

557
Zej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

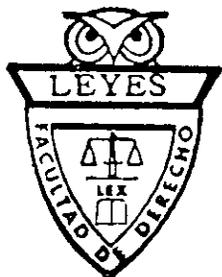
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

¿ES PARTE EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO
COMUN EN EL JUICIO DE AMPARO PENAL?

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JESUS VILLARREAL RODRIGUEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA.

1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

027-1305



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

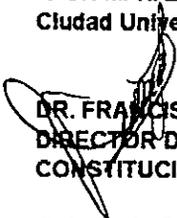
**ING. LEOPOLDO SILVA
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **JESUS VILLARREAL RODRIGUEZ**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada **¿ES PARTE EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO COMUN EN EL JUICIO DE AMPARO PENAL?**, bajo la dirección del Lic. Ignacio Mejía Guízar, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Ignacio Mejía Guízar en oficio de fecha 03 de noviembre de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 08 de noviembre de 1999



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

Nota de la Secretaría General: El interesado deberá de iniciar el trámite para su titulación dentro de los 6 meses siguientes (contados de día a día) a aquel 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 impedido por circunstancias graves, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Lic. Ignacio Mejía Guizar

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL DE AMPARO

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

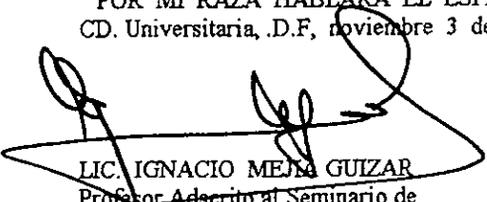
P R E S E N T E .

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "¿ ES PARTE EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO COMUN EN EL JUICIO DE AMPARO PENAL ? ", elaborada por el alumno JESUS VILLARREAL RODRIGUEZ, 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.

A T E N T A M E N T E
" POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU "
CD. Universitaria, D.F, noviembre 3 de 1999.



LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAR
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y Amparo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
por abrirme las puertas del conocimiento y el saber

A la Facultad de Derecho,
por darme el privilegio de
estudiar una carrera universitaria

A mis Maestros de la Facultad de Derecho,
por compartirme sus conocimientos
y experiencia en el Derecho

A mi Maestro el Licenciado Ignacio Mejía Guízar
por su invaluable guía y dirección
para la realización de este trabajo

A mis Padres Elvira y Jesús,
por enseñarme a abrirme paso en
la vida y brindarme la herencia más
valiosa que pudiera recibir

A mis Hermanos Karina Elvira, María del Rayo
y José Luis, por su cariño incondicional
para culminar una de mis metas más anheladas

A mi Esposa Amércica Lucía,
por hacer que con su amor, mi
camino en la vida sea más ligero

A mis Tíos María del Rayo y Armando,
por su desinteresado apoyo moral y
económico en tiempos difíciles

A mis Amigos el Ingeniero Jesús Cruz Martínez
y la Señorita Leticia Martínez Gómez, por su
gran apoyo para la realización de este trabajo

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	
CAPITULO 1: ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO	1
1.1. Antecedentes Históricos del Ministerio Público en Diversos Países	1
1.2. Antecedentes Constitucionales y Legales del Ministerio Público en México	6
1.3. Fundamento Constitucional y Legal del Ministerio Público en Nuestra Legislación Vigente	16
CAPITULO 2: LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO	24
2.1. Concepto de Ministerio Público	24
2.2. Naturaleza Jurídica del Ministerio Público	27
2.3. Facultades del Ministerio Público	30
2.4. La Averiguación Previa y la Acción Penal como Actos de Autoridad del Ministerio Público	44
2.5. Las Partes en el Proceso Penal	57
2.6. Impugnación de las Resoluciones Penales por el Ministerio Público	62
CAPITULO 3: EL JUICIO DE AMPARO	68
3.1. Concepto de Juicio de Amparo	68
3.2. La Acción de Amparo	71
3.3. El Juicio de Amparo Indirecto	75
3.4. El Juicio de Amparo Directo	91
3.5. Las Partes en el Juicio de Amparo	97

3.1. La Legitimación de las Partes en el Juicio de Amparo	111
CAPITULO 4: EL MINISTERIO PUBLICO Y EL JUICIO DE AMPARO	115
4.1. El Ministerio Público Federal como Parte en el Juicio de Amparo Indirecto	115
4.2. El Ministerio Público Federal como Parte en el Juicio de Amparo Directo	122
4.3. ¿Es Parte el Ministerio Público del Fuero Común en el Juicio de Amparo Penal ?	123
CONCLUSIONES	130
BIBLIOGRAFIA	132

INTRODUCCION

A lo largo de la historia de nuestro país, muchas son las instituciones jurídicas que se renuevan, que se perfeccionan día a día. No olvidemos que el Derecho evoluciona constantemente para adaptarse a las nuevas necesidades de la vida social.

Una de las tareas primordiales del Estado Mexicano es la procuración e impartición de justicia; el Ministerio Público y los Jueces son órganos especializados en esta labor. El objetivo de este trabajo, tal vez en contra de lo que la legislación establece y la doctrina ha sostenido por mucho tiempo, es proponer se amplíe la posibilidad de que el Ministerio Público cumpla con una de las funciones más importantes que le ha encomendado la sociedad, procurar hasta donde sea posible se castigue al autor de un delito, utilizando un medio: el juicio de amparo.

La causa principal que me motivó a escoger este tema tan controvertido es la constante injusticia que se comete al dejar en libertad a peligrosos delincuentes, al dictarse una sentencia definitiva ilegal que lo absuelve.

En el capítulo Primero me refiero a los orígenes del Ministerio Público, la forma como ha evolucionado a través del tiempo, las atribuciones y calidades mediante las cuales ha intervenido en el procedimiento penal.

En el capítulo Segundo trato de definir al Ministerio Público, de determinar su naturaleza jurídica, de fundamentar su existencia tanto en la Constitución como en la Ley y delimitamos algunas de sus funciones y facultades, entre otras cuestiones.

Sin embargo, a pesar de que el Ministerio Público llega a ser autoridad cuando investiga los delitos, pierde tal carácter cuando ejercita la acción penal y se convierte en parte en el proceso penal; esto trataré en ese capítulo, además lo relativo a las partes que intervienen en el proceso penal y haciendo hincapié en el carácter que considero que interviene el Ministerio Público.

Posteriormente, en el capítulo Tercero analizo lo referente al juicio de amparo en materia penal, tanto directo como indirecto, sus características específicas, los principios que lo caracterizan, sus formalidades, su tramitación y las partes que intervienen en él.

Finalmente, en el capítulo Cuarto menciono las facultades que la Constitución y la Ley de Amparo le otorgan al Ministerio Público Federal para intervenir tanto en el juicio de amparo indirecto como directo, enfatizando en la posibilidad que se legitime al Ministerio Público para promover el juicio de amparo contra sentencias definitivas ilegales que absuelven al inculcado y las causas que considero se le debe otorgar esa facultad

CAPITULO 1: ