forma de monopolio por el Ministerio Público. En esa forma se garantizaría a la sociedad contra las arbitrariedades, y aun simples equivocaciones, por parte del Ministerio Público, evitándose el excesivo poder que le daría el ejercicio exclusivo y absoluto de la acción penal”.

El Dr. Ignacio Burgoa⁷ establece por su parte que el hecho de que constitucionalmente la acción penal quede al libre arbitrio del Ministerio Público, se esta

⁶ El Ministerio Público en México, pág 109 y 110

⁷ Las Garantías Individuales, pág 648 y 649

dejando a su merced la protección de los derechos tutelados por la ley penal como son la vida, la libertad, la honra, etc; ocasionando así que el Ministerio Público sea un dictador omnimodo en la persecución de los delitos y del castigo de los delincuentes contra el cual no procede recurso alguno. Por lo que el ofendido deberá tener derecho al juicio de Amparo a fin de que el órgano jurisdiccional pueda determinar si la determinación de un no ejercicio o desistimiento de la acción penal fue hecha conforme a derecho en términos de ley con el objeto de que los delitos no queden impunes ante las malas actuaciones del órgano acusador y así tener la facultad el Poder Judicial de obligar al Ministerio Público a realizar el ejercicio de la acción y que no quede impune dando una garantía a la parte ofendida para recuperar el daño causado por el delito.

Es de aclararse que no estamos de acuerdo con tales criterios lo cual demostrará jurídicamente y en términos de ley en el tema del planteamiento del problema y propuestas para modificación y reglamentación.

CAPITULO II

ANTECEDENTES

1.- MARCO HISTÓRICO.

En el presente capítulo se señalarán algunos precedentes históricos a través de los cuales la acción penal ha sido detentada por diferentes órganos estatales y aún particulares, mismos que se han transformando, dejando como consecuencia cambios evolutivos en el desarrollo jurídico, tal reseña histórica servirá para poder comprender desde un punto de vista más amplio la razón por la que el Ministerio Público tiene el monopolio de la acción penal, no así el Poder Judicial pues la acción penal es única e indivisible “ya que el que tiene como acusador al Juez, necesita a Dios por abogado”.

A través de la historia nos daremos cuenta que el ejercicio de la acción penal debe ser una función del Estado por medio de un órgano administrativo con características propias y totalmente diferentes a las de un órgano jurisdiccional o legislativo; ya que el derecho de perseguir los delitos es plenamente función social que no puede quedar en

manos de los particulares.

A) GRECIA

En el sistema jurídico ateniense se estableció que cada ciudadano sostendría la acusación, la cual debía ser hecha ante los ELIASTAS, es decir, ante los encargados de impartir justicia en la ciudad de Olimpia, este hecho es un claro ejemplo de la división de la función procuradora y de la función impartidora de justicia. Ahora bien los ELIASTAS debían cumplir con el requisito de ejercitar la acción, es decir que no cualquier persona podía llevar a acabo tal función, previendo desde aquellos tiempos la imposibilidad de algunas personas porque carecían de conocimientos suficientes ó bien del interés jurídico para hacer efectivo un derecho ante los juzgadores.

Posteriormente surgen los TEMOSTETI los cuales eran funcionarios encargados de denunciar a los imputados ante el senado ó ante la asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación, es decir, se empezó a organizar un sistema acusatorio, teniendo amplia semejanza al Ministerio Público actual, sin embargo sí se distribuía la función acusadora en dos partes, la primera era la investigación directa de los hechos que podían constituir un delito y la segunda era quién se encargaba de darle el seguimiento ante el juzgador.

Así pues distinguimos que ya desde su inicio Grecia previó la situación de crear una institución jurídica capaz de velar por los intereses sociales y no es correcto que actualmente se destruya un desarrollo jurídico ya que históricamente estaba planteado, cabe

hacer notar que desde aquellos tiempos a la fecha las necesidades del hombre en sociedad, dentro de un estado de derecho ha cambiado en 360° pero no por ello debemos dejar de reconocer las bases en que descansa nuestro sistema acusatorio y así poder comprender el actual estado de derecho.

B) ROMA

Dentro del sistema jurídico romano, fueron múltiples los sistemas que prevalecieron, sin embargo en cuanto al sistema penal, inicialmente se manejaba con carácter civilista, es decir los derechos penales eran esgrimidos por particulares y el juzgador determinaría la responsabilidad únicamente de acuerdo a lo que las partes demostraran y pidieran al juzgador, es decir que sólo funcionaban como árbitros por la razón de que el derecho privado era el establecido jurídicamente pero esta situación evolucionó notablemente al implantarse seriamente el derecho público, mismo que da nacimiento a la QUIVIS POPULO (acción popular), en la cual el juez ya no se limitaba a lo que las partes le pedían sino que ahora tenía que fundamentar sus determinaciones en hechos que él mismo tendría las facultades de investigar y así actuar no en defensa de los intereses particulares sino en defensa de los intereses de la sociedad, por lo que se dio amplio poder al magistrado al regirlo por el principio de la COGNITIO, por otra parte surge aparejada la ACUSATIO que es la facultad de acusar por un particular en nombre del Estado, pero esa facultad implicaba un severo castigo al que no la realizara bien o la dejara abandonada sin previa autorización del juzgador, lo que dio por resultado un procedimiento inquisitorio, confundiéndose la función del estado de cuidar el orden público

con el de ser juez y parte en un solo órgano público, clara es esta situación ya que obedece a que el sistema político no estaba dividido en diferentes poderes con diferentes funciones, sin embargo este sistema inquisitivo cayó en desuso y aún cuando se contraponía al sistema jurídico-político de esos tiempos, ya para la época del Imperio se da paso a la aparición de figuras como los CURIOSI, NUNCIATORES y STATIONARI quienes tenían a su cargo funciones de recabar pesquisas, es decir investigar los hechos que serían llevados al magistrado, para que los resolviera judicialmente.

Entonces tenemos también que en el Imperio Romano se trató de organizar el sistema acusatorio y también se enfrentaron al problema de quién debía tener la facultad de procurar justicia penal, lo que sí bien es cierto, tampoco se logró, pero sí queda como antecedente histórico el error de concentrar en una sola institución la procuración y la impartición de la justicia sin tener en cuenta que la justicia se debe impartir en una balanza donde exista una acusación y una defensa.

C) EDAD MEDIA

Los aztecas no tuvieron antecedente alguno que en materia jurídica identificara al Ministerio Público, ya que depositaban en el órgano jurisdiccional la función de investigar y castigar los delitos, tal y como sucedía en la colonia ya que el sistema jurídico que imperaba era el español. Los aztecas depositaban la función de investigar y castigar los delitos en el órgano jurisdiccional tal y como sucedía en la época colonial bajo el sistema jurídico español.

La recopilación de Indias ordenaba que: “Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México haya dos fiscales que el mas antiguo sirva la plaza en todo lo civil y el otro fiscal en materia criminal”. Situación que prevaleció incluso hasta 1812 en las audiencias de la península y de ultramar.

Durante esta época prevaleció un procedimiento de forma escrita que establecía la audiencia de pruebas con apego a la ley, instituyendo un proceso sumario en los juicios de orden criminal, los cuales eran desarrollados bajo secreto con penas diversas como por ejemplo el tormento, el cual fue prohibido por la asamblea ya que tales sanciones no tenían fundamentos legales. Las cárceles eran visitadas por los magistrados, los procesos eran complicados y tediosos, con solemnidades defectuosas, sin plazos procesales, sin competencias bien determinadas, términos extraordinarios y la única ventaja para los indígenas era que el procedimiento era gratuito. Siendo dos instancias en el procedimiento, la primera se llevaba ante el rey y la segunda instancia ante el consejo de Indias. Existían instancias precedidas por alcaldes penales que resolvían las apelaciones y nombraban jueces pesquisadores que en compañía del virrey se nombraban también jueces de comisión con potestad para resolver cuestiones de competencia y asuntos militares y de gobierno. Los gobernadores conocían de apelaciones contra el pronunciamiento de alcaldes, los tenientes tenían jurisdicción civil y/o penal. El corregidor tenía funciones judiciales. El cabildo estaba integrado por regidores y alcaldes de primero y segundo voto, los de primer voto se encargaban de asuntos relevantes y los de segundo voto de asuntos menores. El fiscal

cuidaba los intereses sociales y los intereses del rey en materia civil y/o penal. El consulado tenía las mismas funciones pero en materia comercial regida por la buena fe. El tribunal de la Acordada conocía de juicios sumarísimos en persecución de los salteadores de caminos, este tribunal era formado por el juez de comisarios y escribanos.

D) MÉXICO INDEPENDIENTE, 1824, 1836, 1857, 1917.

En esta época no se estableció en un principio un representante social ya que se reservó a los ciudadanos el ejercicio de la acción penal, sin embargo hasta 1812 fue que se establecieron dos fiscales, los cuales tendrían funciones siempre y cuando no se opusieran al Plan de Iguala en tanto que se estableciera una nueva constitución del estado ya que el sistema de procuración de justicia español continuó rigiendo aún después de la independencia de México y hasta la constitución de Apatzingan en 1814. Así pues tenemos que desde 1812 se empezaron a otorgar algunos derechos a los gobernados suprimiendo los tormentos y salvaguardando los derechos de los detenidos, reglamentados los cateos y allanamientos; se adoptó además como prueba la confesión, así también se dio verdadera importancia al derecho de audiencia, al beneficio de presunción de la inocencia y tratándose de injurias, a la composición, por otra parte se estatuyó como fuero único el militar, se determinó que en los procesos solo habría tres instancias como máximo y algo muy importante fue tener como requisito para el inicio del procedimiento la declaración preparatoria y el auto de formal prisión, fijando las normas para sancionar el desacato en los trámites esenciales del procedimiento, se prohibió la aplicación de leyes retroactivas en perjuicio de alguien, también se prohibió la extradición de reos políticos y esclavos, se

normó el procedimiento gratuito, se prohibió la prisión por falta de pago a los defensores y se realizaban como pruebas el careo, y lo mas trascendental de todo, se dividió la procuración de justicia y la impartición, plasmándose esta disposición en la constitución de 1814 en Apatzingán.

La constitución de 1824 estatuye la figura del Ministerio Fiscal adscrito tanto a los Tribunales de Circuito como a la Suprema Corte de Justicia dándoles garantías laborales iguales a las de los ministros que se caracterizaban por inamovibles. La constitución de 1826 afirmaba lo establecido por la constitución de 1824 pero además da amplias facultades al Ministerio Fiscal para participar en todos los asuntos en materia de competencia, en las visitas semanarias de los ministros a las cárceles y en materia criminal en que tuviera interes la Federación, no conforme con esto se reglamentan específicamente las funciones del Fiscal al grado tal de que en 1834 se nombra un promotor fiscal para cada juzgado de Distrito con las mismas funciones de los fiscales de Circuito. En 1836 se establecen las siete leyes constitucionales en la cual se encuentra asentado plenamente el sistema centralista de México, quedando hasta 1853 plenamente distinguido el Ministerio Fiscal en la Ley de Lares, dicha ley se ocupaba esencialmente del arreglo de la administración de justicia por lo que reglamento las diferentes categorías del Ministerio Fiscal las cuales eran: 1.- Promotor Fiscal, 2.- Agente Fiscal, 3.- Fiscales de los Tribunales Superiores y 4.- Fiscal del Tribunal Supremo. También estableció funciones de cada uno de los fiscales, es decir que el Procurador general representara al gobierno, como parte en todos los asuntos llevados ante el supremo tribunal, el tribunal superior y aún en los tribunales inferiores con

la finalidad de defender los bienes y derechos de la nación, en juicios civiles y criminales y los más importante del tema que nos ocupa es que tenían la alta función de acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes, conocer e indagar sobre los asuntos en que se hubieren realizado detenciones arbitrarias y participar en todos los demás asuntos que la ley disponga. En 1855 se determinó que los promotores fiscales no podrían ser recusados en los juicios sin embargo todavía hasta 1857 y aún cuando ya estaba conformada una verdadera procuración de justicia, el fiscal seguía defendiendo los intereses del estado pues seguía reservada la acción penal a los particulares, por cuanto hacía a los juicios en que no tuviera injerencia alguna la Federación, y es en el régimen de Benito Juárez en el que se establecen tres procuradores, llamados Ministerios Públicos, los cuales estaban independientes unos de otros y apartados de la materia civil. En 1880 es promulgado el primer Código de Procedimientos Penales y desde ese momento y hasta 1917 cuando se le da mayor vigor a la institución del Ministerio Público al hacerlo miembro de la Policía Judicial, en auxilio de la administración de justicia, también fue reglamentada su intervención como parte en asuntos que afectaran intereses públicos, derechos de incapacitados y como titulares de la acción penal, pero, pese a todo lo anterior faltaba algo trascendental, algo muy especial, algo que permitiera separar tajantemente las funciones de la procuración y de la impartición de justicia ya que hasta ese momento a pesar de la dirección de un procurador, todavía el órgano jurisdiccional tenía a su cargo funciones que hacían ver al Ministerio Público como un funcionario que adornaba el procedimiento judicial.

Por fin llega el año de 1917, en el que el Congreso Constituyente de Querétaro tuvo

a bien expedir nuestra actual ley suprema en la cual se discuten ampliamente los ámbitos y facultades del Ministerio Público, teniendo así que se pudo dilucidar esta institución tan grande, pero antes de seguir adelante es bueno recordar que se ha caído en múltiples deformaciones y graves rezagos de esta institución pero que analizaremos mas adelante, pues así las cosas quedó sustentado en los artículos 21 y 102 de nuestra Constitución la abierta y franca separación de funciones entre el órgano jurisdiccional y el órgano procurador quedando así el Ministerio Público como único depositario de la acción penal y persecutor de los delitos.

2.-DERECHO COMPARADO.

A) ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.

Naturalmente el sistema jurídico anglo-americano es en definitiva y por todos lados que se le mire muy diferente a cualquier sistema jurídico latino, razón por la cual es importante apreciar las similitudes con las que se ha manejado la institución del Ministerio Público como una representación social y así encontramos el ATTORNEY GENERAL que tiene funciones similares a las del procurador, al representar legalmente al país, es decir, es el abogado y consejero jurídico del Estado, ejerciendo sus funciones de manera federal y obteniendo su nombramiento y designación por el Presidente de Estados Unidos de Norteamérica con aprobación del Senado Federal. Ahora bien al igual que en materia

federal, también en el ámbito local hay un procurador por cada estado con las mismas funciones que el ATTORNEY GENERAL federal pero en materia local. Por otra parte encontramos que dentro del aparato estatal encargado de la procuración de justicia hay una división entre los fiscales separándolos también en cuanto a la instancia que manejan, dando lugar al SOLICITOR GENERAL que se encarga de conocer las apelaciones ante las cortes inferiores, y las revisiones interpuestas ante los tribunales correspondientes. Así encontramos la figura mas parecida al Ministerio Público mexicano que es el DISTRICT ATTORNEY el cual tiene por función principal la acusatoria en representación social, y divididos en distritos dentro de cada estado sin embargo en algunos estados en los cuales no se divide por distritos es llamado PROSECUTING ATTORNEY, COUNTY ATTORNEY ó bien STATE'S ATTORNEY. Además también encontramos de manera especial un funcionario denominado UNITED STATES ATTORNEY que tiene facultades de representación especializada en asuntos en que se ven afectados intereses civiles, derechos fiscales, aduanales y delitos cometidos en agravio del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. Así también encontramos a la defensoría de oficio, llevada a cabo por el PUBLIC DEFENDER, y que a diferencia del sistema mexicano el PUBLIC DEFENDER depende del procurador. Cabe señalar que así como nuestro procurador general de justicia, tiene ayudantes, como lo son el sub-procurador de averiguaciones previas y de control de procesos también en la organización de la fiscalía norteamericana, también su ATTORNEY GENERAL esta asistido por el DEPUTY ATTORNEY GENERAL encargado de la persecución de los delitos a través de la oficina federal de investigaciones y también de la división criminal y la oficina ejecutiva de los abogados federales y de la oficina de prisiones

federales. El segundo auxiliar denominado ASSOCIATE ATTORNEY GENERAL encargado de asuntos relativos a las leyes antimonopolios, asuntos civiles, protección de derechos humanos. El ATTORNEY GENERAL supervisa directamente al SOLICITOR GENERAL, y además participa en la función legislativa para el mejoramiento de la administración de la justicia. Por el panorama anterior es fácil distinguir que la función acusatorias es propia del fiscal, y a pesar de las múltiples diferencias existentes entre nuestro sistema mexicano con el del vecino país podemos concluir que coinciden en establecer como órgano acusador a una entidad independiente del órgano juzgador ya que las diferencias entre ambos sistemas no quieren decir que uno de ellos esté en un error sino que por el contrario la institución del Ministerio Público deberá de ser defendida y elevada para preservar el orden jurídico dentro de cualquier estado de derecho.

B) ESPAÑA.

La reseña histórica situada en el México colonial tiene trascendencia invaluable en las bases de nuestro derecho político ya que durante esta etapa histórica la influencia española fue determinante y encontramos que ya desde el FUERO JUZGO se estableció la reglamentación de la acusación, el tormento, el fuero eclesiástico y las limitantes a los abusos de las autoridades, posteriormente en el FUERO VIEJO DE CASTILLA se plasman las tareas de policía y la función indagatoria de los investigadores encargados de conocer a través de los procedimientos la verdad real sobre los hechos que constituían delitos graves. Ya durante el FUERO REAL se aprecia la distinción entre los delitos perseguidos por querrela y por oficio pues en ciertos delitos cualquier persona podía acusar y en algunas

otras ocasiones el alcalde procedía de oficio y mas aún el rey podía ordenar las diligencias necesarias para la investigación de los delitos a petición del querellante. Se avanzó considerablemente en lo regulado por las siete partidas al dirimir y reglamentar las bases para determinar las competencias con base en el lugar donde se cometió el delito, el lugar donde se realizó la aprehensión y el lugar donde se encuentre el bien tutelado por la ley, también reglamentó las formalidades para presentar la acusación ante el juzgador, la cual tenía que ser en forma escrita, esta acusación tenía que llevarse a cabo por un solo acusador y tenía la potestad de desistirse o bien de llegar a una composición entre el ofendido y la víctima con el objeto de no sujetar al procedimiento al ofendido, beneficiando así al acusado en el entendido de satisfacer los derechos del ofendido, por otra parte independientemente de la acusación el juzgador debía tener en cuenta el valor de las pruebas recabadas y valorar la presunción de la buena o mala fama para aplicar tormentos sin perjuicio de la absolución de la resolución final. Encontramos un antecedente de las contralorías en las Ordenanzas Reales de Castilla dando vigencia a los visitadores para vigilar e inspeccionar a los juzgadores. Y en las Leyes de Recopilación le da el derecho de SUBROGACIÓN a los procuradores fiscales en el caso de que el acusador particular no ejerciera la acción, también se asentaron preceptos sobre la investigación y persecución de vagos, adivinos y gitanos, deformando la función presecutoria del fiscal, así también se reglamentó en materia criminal el procedimiento sumario el cual era secreto y con penas variadas e imprecisas, con formas tediosas y complicadas como consecuencia de solemnidades ociosas que aunado a que no había términos procedimentales bien limitados provocaba que los juicios se dilataran bastante por lo que el verdadero procedimiento

sumario era para indígenas y para los pobres y para salteadores de caminos, sin embargo los fiscales actuaban en muchos de los casos, motivados por los jueces pesquisadores por lo cual sin más comentarios la función acusatoria dependía del órgano judicial provocando una *inseguridad jurídica permanente* en la vida de los desafortunados indios y pobres y peor en aquellos que tuvieran alguna dificultad ó enemistad con los poderosos de aquellos tiempos.

Ya en el siglo XX las leyes españolas continuaron la evolución jurídica del desarrollo de los países latinos dando por resultado al *Ministerio Fiscal Español* el cual era hasta la tercera década del presente siglo, agrupado dentro del ámbito judicial, con todo y ello y ya considerada como institución la figura del ministerio fiscal la cual se constituía por un procurador general como fiscal y con un asistente abogado general como teniente fiscal y un segundo asistente más, encargado de los asuntos de apelación, todos ellos representados por fiscales subordinados ante cada tribunal de primera instancia y ante cada una de las cortes de apelación. Ya dentro de esta estructura el ministerio fiscal tenía por funciones representar al estado, a los menores, a los interdictos, ausentes y ejercitar la acción penal ante la comisión de algún delito. En su subsecuente evolución y a finales de los sesentas al fiscal se le da la tarea de salvaguardar el mantenimiento del orden jurídico promoviendo la acción penal ante los tribunales de justicia en defensa de los intereses públicos tutelados por las normas legales, separando así al fiscal del órgano judicial pero que al depender del órgano ejecutivo tuvo una marcada inclinación la función procuradora a desligarse de la materia penal para politizarse por lo que en la octava década del presente siglo que el

ministerio fiscal ubicado de manera tajante como el defensor del interés público promoviendo la acción penal en frente del ámbito judicial y actuando con tal independencia, razón por la que es también justo aclarar que hasta apenas este siglo en el derecho español se dilucidó la especial propiedad del aparato procurador de justicia que es la de ser independiente y con organización indivisible, única y sin intervención en su jerarquía interna ya que de otra manera ya no sería una institución con funciones públicas sino un funcionario público dentro de una institución.

C) FRANCIA.

El derecho francés es considerado por los tratadistas como la cuna del Ministerio Público es por ello que ha quedado como el último tema de este capítulo, su estudio para su mejor comprensión. Ya desde tiempos de la monarquía francesa del siglo XIV se da nacimiento a la figura del PROCUREURS DU ROI en defensa de los intereses de la corona francesa estableciéndose un procurador del rey encargado del procedimiento y el abogado del rey encargado de los litigios de los negocios que interesaban al rey, tal y como lo apunta el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro presidente de la primera sala en materia civil y penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su obra *“El Ministerio Público en México”*. Sin embargo y a pesar de que durante la monarquía no podía ubicarse dentro de una división de poderes al llegar a la postre con la Revolución Francesa el Ministerio Público pasa a formar parte del poder ejecutivo con la función de ejercitar la acción penal ante los órganos juzgadores para velar por el orden jurídico en el ámbito de la justicia. Y así actualmente el Ministerio Público Francés tiene como función primaria el

ejercicio de la acción penal en representación del estado a través del poder ejecutivo y frente al poder judicial así como la defensa de los menores, interdictos e incapaces jurídicamente. Cumple el Ministerio Público la función acusadora como contraparte del inculpado y participando en todo juicio del orden penal y ante todas las autoridades jurisdiccionales hecha excepción de los jueces de paz y tribunales de comercio.

Prevalece en esta institución francesa la característica de la indivisibilidad, teniendo como superior jerárquico al Ministro de Justicia y dividiéndose sus agentes en razón de la instancia y de la materia derivada del proceso. Ahora bien el procurador general tiene una especie de contralor llamado Guardasellos el cual tiene facultades sobre el ejercicio de las funciones del procurador a la vez que de los subordinados de este último. También podemos observar que si bien es cierto que el Ministerio Público tiene como función ejercitar la acción penal, también lo es que tiene entre sus facultades la potestad del desistimiento además de que por otra parte al igual que en el derecho mexicano tiene a su disposición el uso de la fuerza pública, por lo que es de considerarse que el ministerio público nace formalmente en Francia pero que su desarrollo lo hemos podido encontrar más ampliamente en el derecho mexicano, aún cuando sus finalidades esenciales se han visto deformadas, no podemos afirmar que la institución se ha convertido en un ente omnipotente ya que es buen tiempo para enderezar sus funciones como se verá posteriormente en obvio de repeticiones.

CAPITULO III

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.- MONOPOLIO DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

La Constitución de 1917 ha sido en diversas ocasiones, lesionada en su espíritu de justicia, tal y como se desprende de la lectura de este capítulo y en lo que se refiere al tema que nos ocupa, empezaré por situar cuál es el monopolio de la acción penal y porqué há, correspondido al Ministerio Público su titularidad.

Así pues tenemos que en el artículo 21 de nuestra Constitución de 1917 se estableció como una novedad la garantía tocante a que : la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.Es por ello, que con relación al artículo 102, asentó en su párrafo segundo que: “Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y solicitará las órdenes de aprehensión contra los

inculpados” y ya entendiendo en una segunda etapa procedimental el Ministerio Público actuará ya no como autoridad, sino como parte: “buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine”. Por lo anteriormente expuesto el Ministerio Público indagará sobre los hechos de que tenga conocimiento y que una vez realizadas las diligencias pertinentes deberá acreditar los elementos del tipo y la presunta responsabilidad con la ayuda de la policía a su cargo, por peritos y por los elementos aportados por la parte ofendida así como por elementos resultantes de sus propias diligencias, como por ejemplo la fe ministerial, la inspección, la declaración de testigos y aún más la declaración del inculgado, así pues una vez que sea considerada como agotada la averiguación previa realizará la consignación ante la autoridad jurisdiccional correspondiente pero si por el contrario de dicha indagación se desprende que no hay elementos suficientes que reúnan los elementos del tipo ó bien que no exista la presunta responsabilidad ó bien que ha operado alguna causa de extinción de la acción penal, entonces el procedimiento interno de la Procuraduría es que el Ministerio Público de turno ó de mesa propondrá el no ejercicio de la acción penal solicitando que se envíe al archivo y a su vez los auxiliares del procurador opinarán sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal para que el sub-procurador de averiguaciones previas autorice o niegue el archivo de dicha averiguación.

Ahora bien, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela considera que esta función del Ministerio Público de ser el detentador exclusivo de la acción de la justicia es peligrosa:

“Al erigir al Ministerio Público en dictador omnipotente de la persecución de los delitos y del castigo de los delincuentes, quedando a su capricho la reparación del daño experimentado por el ofendido, quien veía impunemente lesionados sus intereses en caso de que dicha institución no desplazare su facultad persecutoria o en el supuesto de que se desistiese de la acción penal ya intentada ”⁸ y resume su opinión al manifestar que “el ofendido debe tener el derecho de entablar la acción constitucional contra el acuerdo del Ministerio Público en el sentido de que no ejecute su facultad persecutoria, pues de esa manera dicha institución y su jefe que es el procurador, tendría un dique a su posible actuación arbitraria de dejar impunes los delitos e irreparados los daños causados por éstos al ofendido”.

Por otra parte, el Doctor Burgoa establece la falta de recursos para el ofendido tanto en la Constitución como por lo que hace al Código de Procedimiento Penales, en su multitudada obra “ Las Garantías Individuales “.

Por otra parte, el maestro Sergio García Ramírez, acepta que es favorable a la sociedad que el Poder Ejecutivo se haga cargo a través del Ministerio Público del monopolio de la acción penal, y reconocer las pocas garantías que tiene el funcionario frente a los posibles caprichos políticos de los superiores jerárquicos y también expone en su obra “Derecho Procesal Penal”, la poca confiabilidad que existe al ser un órgano interno de la misma Procuraduría quién decida la aprobación sobre el ejercicio de la acción penal ya que como resultante aparece la deformación del Ministerio Público como institución.

⁸ Las Garantías Individuales, pág 648

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya anteriormente a la actual reforma había sostenido en diversas tesis y jurisprudencias referidas en el primer capítulo, parte 5, inciso b), las razones por las cuales era totalmente improcedente la interposición del amparo en contra del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, resumiendo entre todas esas jurisprudencias que: “el ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio Público”; la abstención del Ministerio Público en el ejercicio de su función requeriente no lesiona derechos individuales sino sociales y puede dar cauce a un juicio de responsabilidades, pero no al de amparo; si los Tribunales asumiesen el cometido de ordenar el ejercicio de la acción penal, se caería en el erradicado sistema de enjuiciamiento inquisitivo; el interés puramente civil, reparatorio del perjudicado por el delito puede ser satisfecho mediante el procedimiento civil ordinario; cuando el Ministerio Público decide no ejercitar la acción es parte procesal y resulta improcedente la interposición del Amparo contra quién no realiza actos de autoridad y bajo pretexto de defender derechos privados, el particular interesado, quejoso, pretende intervenir en el manejo de la acción pública”.

Así pues al poner en un balanza de razonamientos jurídicos, tenemos que los partidarios de la procedencia del amparo en contra del no ejercicio y desistimiento de la acción penal pretenden detener la deformación del Imperium del Ministerio Público al trasladar la función persecutora al órgano jurisdiccional siendo que tan arbitrario puede ser el Ministerio Público como un juez federal, y por otra parte de los defensores de la función persecutora depositada en el Ministerio Público, argumentan la aceptación de las deficiencias del Ministerio Público y que mediante razones jurídicas del propio

procedimiento no debe darse la reforma a favor de la procedencia del Amparo pero desafortunadamente no establecen alguna solución concreta para la salvaguarda de los derechos lesionados de la parte ofendida, por lo que más adelante tratare de exponer la posibilidad de la reforma más favorable al efecto.

2.-REFORMAS AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994.

Para empezar este tema vamos a abordar primeramente cual fue el pensamiento del constituyente de Querétaro de 1917 para posteriormente referirnos a las reformas de 1994 con relación al artículo 21 constitucional, así tenemos, que durante los debates sostenidos por los mencionados constituyentes en los cuales se discutió ampliamente, las bases del artículo 21 constitucional en el cual se plasmarían las funciones propias del poder judicial y administrativo con relación a la procuración e impartición de la justicia y así el ciudadano diputado General Francisco J. Múgica, manifestaba a sus homólogos que las leyes vigentes, tanto del orden local como del orden federal, habían adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción solo había sido hasta antes de 1917 de manera únicamente nominal, ya que tenía un carácter decorativo para la recta y pronta administración de justicia y que los jueces mexicanos habían sido desde el período de la Independencia y hasta ese entonces, iguales a los jueces de la época colonial, afirmando que ellos eran los encargados

de investigar y perseguir los delitos, buscando las pruebas a cuyo efecto, siempre se habían considerado autorizados a realizar verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturalizaba la función jurisdiccional haciendo referencia a tantos casos en los que la sociedad horrorizada, presenciaba los atentados cometidos por los jueces deseosos de renombre ya que veían en un proceso la posibilidad de obtener mejores cargos públicos, desplegando para este propósito un sistema de completa aprehensión contra personas inocentes y aún en contra de su patrimonio y sus familias, sin respetar siquiera las barreras que la misma ley les imponía, funcionando como inquisidores; ahora bien, la organización del Ministerio Público evitaba ese sistema procesal inquisitivo, y por otra parte restituía a los jueces la dignidad, certidumbre y respetabilidad que otorga la magistratura, por lo que el Ministerio Público era una importante figura jurídica que debía tomar posesión de la relevancia que merece dentro de un estado de derecho, por lo cual era correcto otorgarle la facultad exclusiva de ser el órgano persecutor de los delitos, buscando los elementos de convicción que se harían valer en el procedimiento, desechando todos aquellos actos reprobables por la sociedad, desvinculando a los jueces de esa función persecutora que era retorcida y desviada ya que incluso aprehendían a personas que consideraban como sospechosos, con el único argumento del criterio particular del señor juez.

En aquellos tiempos en que el constituyente empezaba a imaginar la posible magnitud de la institución del Ministerio Público, quitándole ese carácter decorativo dentro del marco constitucional, tomando en cuenta lo establecido por el artículo 16 constitucional

en el que se consagrarían los requisitos para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad a fin de que la autoridad judicial librara orden de aprehensión, concatenaba a través del procedimiento las funciones de persecución del delito y de la administración de justicia, con la ventaja de que la aprehensión de un inculpado no quedaría ni al arbitrio del Ministerio Público, ni tampoco del juzgador porque primeramente el Ministerio Público tenía que reunir los elementos del tipo y la presunta responsabilidad como resultado de la indagatoria para solicitar al órgano jurisdiccional el obsequio de la orden de aprehensión y entonces el juez ya valoraría los elementos aportados por el Ministerio Público por lo que al creerlo procedente libraría la orden de aprehensión, y el encargado de dar cumplimiento será el Ministerio Público a través de la policía a su cargo. Cabe mencionar que a pesar de la claridad con la que se concebía la función investigadora no se hizo la corrección del nombre de la policía que estaría a cargo del Ministerio Público, dejando el nombre de Policía Judicial ya que esta estaba anteriormente a disposición del Poder Judicial y solamente se aclaró la función de dicha policía frente a la policía preventiva. Y volviendo al tema central del presente, encontramos que la congruencia que el constituyente de Querétaro entendió plenamente entre la procuración y la impartición de justicia, daba al gobernado una seguridad jurídica por cuanto a las garantías constitucionales pues ya no era la libertad de un gobernado dispuesta al arbitrio de un funcionario judicial, sino que esa libertad dependía de que por una parte el órgano procurador de justicia, subordinado al Poder Ejecutivo, aportara los elementos para que un órgano distinto del Poder Judicial cumpla con su función procuradora; y de acuerdo con el debate sostenido por el constituyente de 1917 el General Múgica, argumentó que el Ministerio Público era parte

de todos los juicios pero de ninguna manera formaba parte del Poder Judicial ya que era estrictamente autoridad administrativa y así el diputado Macías apoyando al diputado Paulino Machorro Narváez se refirió a que desde la época del virreinato no había división de poderes, por lo que al llegar al México independiente y establecer la división de poderes, esta fue solo nominativa y fue esa la razón por la que la función del Poder Judicial había quedado confundida al tener la función en esos tiempos de investigar y perseguir los delitos siendo que esa función era del Poder Ejecutivo; por ello el Ministerio Público quedo concebido en la ley y no en la vida jurídica participando en los juicios cruzado de brazos para ver como el Poder Judicial realizaba la dualidad de procuración e impartición de justicia; otra razón mas por la que el Ministerio Público no ejercía sus funciones propias es porque la ley procesal penal fue tomada de la ley francesa en la cual establecía que la Policía Judicial estaba integrada por tales y tales funcionarios y de entre ellos estaba incluido el Ministerio Público, confundiéndolo con las funciones de un policía judicial, de manera que no se comprendió exactamente la figura del Ministerio Público dentro del derecho mexicano, por lo que lo correcto es que en nuestra división de poderes el Poder Legislativo dictara las leyes para que el Poder Judicial aplicara la ley y el Ejecutivo le daría cumplimiento, por lo que es obvio que la función investigadora solamente puede ser función del Poder Ejecutivo, ya que en cualquier otra nación que haya adoptado la institución del Ministerio Público *deberá darle al Ministerio Público la exclusiva función de acusar en nombre del Estado.* Por lo que el diputado Enrique Colunga hizo su voto particular, estableciendo que era buena la reforma ya que lo que se buscaba al adoptar la institución del Ministerio Público quitándole el carácter decorativo es la relevancia de

otorgar a dicha institución la exclusividad de la acción penal para restituir a los jueces en su dignidad para seguir aplicando las leyes.

Por lo que se aprecia fácilmente que el constituyente organizó la procuración de justicia para quitar incluso a los presidentes municipales la facultad de detener a cuanta persona calificara como sospechosa, y la institución del Ministerio Público también en ese aspecto daría seguridad a los gobernados en cuanto a la restricción de la libertad.

Siendo obvia la precisión con la que el constituyente de Querétaro vislumbró la procuración de justicia y tristemente nos damos cuenta de que en nuestros días parece tan difícil de entender al actual legislativo.

Así pues una vez debatido el tema por el constituyente quedó el original artículo 21 Constitucional del 17, de la siguiente manera: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de Policía, el cual únicamente consistirá en multa ó arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará 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 ó sueldo en una semana.”

Ahora pasaremos a analizar la exposición de motivos de la reforma del 31 de diciembre de 1994 en la cual se manifiesta el reclamo de la sociedad contra la ineficiente seguridad, ante el crimen, la violencia y la impunidad, pidiendo el fortalecimiento de la justicia, asegurando el respeto a la libertad, consolidando el estado de derecho que requiere de mejores instrumentos para hacer cumplir la ley, sancionando a quienes la violan y corresponde al Estado asegurar una convivencia civilizada, armoniosa y pacífica, en el que la norma jurídica sea el sustento de la cohesión social en la nueva realidad de nuestro país, adecuando como medida urgente la procuración e impartición de justicia restableciendo el orden legal con apego a las normas para que los derechos sean reconocidos y ejercidos por los gobernantes y los gobernados, para no vivir en la incertidumbre del ineficaz cumplimiento de la ley, por otra parte es necesario fortalecer el Poder Judicial modificando su organización interna, sus funciones y competencias así como consolidar a la Procuraduría General de la República para salvaguardar los intereses sociales, con mayor capacidad para perseguir los delitos, dándole mayor legitimidad republicana al someter a su titular a la aprobación del senado, planteando que la justicia y la seguridad son imperativos nacionales que darán el bienestar a la familia mexicana, reconociendo que son ahí donde las grandes fallas crean desconfianza en las funciones, programas y personas responsables de las instituciones estatales; reforzando la profesionalización de los servidores públicos en su diario desempeño tomando como bases la ética, eficiencia y modernización, que den la solución a los reclamos sociales, proponiendo reajustes en el ámbito constitucional para lograr un exacto equilibrio entre los poderes de la unión que garanticen el respeto a las garantías individuales.

Hasta aquí la iniciativa parece el plan para llevar a cabo la construcción de un país del primer mundo, sin embargo la intervención del Ejecutivo es buena pero mal planteada y desarrollada ya que sus efectos no son nulos sino retrogradas al fracturar la función persecutora del Ministerio Público, pues deja a voluntad del órgano legislador para que determine cual será la vía administrativa o jurisdiccional ante la que se impugnen las resoluciones del no ejercicio de la acción penal o de su desistimiento, con el objeto de que no se agraven los intereses de los denunciantes ó querellantes por culpa, negligencia ó corrupción, del órgano persecutor de los delitos; y por lo anterior se resolvió por el Congreso de la Unión que la vía idónea tendría que ser jurisdiccional para que sea este órgano quién obligue al Ministerio Público a que una vez que se hayan reunido los elementos del tipo y la probable responsabilidad le dé absoluta inmediatez y agilidad a la consignación y con ello el gobernado cuente con un instrumento para hacer valer su garantía como parte ofendida y no se afecten sus intereses. Argumentando que es insuficiente el procedimiento establecido por el Código de Procedimientos Penales en materia federal y del fuero común en el cual se encuentra establecido el mecanismo para acudir al procurador dentro del término de quince días para que este funcionario decida en definitiva si debe ó no de ejercitarse la acción penal y sin más recurso ya que si el agente del Ministerio Público ya resolvió la proposición del no ejercicio de la acción penal luego entonces el señor procurador que es su jefe jerárquico apoyará la propuesta del no ejercicio, causando agravio al ofendido. También se determinó que al reformar el artículo 21 quedarían satisfechas las necesidades sociales de procuración de justicia. Sin embargo a pesar de la intención de la reforma no fue bien hecha ya que no se estudió jurídicamente

dicha reforma, tan es así que solo estableció que la autoridad competente sería una autoridad jurisdiccional para conocer de las impugnaciones hechas contra las multicitadas resoluciones del Ministerio Público sin dejar clara la vía idónea pues obviamente, si hubieran decidido que la vía idónea sería administrativa hubiera sido una total aberración. Por otra parte lo que pretende la reforma no es realmente el dar una garantía en contra de la impunidad sino que solo trata de recobrar votos para el partido del poder que tan devaluado se ha visto en los últimos sexenios; es decir que el razonamiento en el que se sustenta la presente reforma es en el que la naturaleza y alcance de la materia penal hace conveniente y justo que exista un medio de impugnación que se realice ante una autoridad diferente al del Ministerio Público englobando la estructura de las procuradurías con el objeto de darle a la procuración de justicia una garantía a la imparcialidad y rectitud de la función investigadora, resolviendo que el medio de impugnación debía ser un órgano jurisdiccional respaldado en el buen desempeño desarrollado dentro del marco jurídico nacional de la justicia.

3.- IMPROCEDENCIA DEL AMPARO

En el presente tema me avocaré a comentar mi personal punto de vista respecto de las tesis aisladas y la jurisprudencia que ha asentado la Suprema Corte de Justicia respecto al tema en comento en el cual se establece que la autoridad ante quién se deberá interponer

la demanda de Amparo en contra del no ejercicio de la acción penal.

TESIS NUM. CLXIII/97

(PLENO)

ACCIÓN PENAL. LA REFORMA AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL RELATIVA A LA POSIBILIDAD DE IMPUGNAR POR LA VÍA JURISDICCIONAL LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL, ENTRO EN VIGOR EL 1º DE ENERO DE 1995. El párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, adicionado por decreto del 30 de diciembre de 1994, se estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, disposición que entró en vigor el 1º de enero de 1995, toda vez que los artículos transitorios de dicho decreto no postergaron su entrada en vigor, ni condicionaron ésta a la expedición de ningún ordenamiento, como lo hicieron respecto de otros aspectos reformados, según se infiere del artículo octavo y noveno transitorios; además, la reforma en comento no se ubica en la hipótesis establecida en el artículo undécimo transitorio, pues éste se refiere a aquellos aspectos comprendidos en las reformas sobre los que ya existían leyes reglamentarias o acuerdos generales que la disposición transitoria autoriza se continúen aplicando en lo que no se opongan a las mismas reformas, mientras se expidan las nuevas disposiciones, lo que no se actualiza en relación con la citada reforma al artículo 21 constitucional, dado que antes no existía disposición constitucional alguna que permitiera impugnar por vía jurisdiccional las mencionadas resoluciones del Ministerio Público y, obviamente, tampoco existían sobre el particular disposiciones legales, reglamentarias o acuerdos generales que

en el caso pudieran seguir aplicándose, mientras se expide la ley reglamentaria respectiva, máxime si se toma en consideración, que tal precepto transitorio sólo tiene por objeto facilitar la inmediata aplicación de reformas que puedan compaginar o armonizar con leyes reglamentarias o acuerdos generales que ya estaban en vigor, lo que no es el caso de la reforma en estudio.

Amparo en revisión 32/97.- Luis Guillermo Bueno Ziaurriz. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

La anterior tesis muestra claramente las deficiencias del paquete de reformas del 31 de diciembre de 1994, toda vez que se afecta la ley suprema sin establecer un reglamento o bien modificar el Código de Procedimientos Penales y la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales; por otra parte esta tesis no parece que pretenda aclarar o resolver respecto a la vigencia de la reforma, sino que parece pretender justificar la falta de reglamentación oportuna de esta adición del párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

TESIS NUM. CLXIV/97

(PLENO)

ACCIÓN PENAL, LA GARANTÍA QUE TUTELA EL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA, NO SE ENCUENTRA SUJETA A QUE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN POR LO QUE, MIENTRAS ESTA NO SE EXPIDA, EL JUICIO DE AMPARO ES PROCEDENTE

EN FORMA INMEDIATA PARA RECLAMAR TALES RESOLUCIONES. De la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor en 1º de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se desprende el reconocimiento a favor del querellante, denunciante, víctima del delito ó de los familiares de ésta, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio ó desistimiento de la acción penal, correspondiente al derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que en tal hipótesis, no requiere medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de Amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por la vía de legalidad las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la Representación Social por la propia Constitución Política, entre otro de sus preceptos, en

los artículos 14 y 16, y bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías. Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del juicio de Amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen el juicio de Amparo, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.

Amparo en revisión 961/97.- Alberto Santos de Hoyos. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

Se comparte la idea de que la vía idónea para impugnar la resolución del no ejercicio o desistimiento de la acción penal debe ser el juicio de amparo pero en esta tesis se alude a la garantía constitucional de que el Ministerio Público investigue y persiga los delitos de tal manera que se plantea como la obligación de consignar una averiguación previa siendo que en realidad la garantía que corresponde al ofendido se encuentra en el artículo 20 último párrafo, ya que la garantía de que el Ministerio Público sea el único facultado para investigar y perseguir el delito es en favor del presunto responsable pues la represión de los delitos no puede quedar en manos de particulares pues esta función por naturaleza es un derecho social.

TESIS NUM. CLXV/97

(PLENO)

ACCIÓN PENAL. EL ARTICULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL

MINISTERIO PUBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA. En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entro en vigor el 1° de enero de 1995, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio de la acción penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de delitos o sus familiares, obtengan una reparación del daño; por otro lado, que se abata la impunidad; y además, que se impida que por actos de corrupción la Representación Social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone en relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es

factible lograr que, mediante el juicio de Amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o retire el desistimiento.

Amparo en revisión 32/97.- Luis Guillermo Bueno Ziaurriz. 21 de octubre de 1997.

Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario; Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 961/97.- Alberto Santos de Hoyos. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

En un personal punto de vista opino que tan desafortunada es la reforma al artículo 21 Constitucional como lo es la anterior tesis ya que se ignora que la Ley de Amparo en su artículo 10 establece el mecanismo para que la parte ofendida reclame la reparación del daño; además también se ignora el procedimiento establecido por el Código de Procedimientos Penales para recurrir con el procurador y por otra parte argumentan elevar a garantía del gobernado la impugnación de las resoluciones del Ministerio Público siendo que para ello falta el presupuesto de que afecte la esfera jurídica del gobernado ya que la represión del delito al ser un derecho social es ilógico tratar de aumentar una garantía individual en nombre de la seguridad jurídica.

TESIS NUM CLXVI/97

(PLENO)

ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA, SON SUSCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE

AMPARO. La acción penal es el poder de que esta dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la Representación Social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe o que culmine. Por consiguiente, si la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita activarse, funcionar y producir, sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no se inicie y su desistimiento a que, ya iniciado, se sobresea. En términos del artículo 21, párrafo primero, constitucional, el Ministerio Público, en su carácter de representante social, es el que se encuentra legitimado para ejercer la acción penal; sin embargo no constituye un poder o prerrogativa que pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso, de donde deriva que el ejercicio de la acción penal es obligatorio siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La finalidad de la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1º de enero de 1995, es que tales determinaciones se hallen reguladas por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de la acción penal sea regido dentro de un Estado de Derecho. En ese orden de ideas, la negativa sobre el ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta, cuando resulten injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de sus familiares de éste, o del interesado legalmente en la persecución del delito, la

garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política. Además, es patente que tales determinaciones afecten los intereses jurídicos de la sociedad, y por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que éste, por sí, por medio de sus representantes o en su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercer al respecto la acción de garantías. Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público, sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, pueden resultar directamente violatorias las garantías individuales del ofendido, el juicio de Amparo es plenamente procedente para reclamarlas. Amparo en revisión 32/97. -Luis Guillermo Bueno Ziaurriz. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero .Secretario: armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 961/97.- Alberto Santos de Hoyos. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

En la anterior tesis se encuentra la contradicción que establece que la reforma tiene por objeto que el ejercicio de la acción penal quede regulada dentro de un estado de Derecho y contradictoriamente reconoce que el párrafo primero ya establecía los requisitos para el ejercicio de la acción penal, entonces hay que concluir que la acción penal siempre ha estado regulada dentro de un Estado de Derecho en el que no depende su ejercicio del capricho del Ministerio Público.

Ahora bien por otra parte hay que señalar que esta tesis menciona que se violan garantías en perjuicio del ofendido en el caso de que el Ministerio Público no ejercite o se desista de la acción penal, es decir, que entonces es obligación del Ministerio Público consignar todas las averiguaciones. Y por último se olvidan de que el derecho a la reparación del daño es un derecho accesorio al derecho social de la represión de los delitos.

TESIS NUM CLXVII/97

(PLENO)

ACCIÓN PENAL. LA PROCEDENCIA DEL AMPARO RESPECTO DE LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA, NO INVADE EL MONOPOLIO DEL MINISTERIO PUBLICO AL RESPECTO. La intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor de juicio de Amparo en contra de las resoluciones sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, no puede considerarse invasora del monopolio que respecto del ejercicio de esa acción establece el artículo 102 de la Constitución General de la República, a favor del Ministerio Público ya que en tal carácter, no llegará a conocer como juez ordinario, ni en primera ni en segunda instancias del proceso, puesto que investido como juzgador constitucional, no es tribunal de justicia común, que por medio de su arbitrio, valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino que es un tribunal de garantías constitucionales que respetando el arbitrio de los jueces del orden común, en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga a través, del juicio de Amparo, si con motivo de los actos de autoridad, sea ésta judicial, legislativa o administrativa, se han

conculcado o no los derechos del gobernado garantizados por la Constitución, otorgando o negando la protección de la Justicia Federal en cada caso concreto.

Amparo en revisión 32/97.- Luis Guillermo Bueno Ziauriz. 21 de octubre de 1997.

Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván

Amparo en revisión 961/97.- Alberto Santos de Hoyos. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

No es posible que el Juez federal emita su resolución respecto de la justificación o injustificación de la abstención del ejercicio de la acción penal sin que previamente valore los elementos que el Ministerio Público tuvo para tomar la resolución de la abstención o desistimiento de la acción penal. Tampoco es posible que en caso de que el Juez federal resuelva que el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal entonces están afectando el monopolio de la acción penal pues de lo contrario seran nulas las resoluciones del Juez federal y por ende sera inútil el juicio de amparo.

TESIS JURISPRUDENCIAL NUM 91/1997

(PLENO)

ACCIÓN PENAL, RESOLUCIÓN DE NO EJERCICIO EMANADA DE UNA AUTORIDAD DEPENDIENTE DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, ES UN ACTO MATERIALMENTE PENAL Y DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA EN SU CONTRA DEBE CONOCER UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL. El artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación, en su fracción I, dispone, entre otros supuestos, que los Jueces de Distrito de Amparo en materia penal conocerán de los juicios de garantías que se promuevan "... contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal". Ahora bien, como donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, es válido interpretar en forma extensiva la fracción de mérito y sostener que la competencia también se surte cuando la sentencia que se dicte en el Amparo pueda producir la consecuencia de afectar la libertad personal del tercero perjudicado que en el caso de un juicio promovido en contra de una resolución de no ejercicio de la acción penal, lo sería, por supuesto, el indiciado o inculpado. Aun cuando no todos los delitos se sancionan con la privación de la libertad, la afectación debe entenderse en sentido amplio, pues aún tratándose de delitos que se sancionan con pena alternativa o con pena no privativa de libertad, la orden de comparecer a juicio, y en su caso, el auto de sujeción al proceso que pudiera dictarse en el supuesto de que se ejerciera la acción penal por tales delitos con motivo de un juicio de Amparo, de conformidad con el artículo 304-bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, afectan la libertad de la persona, pues se le obliga a comparecer ante la autoridad que la requiere, aun cuando la restricción tenga el límite precario indispensable para el desahogo de las diligencias respectivas, tales como la declaración preparatoria, la identificación administrativa, entre otras. Por otro lado, interpretando en forma sistemática las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con los artículos 19, 20, 21, primer párrafo, constitucionales; 94 a 108; 111 a 114; 118 a 121, 122, 124, 135, 136, 139, 140, 141, 144, 147, 152, 189, 191, 162, 268 bis y 273 entre otros, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; 13 y 15 del

Código Penal para el Distrito Federal, se obtiene que si en el propio precepto 51 se contemplan las atribuciones de los Jueces de Distrito en los juicios de Amparo para conocer de actos materialmente penales, la competencia de que se trata, no solo se actualiza con fundamento en la fracción I antes examinada, sino en dicho numeral. En estas condiciones, si bien la naturaleza de la resolución de no ejercicio de la acción penal es, por el órgano que la realiza, formalmente administrativa, por su naturaleza intrínseca es materialmente penal, por lo que la competencia para el conocimiento del juicio de Amparo en su contra le corresponde a un juez de distrito en dicha materia, no solo por la circunstancia de que la sentencia que llegara a dictarse pudiera afectar la libertad del tercero perjudicado, sino también porque al tratarse de una resolución materialmente penal, la competencia se ubica en el propio numeral interpretando sus fracciones, sistemáticamente. La interpretación de mérito respeta el principio de especialización que justifica la creación de tribunales especializados; y por ende, el artículo 17 constitucional, en cuanto garantiza la expedites en el fallo.

Contradicción de tesis 9/96.- Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 26 de agosto de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

En las anteriores tesis jurisprudenciales se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ocupado única y exclusivamente de cual es el órgano que debe de conocer en materia de Amparo, es decir que debe de ser un juzgado en materia penal o

bien en materia administrativa, decidiendo finalmente que deberá ser el juez de distrito en materia penal ya que la resolución que se emita puede afectar la libertad del inculpado en el procedimiento penal que es parte en el juicio de amparo como tercero perjudicado; por otra parte en la tesis aislada CLXVII/97 se expone que el juez de distrito que conozca del Amparo no va a conocer ni en primera ni en segunda instancia de la valoración, de las acciones, pruebas ó personas ya que esto corresponderá al juez de la causa pues el juez de Amparo respetará las decisiones del juez de la causa en el seguimiento y resoluciones del procedimiento por lo tanto se aprecia que en ningún momento la Suprema Corte de Justicia pone en duda la constitucionalidad ó inconstitucionalidad de la reforma, sino que se enfoca a resolver sobre la reforma ya establecida un procedimiento que descansa sobre una base *inconstitucional*; por lo que hay que considerar que si con la adición del tercer párrafo otorga al gobernado una garantía de seguridad al no quedar impune los delitos cometidos en su agravio esta supuesta garantía se contradice con la del primer párrafo ya que las garantías individuales son otorgadas con carácter general por lo que un gobernado igual puede ser parte agraviada que parte inculpada por lo tanto independientemente de que las tesis sean correctas es inconstitucional la reforma y carente de validez jurídica, resultando el menoscabo de las funciones del Ministerio Público en perjuicio de los inculcados los cuales serán acusados dentro de una misma averiguación por órgano administrativo y por un órgano jurisdiccional.

Tampoco es comprensible como un juez federal va a poder dirimir la controversia en la que si procede ó no ejercitar la acción penal sin conocer de los elementos que pudo

tener el Ministerio Público para llevar a cabo esa resolución sin valorar previamente los elementos del tipo y la probable responsabilidad.

Por otra parte la Suprema Corte de Justicia se ha olvidado que la interposición del Amparo no solo es en contra de la resolución del no ejercicio de la acción penal sino en contra del desistimiento de la misma, y abundando en ello hay que hacer referencia a las múltiples jurisprudencias asentadas con anterioridad en las que se establecía de manera reiterada que era improcedente el amparo en contra de las resoluciones del Ministerio Público decretando el no ejercicio de la acción penal, ya que primeramente aún cuando fuera indebida la abstención del ejercicio de la acción penal no afecta la esfera jurídica del ofendido ya que en el último extremo afectaría el derecho social de perseguir el delito, lo cual sería motivo para seguir un juicio de responsabilidades y la parte ofendida afectada en sus intereses por la abstención del ejercicio de la acción penal tiene la vía civil para ejercitar sus acciones respecto a la reparación del daño; y por otra parte reconocía la Suprema Corte de Justicia que de otorgarse el amparo el Poder Judicial de la Federación se adjudicaría la función persecutora de los delitos y se actualizaría la causal de improcedencia establecida en el artículo 73 fracción XVIII de la Ley de Amparo y por lo que se refiere al desistimiento de la acción penal se establecía lo siguiente:

Que el juicio de garantías resulta improcedente contra los actos del agente del Ministerio Público consistentes en la consignación de una averiguación ante el juzgado de lo penal, toda vez que al haber concluido la averiguación, ya no es la autoridad, sino parte dentro del proceso, emergiendo así la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII

del artículo 73 de la Ley de Amparo, respecto a que el juicio de Amparo, es improcedente en contra de actos de particulares y por ende el Ministerio Público no es autoridad una vez agotada y consignada la averiguación. Por lo que nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación parece que desconoce que daría entrada a una demanda de amparo notoriamente improcedente. Pero volviendo al espíritu de la reforma que es el no dejar impune la sanción de un delito en perjuicio del ofendido afectado en su patrimonio, también se le olvida a nuestro Poder Judicial y debido a la ignorancia del Poder Legislativo que ya el artículo 10 de la Ley de Amparo establece que “El ofendido ó las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño ó a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo podrán promover juicio de Amparo contra actos que emanen del incidente de reparación ó de responsabilidad civil”.

Por lo que ha quedado bien claro que la interposición del Amparo en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal es procedente que conozca el juez de distrito en materia penal, pero también estamos claros en el aspecto de que la reforma en la que se adicionó el tercer párrafo al artículo 21 constitucional es una aberración jurídica sobre la cual no es posible conformar un estado de derecho.

4.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) ANÁLISIS JURÍDICO.

Ya que en el tema número dos del mismo capítulo se abordaron tanto los argumentos del constituyente de Querétaro de 1917 como la exposición de motivos de la reforma del artículo 21 de 1994, y al analizarlas jurídicamente considero que carece de toda lógica ya que si bien es cierto que la intención del ejecutivo al proponer la reforma, al legislador, es bueno efectivamente el querer darle a la ley mayor eficacia dentro de la vida diaria de la sociedad de México de hoy, también es cierto que se pretende una reforma jurídica con base en las circunstancias jurídicas del país, pues tal parece que de entre el conjunto de propuestas de reforma de la misma iniciativa, se le dio una mínima atención a la adición del tercer párrafo del artículo 21 constitucional al desnaturalizar las instituciones de procuración e impartición de justicia, ya que como es bien sabido que ante la enorme inconformidad de los gobernados con sus funcionarios estatales, el primer mandatario entonces trata de dar mayor credibilidad a su partido argumentando propuestas para el buen funcionamiento de la seguridad pública, pero desgraciadamente lo hace de forma irresponsable pues por un lado trata de darle al órgano jurisdiccional mayor respaldo para su autonomía para el desempeño de sus funciones y por otro lado divide al poder judicial en un órgano bicéfalo al establecer en la Suprema Corte de Justicia de la Nación una judicatura y además despide a los ministros de manera intempestiva para proponer nuevos integrantes los cuales son reducidos en número de veintiuno a once divididos en dos salas, e integrando

la judicatura con siete miembros de los cuales uno será el presidente de la suprema Corte de Justicia de la Nación, un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito, un juez de distrito, dos consejeros designados por el senado y uno por el presidente de la República luego entonces no es necesario un profundo análisis para darnos cuenta que en el senado recae la función de elegir a los funcionarios del Poder Judicial siendo que el partido del poder ocupa mas de las dos terceras partes del senado por lo tanto en la realidad quien elija a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a su consejo de la judicatura será el jefe del ejecutivo bajo la farsa de la aprobación del senado. También estableció en el mismo paquete de reformas que cuando el Poder Legislativo emitiera una ley entonces el Poder Judicial determinara si esa ley es constitucional ó no, y me pregunto que pasará con las leyes anteriormente expedidas que según la jurisprudencia son anticonstitucionales, y más aún que ha pasado con respecto a que la reforma que adiciona el tercer párrafo del artículo 21 es inconstitucional y hasta este momento la corte no ha entrado al estudio de su procedencia constitucional y en este orden de ideas también me pregunto porqué, no se le ocurrió al ejecutivo y al legislativo reformar el artículo 21 en el sentido de que todas la averiguaciones iniciales sean obligatoriamente consignadas por el Ministerio Público, olvidándonos de acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad.

b) SEGURIDAD JURÍDICA.

Se pretende darle seguridad jurídica a los querellantes y denunciante afectados por un delito para que este no quede impune, sin tomar en cuenta que se afecta gravemente la

seguridad jurídica de la parte inculpada ya que no solo será investigado por el Ministerio Público sino además por un juez federal por tal motivo se contradice con el primer párrafo del mismo artículo 21, creando una verdadera inseguridad pública, pues no hay lugar a dudas en que una reforma que tenga por espíritu el de fortalecer la seguridad jurídica de los gobernados no puede ser hecha sin un verdadero, amplio y profundo estudio de las instituciones a quienes se les ha depositado la alta tarea de regular las conductas del hombre en la sociedad.

c) VIOLACIÓN JURÍDICA

El Ministerio Público tiene como función primaria frente al gobernado la persecución de los delitos, si el determina que es procedente la propuesta del no ejercicio de la acción penal para que el procurador sea quién autorice dicha resolución, pero al impugnarse esta resolución ante el órgano jurisdiccional, el juez para emitir su resolución, será necesario que valore los elementos que tuvo el Ministerio Público y que sin embargo se abstuvo de no ejercitar la acción penal, por lo que al emitir su resolución el juez de Amparo estará prejuzgando sobre la culpabilidad del inculcado aún antes de iniciarse el proceso penal, sin embargo supongamos que concede el Amparo y entonces el Ministerio Público ejercerá la acción penal con los elementos que le señale el juez de Amparo y consigna la averiguación al juez de la causa, este ya no tendrá que valorar las pruebas aportadas por el Ministerio Público pues el juez federal ya resolvió que eran suficientes los elementos aportados para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad, entonces el juez de la causa solo se avocará aplicar la sanción, violando la garantía constitucional de

audiencia y legalidad del inculpado y es claro que de acuerdo a la tesis jurisprudencial CLXVII/97 que establece que el juez federal no valorará las pruebas, entonces cómo es que va a resolver si se debía ó no ejercitar la acción penal.

d) DIFERENCIAS CON EL CONSTITUYENTE DE 1917.

Al analizar la propuesta de la elaboración del artículo 21 constitucional de 1917, nos damos cuenta que solo debatían si el Ministerio Público era una autoridad administrativa ó judicial, si se le debía dar la relevancia como institución ó que continuara siendo una figura constitucional decorativa, que si la autoridad administrativa debía ó no imponer las sanciones a las infracciones a los reglamentos de policía y de gobierno y que si las sanciones eran excesivas ó justas para los infractores y en cuanto al monopolio de la acción penal quedó tan claro y preciso que no hubo lugar a mayor discusión, y de hecho ni siquiera se ocuparon de corregir el nombre del cuerpo policiaco que estaría a cargo del Ministerio Público para la persecución de los delitos, sin embargo en la reforma de 1994 al artículo 21, para nada analiza las funciones del Ministerio Público basando la reforma en el reclamo social, entonces querían dar al pueblo gusto de que el gobierno haga lo que el pueblo pida, sin reflexionar por un instante que en una sociedad tan enorme en número, es frecuente el equivoco por desconocimiento de los principios sobre los que debe descansar un estado de derecho, y entonces nos damos cuenta que lo único que se pretende es obtener un voto electoral para el siguiente sexenio, a favor del partido del poder ante el descontento nacional del desempeño del gobierno.

e) RAZONES POLÍTICAS

Es claro que el primer mandatario actual toma posesión de su cargo público, en un momento políticamente muy difícil y conflictivo, pero, con todo y ello en un afán de análisis, hago referencia al invocar un atinado razonamiento del Doctor Ignacio Burgoa Orihuela en magistral conferencia ante el Consejo Nacional de Egresados de Postgrado de Derecho en diciembre de 1995 en que manifestó “El primer y más grande error del presidente de nuestra nación es ser economista” razón por la que podemos atribuir a ésta y otras reformas jurídicas una calificativa de reformas irresponsables.

Parece que en el paquete de reformas constitucionales se trata de dar mayor vigor al Poder Judicial, siendo que fractura su organización, también promete profesionalizar a los cuerpos policíacos, aumentando su capacitación y las remuneraciones que reciben para que tengan una vida mas digna y decorosa, olvidándose del Ministerio Público como si lo confundiera con un integrante del cuerpo policial, y promete un cambio en las instituciones procuradoras de justicia, confundiendo que un cambio no quiere decir cambiar al personal sino regular con apego a derecho las funciones del Ministerio Público que pretenda eficientar su desempeño. Por otra parte propone un paquete de reformas constitucionales sin tomar en cuenta que también existen leyes secundarias que tenía que ser reformadas, pues resulta ilógico hablar de un estado de derecho, cuando en este se contradicen las leyes secundarias con la ley suprema.

El Poder Judicial no ha hecho hasta este momento estudio alguno para verificar la inconstitucionalidad, posiblemente por las razones políticas que tenían los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de compromiso para con el jefe del ejecutivo federal, así entonces se entabla la farsa política que da lugar a los graves errores jurídicos de la reforma en comento, creando una inseguridad mayor; y para muestra basta un botón, pues sí en materia económica nuestros gobernantes tenían buenas calificaciones y bien saben nuestros bolsillos los resultados entonces comprendemos el porqué, en lugar de avanzar, retrocedemos jurídicamente. Aclarando que el anterior comentario nada tiene que ver con alguna inclinación política del exponente.

Se supone que para efectos de documentarse bien y asesorarse debidamente para tomar el sentido correcto de la reforma se consultó a los juristas mexicanos, sin embargo solo se les envió una invitación sin enviarles viáticos ni medios de transporte ya que la consulta se llevó a cabo en el estado de Durango, entonces a qué juristas consultaron.

f) RELACIÓN CON EL PRIMER INFORME DE GOBIERNO.

El jefe del ejecutivo manifestó en su primer informe de gobierno que en cuanto a la seguridad pública, que ninguna estrategia de crecimiento económico puede dar resultados sin garantizar el respaldo del estado de derecho, cuidando la seguridad pública, porque la ciudadanía sigue siendo víctima de la distancia de la ley con su observancia, entre norma jurídica y su aplicación, por lo que la sociedad esta profundamente agraviada ya que la inseguridad jurídica es cotidiana para las personas, familias y para sus patrimonios,

viviendo preocupados en la inseguridad de las calles, caminos y sitios públicos, perdiendo su dignidad con la frecuencia de la comisión de los delitos y la impunidad de aquellos que violan la ley, dando por resultado una fuerte desconfianza la cual es totalmente justificada pues las instituciones responsables de la seguridad pública son nulas en su funcionamiento; siendo un grave problema social y propone una transformación en el sistema de justicia, reconociendo que el cambio no puede ser de la noche a la mañana, siendo una tarea prolongada y prometiendo éxito pero también algunas amarguras, y amenazando con transformar la constitución al manifestar que se habían ya realizado reformas previo un exhaustivo debate en el Poder Legislativo, para fomentar la imparcialidad del Poder Judicial, con funciones transparentes, con desempeño profesional y mejor capacitación para cumplir con sus funciones, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendría que ser totalmente autónoma, electo por el senado desechando la idea de que ya no se nombraría a los ministros por influencias sino con la aprobación del senado, ampliando las funciones de la Suprema Corte para que vigilara la constitucionalidad de las leyes aprobadas por el legislativo. Fortaleciendo el equilibrio entre los poderes del estado, dando garantías a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para funcionar con independencia, imparcialidad y apegados al derecho para emitir resoluciones prontas y expeditas, siendo las bases para que la ciudadanía recuperara la certeza en los órganos jurídicos mexicanos, y proponiendo nuevas iniciativas de ley en lo referente al juicio de Amparo, y prometiendo mejor coordinación y capacitación entre los órganos policíacos, con programas nuevos de acción nacional; creyendo el jefe del ejecutivo que con ello ya estaba dando un paso para establecer procedimientos jurídicos claros, que se aplicaran en el país

en cuanto a la procuración de justicia, para combatir sistemática y articuladamente a fondo la delincuencia y el crimen organizado. Prometiendo todos los esfuerzos posibles en conjunto con los gobiernos internacionales para abatir el tan grave cáncer del narcotráfico, que lesionaba y degradaba a las personas dando origen a la corrupción de los funcionarios estatales. Prometiendo también una profunda e inmediata transformación de la Procuraduría General de la República así como la del Distrito Federal, justificando tales promesas en los delitos cometidos hasta ese momento y que todos sabemos de los pobres resultados que se han aportado hasta el día de hoy, por los funcionarios comisionados, estableciendo textualmente que en los artículos constitucionales 16, 17, 21, y 102 que establecen que la persecución de los delitos federales incumbe al Ministerio Público precedido por el Procurador General de la República y que la administración de justicia corresponde a los tribunales, siendo la imposición de las penas función propia y exclusiva de la autoridad judicial por lo que es entonces preponderante el aplicar elementos de calidad a la institución del Ministerio Público, por lo que se le daría al procurador plena libertad de acción y criterio que estuviera fuera de toda duda ya que no dependería de él su nombramiento sino que sería aprobado por el senado y entonces el ejecutivo cree que quedó bien con el pueblo al nombrar un procurador que pertenecía a la oposición y del cual hoy también sabemos los resultados. Por otra parte propuso el fortalecimiento del Poder Legislativo, prometiendo alentar y respetar toda iniciativa que consolide al Poder Legislativo y propone una iniciativa de reforma en la que se le ponga un órgano de auditoría para el Congreso de la Unión; y hay que preguntar qué es lo que trataba de hacer, fortalecer el Poder Legislativo ó Judicial ó el mismo Ejecutivo ó trataba únicamente de engañar al

país con un informe demagógico con reformas retrogradadas y nulas. La trascendencia de este primer informe es que es el reflejo del resultado de sus reformas tratando de tapar el sol con un dedo.

Por lo que se puede resumir, lo anterior en la exposición de motivos de la reforma, no tiene argumento alguno de justificación.

5.- CONSECUENCIAS DE HECHO Y DE DERECHO.

Los resultados de las reformas del 31 de diciembre de 1994, a tres años de su promulgación, ha sido de hecho nula ya que fue un paquete de reformas que debió haberse realizado correlativamente con las reformas a la Ley de Amparo, y al Código Penal y al de Procedimientos Penales; pues en cuanto a las buenas intenciones de garantizar la seguridad jurídica en vez de mejorar ha ido empeorando por diversas circunstancias en las que desgraciadamente a la sociedad le ha dado una enfermedad llamada reformas a las leyes, es decir por ejemplo, si alguien muere por falta de medicamentos entonces la sociedad reclama una nueva reforma a la ley de salubridad ó se quema una casa y entonces hay que reglamentar en materia de protección civil, ó bien se comete el homicidio de algún personaje público y hay que crear una fiscalía especial.

La reforma al artículo 21, a tres años todavía no ha sido establecido plenamente el procedimiento para impugnar las resoluciones del no ejercicio y desistimiento de la acción penal ya que como se ha estudiado anteriormente solo se ha establecido que el órgano jurisdiccional que debe conocer debe ser en materia penal mediante el juicio constitucional.

En los últimos tres años hemos vivido en un país con nuevos delitos, nuevos escándalos, nuevas injusticias, luego entonces las reformas no han dado el resultado que esperaba el jefe del ejecutivo.

Ahora vamos a imaginar un ejemplo en el que participe la reforma al artículo 21 constitucional, y así tenemos que se inicia una averiguación previa y el Ministerio Público realiza las diligencias necesarias a través de Policía Judicial y peritos correspondientes y decide no ejercitar la acción, entonces propone el no ejercicio de la acción penal y el señor procurador a través de sus auxiliares autoriza el no ejercicio de la acción penal, entonces la parte ofendida interpone el juicio constitucional y el juez federal otorga el amparo para que el Ministerio Público ejercite la acción penal, y este consigna, entonces al Ministerio Público le es mas favorable ser un mero observador para que el juez federal realice la investigación y persecución del delito, porque no es comprensible que el juez federal ordene se ejercite la acción sin conocer y valorar los elementos que tuvo el Ministerio Público para no ejercitar la acción penal, porque de no ser así entonces el juez federal no podrá en ningún caso otorgar la protección de la justicia federal y hay que recordar que “SI LA LEY CARECE DE MOTTIVO, LA LEY NO DEBE SUBSISTIR”; también hay que preguntar

dónde quedó el principio de que la justicia debe ser pronta y expedita, ahora bien el Ministerio Público encontrará una buena salida para no proponer el no ejercicio de la acción penal en la reserva de la averiguación previa; evitando tener que rendir un informe previo y otro justificado al juez federal y además puede darse por otra parte el frecuente problema de fabricar un culpable en donde no lo hay, con tal de darle a la sociedad la verdad que quiere. Y tenemos que pensar también que sanción se le va a imponer al Ministerio Público que no ejercito la acción, si a través del juicio de garantías se va a llevar a cabo el ejercicio de la acción penal.

Pasando entonces a lo que es la consignación, el juez de la causa tendrá que radicar el expediente ya que un juez de distrito ya prejuzgó sobre los elementos del tipo y la presunta responsabilidad limitándose a aplicar la pena, pero si por el contrario el juez de la causa determina en su sentencia definitiva que es en el sentido absolutorio, que recursos va a tener el sentenciado en contra del juez de distrito que exigió al Ministerio Público que ejercitara la acción penal, y pensando en el supuesto de que durante el proceso el Ministerio Público se desiste de la acción y se interpone Amparo el juez federal deberá de desechar la demanda toda vez que el Ministerio Público no actúa como autoridad sino como parte y repito nuevamente “SI LA LEY CARECE DE MOTIVO, LA LEY NO DEBE SUBSISTIR” por lo que con lo anterior es preciso robustecer las instituciones de procuración e impartición de justicia y no hacer una sopa de funciones de órganos del estado, pues esta reforma no da una vía a la sociedad para evitar la impunidad sino que otorga a la parte posiblemente ofendida un colchón para dar patadas de ahogado dentro de

un ocioso proceso constitucional.

CAPITULO IV

REGULACIÓN JURÍDICA DEL NO EJERCICIO Y DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL

1.- LEY ORGÁNICA Y REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República encontramos, que con respecto al tema que nos ocupa en la fracción V del artículo 2º, se establece la facultad de perseguir los delitos de orden federal con relación al artículo 8º del mismo ordenamiento que reza: Artículo 8º.- La persecución de los delitos del orden federal a que se refiere la fracción V del artículo 2º de esta ley, comprende:

I. En la averiguación previa:

- a) Recibir denuncias o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- b) Investigar los delitos del orden federal con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 19 de esta ley, y otras autoridades, tanto federales como de las entidades

federativas, en los términos de los convenios de colaboración;

c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;

d) Ordenar la detención y, en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

e) . . .

f) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales;

g) Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

h) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, el aseguramiento o el embargo precautorio de bienes, que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, así como, en su caso, y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte. Al ejercitar la acción, el Ministerio Público de la Federación formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente correspondan;

i) . . .

j) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito,

Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado,

La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables,

De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables,

Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable, y

En los demás casos que determinen las normas aplicables.

k) . .

l) . . .

m) . . .

Cuando el Ministerio Público de la Federación tenga conocimiento por sí o por conducto de sus auxiliares, de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad legitimada para presentar querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público de la Federación la determinación que adopten.

II. Ante los órganos jurisdiccionales:

a) Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden

federal cuando exista denuncia, acusación o querrela, estén acreditados los elementos del tipo de que se trate y la probable responsabilidad de quien ó quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia, en su caso;

b) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento o embargo precautorio de bienes, los exhortos, o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;

c) Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley;

d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiesen sido cometidos y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal de la existencia de los daños y perjuicios así como para la fijación del monto de su reparación;

e) Formular las conclusiones, en los términos señalados por la ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios, o en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal;

f) . . .

g) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

III . . .

IV. Las demás que prevean otras disposiciones aplicables.

De lo que es indudable que la función del Ministerio Público es por excelencia la persecución de los delitos ante los órganos jurisdiccionales. En el mismo ordenamiento en su artículo 14 prevé la creación de fiscalías especiales para el conocimiento, atención y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten, además divide al Ministerio Público para el desarrollo de sus funciones, desconcentrándolo en zonas sin olvidarse del principio de unidad de actuación y dependencia jerárquica que rigen dicha institución, estableciendo en su artículo 18 que a la letra dice: Artículo 18.- El no ejercicio de la acción penal, la formulación de conclusiones no acusatorias, así como las consultas que agentes del Ministerio Público de la Federación formulen ó las prevenciones que la autoridad judicial acuerde en los términos que la ley prevenga, respecto de la omisión de formular conclusiones en el término legal, de conclusiones presentadas en un proceso penal, o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia, se resolverán por los servidores públicos en los que el Procurador General de la República delegue esas funciones y aquéllos que faculte el reglamento.

Por lo que en su reglamento faculta a los subprocuradores de acuerdo al artículo 11 fracción I a: investigar y perseguir los delitos de orden federal en los términos de los artículo 8º y 13 de la Ley Orgánica, así como ejercer cualquier otra facultad que para el ejercicio de sus atribuciones, le confieran las leyes en materia de procedimientos penales,

especialmente las relativas al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Dándole similares facultades a las fiscalías especializadas para la atención de los delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos con relación a los artículos 8º y 13 de la Ley Orgánica. Contando con una contraloría interna con facultades de: tramitar las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, aplicando las sanciones que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Resolver sobre las suspensiones procedentes y los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas en los procedimientos administrativos. También faculta a los directores “A”, “B”, y “C” de control de proceso a: dictaminar para la resolución definitiva del Procurador, o en su caso del Subprocurador correspondiente, en los supuestos que expresamente establece el artículo 294 del Código Federal de Procedimientos Penales. Dictaminar sobre aquellos casos en que se proponga el sobreseimiento del proceso, o bien, la cancelación de la orden de aprehensión de que se trate cualquier otro incidente procesal que tuviere como resultado la libertad absoluta antes de que se pronuncie sentencia definitiva y dictaminar para resolución definitiva del procurador o del servidor público que él designe, sobre la aprobación del no ejercicio de la acción penal y de la reserva.

Por lo que a los delegados también faculta a: autorizar los dictámenes de acumulación de averiguaciones previas o incompetencias que formulen los Agentes del Ministerio Público de la Federación de su adscripción, así como los casos de reserva y no ejercicio de la acción penal, previo dictamen que emitan los Agentes del Ministerio Público

de la Federación auxiliares del Procurador, dependientes de la Dirección General de Control de Procedimientos Penales que corresponda, con residencia en la delegación de que se trate.

Con respecto a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, también encarga al Ministerio Público a recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir un delito; investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 23 de esta ley, y otras autoridades competentes tanto federales como de las entidades federativas en los términos de los convenios de colaboración; practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad que corresponda, así como la reparación de los daños y perjuicios causados; ordenar la detención y en su caso la retención, de los probables responsables de la comisión de delitos en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables; restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y, en caso de considerarse necesario, ordenará que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo que, de ejercitarse la acción penal, se pondrá a disposición del órgano jurisdiccional; conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos de la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que

fueren precedentes, en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela; determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

- * Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito,
- * Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado,
- * La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables
- * De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables,
- * Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos del delito, por obstáculo material insuperable, y
- * En los demás casos que determinen las normas aplicables

Para los efectos de esta fracción, el Procurador o los subprocuradores que autoriza el reglamento de esta ley, resolverán en definitiva los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal; poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales; poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes en los términos establecidos en las normas aplicables; las demás que establezcan las normas aplicables y ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados los elementos del tipo penal de que se trate y la probable

responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso; solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo. Las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley; solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente; agotar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación de los elementos del tipo penal del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios y para la fijación del monto de su reparación; formular las conclusiones en los términos señalados por la ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o en su caso, plantear las causas de extinción del delito o las que extinguen la acción penal. La formulación de conclusiones no acusatorias o de cualquier acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia, requerirá la autorización previa del Procurador o de los subprocuradores que autorice el reglamento de esta ley; impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a las personas cuya representación corresponda al Ministerio Público y en general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que señalen las normas aplicables.

Por lo que en su reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo 9º de la fracción VIII establece, resolver, en el ámbito de su competencia, sobre los casos en que considere el no ejercicio de la acción penal y las diferencias de criterio que, en la materia, surjan entre las unidades administrativas que le estén adscritas, así como las propuestas de reserva de la averiguación previa; y en su fracción IX, a expedir las bases o las instrucciones para que los agentes del Ministerio Público actúen en materia de conclusiones no acusatorias o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, antes de que se pronuncie en sentencia; y finalmente en la fracción X a autorizar a los agentes del Ministerio Público para que actúen en materia de sobreseimiento de los procesos penales en los casos en que proceda legalmente, reglamentando también el funcionamiento de una contraloría interna y una visitaduría general, así como las facultades de la coordinación de agentes auxiliares del Ministerio Público, respecto a someter a la aprobación del Procurador o del Subprocurador correspondiente, en su caso, las propuestas sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa; a establecer, de conformidad con los lineamientos que emita el Procurador, los criterios de la integración, control y seguimiento de los dictámenes sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal; a dictaminar lo procedente cuando se solicite la libertad del procesado en los casos siguientes: a) Cuando no esté comprobado alguno de los elementos del tipo penal del delito, en los términos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; b) Cuando estén comprobados los elementos del tipo penal del delito pero aparezca que el procesado no sea responsable; c) Cuando se decrete la libertad por haberse

desvanecido plenamente los elementos del tipo penal del delito o los que fundaron la probable responsabilidad en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso; d) Cuando esté plenamente demostrado a favor del procesado una causa de exclusión del delito; e) Cuando esté plenamente demostrado que se ha extinguido la acción penal; f) Cuando se presenten conclusiones no acusatorias; g) Cuando el ministerio público omita presentar conclusiones; h) Cuando el Ministerio Público presente conclusiones que no incluyan un delito que fue materia del auto de formal prisión o de sujeción a proceso o a persona a quien se dictó alguna de estas resoluciones; i) Cuando el Ministerio Público presente conclusiones en que se cambie la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso; j) Cuando se presenten conclusiones contrarias a las circunstancias procesales; y k) Cuando se solicite el sobreseimiento en los casos de las fracciones III y VII del artículo 660 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. En los supuestos de los incisos a) al g), deberá promoverse oportunamente el sobreseimiento; y también se les atribuye a establecer y operar un sistema de compilación e información sobre las resoluciones definitivas de no ejercicio de la acción penal que apruebe el Procurador o en su caso, los subprocuradores y demás servidores públicos a quienes se hubiere delegado esta facultad; y las demás que señalen las disposiciones aplicables y las que le confiere el Procurador, para finalizar con este tema, apuntaré que de acuerdo a las leyes orgánicas y reglamentos internos de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se reconoce y especifica plenamente los procedimientos por los cuales el Ministerio Público federal o local, propondrán el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, pasando por los filtros jurídicos, a fin de

respaldar ampliamente dichas resoluciones.

2.- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION Y DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación encontramos una profunda contradicción entre el artículo 51 fracción IV y el artículo 44 fracción I inciso A de la cual hace una amplia reflexión el maestro Alberto del Castillo del Valle en su obra intitulada “Ley de Amparo, Comentada”⁹ al señalar que en la fracción IV artículo 51 “Se contiene una equivocación jurídico-legislativa, ya que se le da competencia a los jueces de Distrito en materia penal para resolver aquellas controversias constitucionales que se susciten dentro de un juicio de responsabilidad civil tramitado ante un juez distinto de aquél que resolvió lo relativo al juicio penal propiamente dicho” de lo cual se hace notar que además que comparto el anterior criterio hay que tener presente que este ordenamiento jurídico (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), sustenta las bases para interponer el juicio de amparo cuando la parte ofendida que se encuentra afectada en su patrimonio con motivo de la comisión de un delito, por lo cual se afirma que no es necesaria la reforma al artículo 21 constitucional, pues esta reforma equivocadamente busca proteger el patrimonio del agraviado, siendo que ya estaba anteriormente protegido dicho agraviado, sin afectar las funciones del Ministerio Público ni del órgano jurisdiccional, en beneficio de la seguridad jurídica.

⁹ Ob cit, páginas 442, 443 y 450.

3.- DIVISION DE PODERES EN NUESTRO SISTEMA POLITICO

El sustento de funcionamiento en el que se desarrolla nuestra vida política ha sido a partir de la independencia mexicana, la división de poderes y en la cual nuestra constitución consagra en su artículo 49 que “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial”, implantando un sistema de pesos y contrapesos entre los poderes, el cual se integrará por lo que se refiere al poder legislativo en dos cámaras, una de diputados y la otra de senadores, siendo la de diputados conformada por trescientos diputados uninominales y doscientos más plurinominales, y la cámara de senadores la conformarán ciento veintiocho senadores, ambas cámaras con funciones propias para expedir leyes en los términos que la misma constitución les establezca; el poder ejecutivo se depositará para su ejercicio en un individuo en el cual recaerán como funciones primordiales las de hacer cumplir la ley, y atendiendo la administración federal a través de las secretarías de Estado, el Poder Judicial se integrará por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y un Consejo de la Judicatura Federal, con la función primordial de resolver sobre las controversias legales, aplicando la ley con apego a derecho. Sin embargo en la realidad nos damos cuenta que el gobierno mexicano ha vivido una farsa política dando como consecuencia el absoluto presidencialismo y reflejándose en la reforma del artículo 21 constitucional, pues nos percatamos de que en un afán del ejecutivo por tratar de recuperar la confianza hacia su partido político, elaborando una iniciativa de reforma, tan

desafortunada como acelerada, que no hubo tiempo alguno para encontrar argumentos jurídicos, que justifiquen la reforma, incluso la diversidad de reformas que se presentaron en la misma iniciativa da origen a una inseguridad jurídica nacional ya que el ejecutivo marcó el paso al legislador dentro de los lineamientos y tiempos en que se elaboraron estos cambios jurídicos, de lo que sin menospreciar la función legislativa, sus funcionarios son perito políticos pero no son de ninguna manera juristas, por lo que nunca se percataron del error tan grande en que estaban incurriendo al atentar contra la división de poderes al otorgar un supuesto derecho al gobernado afectado en su patrimonio por la comisión de un delito, combatiendo la impunidad, y que por otra parte no es la vía adecuada que proporcione un efectivo resultado al reclamo de la sociedad, quedando supeditada la función procuradora a la voluntad del juzgador, siendo esto tan grave, que equivaldría a que cuando se emitiera una sentencia en primera instancia en sentido absolutorio, entonces se iniciaran siempre averiguaciones en contra del juez que dictó la sentencia, en lugar de ejercitar el recurso de la apelación y en su defecto de ser procedente, iniciar el juicio de garantías respectivo; y en otro supuesto ilógico también equivale a realizar una reforma en la que el señor Procurador General de la República tuviera la facultad de consignar a un funcionario de los enumerados en el artículo 111 Constitucional en el momento de su encargo público, nulificando su fuero.

4.- NATURALEZA JURÍDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

La naturaleza jurídica de la figura del Ministerio Público la encontramos como un ente que representa los intereses de la sociedad ante la necesidad que existe dentro del procedimiento judicial en el que tendrá que haber una autoridad que resuelva entre las partes, es decir, que la naturaleza jurídica es la función como autoridad y como parte dentro del procedimiento penal mexicano que permita el pleno desarrollo de las funciones de la procuración e impartición de justicia y que en materia penal por el carácter público que reviste, es necesario que la parte acusadora esté representada por órgano del estado, que consigne ante los tribunales a la persona que haya incurrido en una conducta, típica, antijurídica y punible, siendo entonces por excelencia el Ministerio Público el depositario de la acción penal, pues es indiscutible que a los particulares no puede otorgárseles el derecho de ejercitar la represión de los delitos, al tener esta institución las características que le permitan ser un perito del derecho, apartado de las pasiones humanas para ejercitar la acción en contra del acusado, aún cuando en la realidad no podemos cegarnos sin reconocer que la ya tan devaluada institución cuenta con elementos muy poco conocedores del derecho, y que sus funciones las ejercita con mayor o menor eficacia de acuerdo a la mayor o menor gratificación monetaria.

5.- NATURALEZA JURIDICA DEL ORGANO JURISDICCIONAL

La función jurisdiccional reside en administrar la justicia, resolviendo a quien

corresponde la obligación o responsabilidad dentro de una controversia, previa valoración de las pruebas rendidas por las partes dentro del procedimiento establecido por la ley, en el que la autoridad juzgadora se concretiza a emitir sus resoluciones bajo el plano de la imparcialidad.

Siendo esta antigua y altísima función , facultad preponderante del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo a nuestra Carta Magna; dicha función puede dividirse para su ejercicio de acuerdo a la materia, grado, cuantía, territorialidad, pero nunca se podrá compartir con un órgano que no sea él mismo, ya que además para que tenga la calidad de la imparcialidad es necesario que los funcionarios en el desempeño de sus funciones deben tener garantizada su autonomía de acción y su independencia jerárquica de cualquier otra autoridad ó ente estatal que no sea perteneciente al poder judicial. Tal y como lo consagra nuestra constitución, misma que se ve agraviada en perjuicio de los derechos de los gobernados, debido al compromiso que adquieren los altos funcionarios judiciales para con el jefe del ejecutivo federal.

6.- INCONGRUENCIA DE SER JUEZ Y PARTE

Preciso es recordar a los partidarios del control jurisdiccional de la acción penal, así como al ejecutivo y al legislativo, la trascendencia jurídica que resulta de ser juez y parte,

que como ya anteriormente se mencionó, pero, que lo vuelvo a repetir “EL QUE TIENE AL JUEZ POR ACUSADOR, NECESITA A DIOS POR ABOGADO”, pues bien sabido es que históricamente el sistema inquisitivo en que el mismo juez es la parte acusadora, se obtuvo por resultado la *obscuridad del espíritu* de la justicia, siendo incluso un sistema que durante la monarquía preservó el poder del rey, en perjuicio de la inocencia de sujetos procesados, y una vez que el hombre acabó con la dominación monárquica, llega nuevamente la luz de la justicia, creando la división de poderes, en un sistema acusatorio en el que el juzgador no estaba por encima de las partes del juicio, sino que era el espíritu de justicia el que estaba por encima de las partes incluyendo a la autoridad que determinaría la sentencia en un marco legal establecido, lo que devuelve a los gobernados la seguridad jurídica, indispensable dentro de una sociedad que vive en un estado de derecho, tal y como es plasmado por nuestra Carta Magna, al organizar la separada función de la procuración e impartición de justicia en su parte orgánica, para consagrar en su parte dogmática, específicamente en su artículo 21 las funciones del órgano judicial y Ministerio Público, en un atinado criterio heredado del derecho francés.

7.-DETERMINACION, DELIMITACION, E INVASION DE COMPETENCIAS Y LAS FACULTADES ENTRE EL MINISTERIO PUBLICO Y EL ORGANO JURISDICCIONAL.

La esfera jurídica de funciones del Ministerio Público ha quedado bajo la potestad del Poder Judicial Federal, pues aún cuando los simpatizantes del criterio de que el ejercicio de la acción penal quede bajo un control constitucional, insisten en que el juez federal no va a valorar las pruebas que debe valorar el juez de la causa, ni que tampoco se va a constituir el juez federal en órgano acusador ya que finalmente quien ejercita la acción penal es el Ministerio Público; pero razonando tal criterio nos preguntaremos, que pasaría si el juez de amparo resuelve que se debe de ejercitar la acción, y el Ministerio Público se niega a ejercitarla entonces el Juez de amparo tendrá que hacer que su resolución se ejecute y siendo así ¿ Quién es el titular de la acción?, y si por el contrario el juez no hace valer la ejecución de su sentencia, entonces qué caso tiene el juicio de garantías, pero reflexionemos como resolverá el juez de amparo sin valorar los elementos que tuvo el Ministerio Público para ejercitar o no la acción penal .

Por lo anterior y como ya se ha estudiado reiteradamente, las facultades de las instituciones procuradoras e impartidoras de justicia, están totalmente delimitadas y determinadas, conforme a la historia jurídica del derecho positivo mexicano; a lo establecido conforme a Código de Procedimientos Penales Federales y Local; y a sus leyes orgánicas y reglamentos internos, a su naturaleza jurídica, a su desempeño en un sistema jurídico político, dentro del sistema tripartita de gobierno; por lo que la reforma al artículo 21 constitucional rompe con el sistema normativo, anulando al órgano procurador, invadido en su esfera jurídica por el órgano jurisdiccional, en funciones que no le son compatibles por ningún motivo.

PROPUESTAS DE MODIFICACION Y REGLAMENTACION

Como resultado del presente estudio, es contundente que hay que derogar la reforma que adiciona el tercer párrafo del artículo 21 constitucional, proponiendo que se adicione al artículo 2, fracción VII, del Código Federal de Procedimientos Penales, y el artículo 8, inciso j) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como el artículo 3 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y el artículo 3, fracción X, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal un párrafo en el siguiente sentido:

“A partir del inicio de la averiguación previa, el Ministerio Público (Federal ó Local), tendrá un plazo de 180 días naturales para proponer el no ejercicio de la acción penal ó en su caso la reserva de la averiguación previa al Procurador (General de la República ó General de Justicia del Distrito Federal) notificando de manera personal a la parte ofendida, la cual tendrá un plazo de 15 días contados a partir de la notificación, para inconformarse, solicitando que se realicen las diligencias que no se han realizado, o lo que a sus derechos más convenga, para lo cual el Ministerio Público contará con un plazo de 90 días más para reunir los requisitos que acrediten los elementos del tipo y la probable responsabilidad, y en caso contrario volverá a proponer nuevamente la reserva de la averiguación ó en su caso y por última vez el no ejercicio de la acción penal.

Si el Ministerio Público se excediera de los plazos establecidos conforme al párrafo anterior incurrirá en responsabilidad, la cual será sancionada conforme a la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos”.

Para el caso de que se determine la reserva de una averiguación previa y el Ministerio Público pretenda realizar alguna diligencia tendiente a recabar los elementos para acreditar los elementos del tipo y la presunta responsabilidad, el Ministerio Público podrá hacerlo tantas y cuantas veces sea necesario siempre que se encuentre dentro de los plazos establecidos por lo que respecta a la prescripción; y una vez agotada la diligencia de que se trate será acordada nuevamente la resolución de la reserva, ejercicio de la acción o el no ejercicio del mismo.

A su vez se dispondrá dentro de la Ley Orgánica y Reglamento interior de las Procuradurías (Federal o Local) que **“Tratándose de las quejas por las responsabilidades en que incurra el Ministerio Público sobre la resolución del no ejercicio o desistimiento de la acción penal, conocerá directamente la Secretaría de la Contraloría, a través del órgano que a su efecto faculte”.**

CONCLUSIONES

Nos hemos dado cuenta a través del presente trabajo que la acción penal, no es otra cosa que una función del Estado frente al mismo Estado, en la cual lo que se va a perseguir es sancionar al responsable de la comisión de un delito, y el meollo de este tópico es el demostrar que la reforma del 31 de diciembre de 1994 al artículo constitucional es un equívoco jurídico-legislativo con graves consecuencias en el ámbito legal.

La citada reforma refleja el trabajo diario de nuestro gobierno actual, al tratar de recuperar la credibilidad de los gobernados equivalente a votos electorales para el próximo sexenio. Desafortunadamente nuestros gobernantes no han podido o no han querido entender realmente el fondo de los reclamos sociales, pues al referirse a la impunidad pretenden argumentar nuevos programas de seguridad pública, aplicación de todo el peso de la ley a los servidores públicos corruptos, profesionalización de los cuerpos policiacos y más y más promesas para cerrar con broche de oro en reformas constitucionales que pondrán solución a todos nuestros problemas como gobernados. Siendo la realidad que cuando la sociedad reclama la impunidad, se refiere a la falta de solución que se le han dado a los asuntos diversos, entre los cuales cito como ejemplo: la masacre de Tlaltelolco (2 de octubre de 1968), el Halconazo (10 de junio de 1971), homicidio de Manuel Buendía (mayo de 1985), homicidio de Ovando y Gil, asesores de Cuauhtemoc Cárdenas (2 de julio de

1988), el homicidio del cardenal Posadas Ocampo (24 de mayo de 1993), homicidio de Colosio (23 de marzo de 1994), homicidio de Ruíz Massieu (24 de septiembre de 1994), homicidio de Polo Uscanga (19 de junio de 1995), matanza de Aguas Blancas (28 de junio de 1995), operativos de la colonia Buenos Aires (octubre de 1997), masacre de Chenaló (22 de diciembre de 1997); por lo que entonces nuestro gobierno creyó que la solución podría ser el transferir el monopolio de la acción penal al Poder Judicial Federal, siendo una salida irresponsable a los problemas políticos y económicos que agobian a nuestro jefe del ejecutivo a tan sólo unos meses de tomar posesión de su cargo Presidencial; y afectando nuestra Constitución sin argumentos que sustenten y justifiquen el paquete de reformas realizadas previa iniciativa del mismo Ejecutivo, creando inseguridad de nuestro Estado de Derecho. Por lo anterior debo enfatizar que tampoco es posible que la autoridad fabrique culpables pues evidentemente la opinión social en su mayoría no conoce la realidad jurídica de los procedimientos y es por ello que cuando los medios de comunicación tienen la graciosa idea de realizar encuestas sobre que si se debe ó no aplicar la pena de muerte, ó de que si el gobierno es responsable de los destrozos del huracán Paulina; que si hay que encarcelar a la Juez Ma. Claudia Campuzano Caballero porque dejo ir al Chuky a sabiendas que tenía todos los elementos para aplicarle una pena de hasta 50 años de prisión o que hay que destituir al Juez de Distrito que le otorgo la suspensión provicional del acto reclamado a Jorge Lanckenau para venir a rendir su declaración preparatoria, por lo que se denota el total desconocimiento de la ley, y de los principios fundamentales de Derecho; sin perder de vista tampoco que muchas de las veces cuando la sociedad habla de la impunidad, se queja porque sufren las consecuencias de la inmensa y cada vez mas grande delincuencia,

por ejemplo: una persona que circula en su automóvil de repente le roban su vehículo y al acudir ante el Ministerio Público, y darse cuenta que tras su denuncia nadie sale corriendo en busca de su auto, pues se decepciona tristemente del sistema ó bien cuando un delincuente después de haber cometido algún homicidio o violación huye, pues al integrarse la averiguación y pasado el tiempo no se cumplimenta la orden de aprehensión, entonces también la sociedad se quejará del sistema, por lo que hay que reflexionar que ni el Ministerio Público, ni la Policía Judicial ni los Jueces tienen una bola de cristal capaz de señalar la ubicación de los presuntos responsables de los delitos y es así como se va generando con ello mayor ignorancia acerca de la procuración y administración de justicia provocando las manifestaciones infundadas del descontento social, que presionan al gobierno a confundir sus funciones políticas con las jurídicas, cabe aclarar que para opinar sobre las funciones y resoluciones realizadas por los órganos procuradores y jurisdiccionales es necesario conocer de forma directa los elementos y actuaciones en los autos para encontrar si la autoridad funciona conforme a Derecho o de manera negligente, evitando opiniones maliciosas y grave desconfianza de los gobernados, que acaban por destruir la vocación de servicio que pudieran tener algunas pocas autoridades.

Ahora bien, hay que tomar en cuenta que dentro de este trabajo, se propone derogar la reforma al artículo 21 constitucional, pero como esta propuesta difícilmente sería tomada en cuenta, entonces será necesario que por una parte dejemos al tiempo que a través de los hechos compruebe que es grave para un gobernado ser juzgado por su acusador, por otra parte hay que enfocar esta reforma en otro sentido diferente para derogar tácitamente la

reforma constitucional fomentando mecanismos procedimentales que se apeguen en mayor proporción a darle una seguridad jurídica a los gobernados cuando se ven perjudicados en su patrimonio por la comisión de un delito, y con esto habrán ganado los esfuerzos de los juristas y el cumplimiento de la celosa defensa del Estado de Derecho.

Para sostener aun más el razonamiento al que se ha venido aludiendo, durante esta tesis hay que anotar también que el amparo contra el desistimiento de la acción penal es, sin mayor preámbulo, una aberración jurídica, pues se sujetaría a control constitucional el actuar del Ministerio Público, en la etapa procedimental en la cual actúa como parte y no como autoridad y es entonces cuando reafirmo que el juzgador pierde respeto, dignidad y credibilidad al tratar de facultarle para determinar la función persecutora y por ende la titularidad del ejercicio de la acción penal.

Es por lo anterior que les recuerdo a los partidarios de la idea de sujetar al control constitucional las resoluciones del Ministerio Público, respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal que conciben al Ministerio Público, como un monstruo jurídico siendo que al facultar al órgano jurisdiccional a determinar el ejercicio de la acción penal entonces crean un monstruo jurídico doblemente mayor del cual no sería capaz el inculgado de escapar del choque de sus fauces.

Pues bien esta tesis no es una propuesta para mejorar los cuerpos policiacos, el Ministerio Público o los órganos jurisdiccionales; tampoco es una campaña para que los

vecinos se unan para poner alarmas vecinales sino que es una propuesta para conservar el Estado de Derecho al defender las funciones primordiales que sustentan como institución al Ministerio Público, evitando con ello una de las tantas heridas que ha sufrido nuestra Ley Suprema y preservar el espíritu de nuestro juicio de garantías que con tanto orgullo han defendido los juristas mexicanos.

BIBLIOGRAFIA

BAILON VALDOVINOS, Rosalfo, " El Juicio de Amparo ", Editorial Sista, México D.F., enero de 1993.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, " Las Garantías Individuales " , Editorial Porrúa, Novena edición, México D.F., agosto 1975.

CAPPELETTI, Mauro, " La Justicia Constitucional ", Dirección General de Publicaciones, UNAM, Ciudad Universitaria, Primera edición, México D.F., abril 1987.

CASTRO, Juventino V., " El Ministerio Público en México " Editorial Porrúa, Octava edición, México D.F., noviembre 1994.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, " Ley de Amparo Comentada ", Editorial Duero, Segunda edición, México, D.F. , julio 1992.

" La Defensa Jurídica de la Constitución en México " Orlando Cardenas Editores, Primera edición, Guanajuato. México, nov.1990.

" Garantías Individuales y Amparo en materia Penal ", Editorial Duero, Primera edición, México D.F., noviembre de 1992.

DIAZ DE LEON, Marco Antonio, " Código Federal de Procedimientos Penales, Comentado ", Editorial Porrúa, Segunda edición, México D.F., octubre 1989.

GARCIA RAMIREZ, Sergio, " Derecho Procesal Penal ", Editorial Porrúa, Segunda edición, México D.F., abril 1977.

GONZALEZ BLANCO, Alberto, " El Procedimiento Penal Mexicano " Editorial Porrúa, Primera Edición, México D.F. Julio de 1975

MARGADANT S., Guillermo Floris, " Derecho Romano ", Editorial Esfinge, Décima Quinta edición, México D.F., agosto 1988.

OBREGON HEREDIA, Jorge, " Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentado ", Editorial Porrúa, Quinta edición, México D.F., noviembre 1989.

“ Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Comentado ”, Editorial Porrúa, Séptima edición, México D.F., junio de 1989

OLEA Y LEYVA, Teófilo, “ El artículo 21 Constitucional” Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo 6, Julio-Diciembre de 1944.

OSORIO Y NIETO, César Augusto, “ La Averiguación Previa “, Editorial Porrúa, Séptima edición, México D.F., septiembre de 1994.

VILLORIO TORANZO, Miguel, “ Introducción al Estudio del Derecho “, Editorial Porrúa, Octava edición, México D.F., noviembre 1988.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Editorial Porrúa, 117a. edición, México 1997.

Ley de Amparo, 1936, Editorial Sista, México 1997.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Editorial Sista, México 1997.

Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal, Editorial sista, México 1998.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Editorial Sista, México 1997.

Código Federal de Procedimientos Penales, Editorial Sista, México 1997.

Código Penal para el Distrito federal en materia del Fuero común y para toda la República en materia del Fuero Federal, Editorial Sista, México 1997.

Ley Orgánica y Reglamento de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del D. F., Editorial Sista, México 1997.

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y del D.F., Editorial Sista, México 1998.

Exposición de motivos del Constituyente de 1917 del artículo 21 constitucional del 21 de diciembre de 1994.

Exposición de motivos de las reformas al artículo 21 Constitucional en la Camara de Diputados del 31 de diciembre de 1994

Diversas Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, 1987, 1986, 1961, 1959,1956, 1950, 1938, 1934, 1933.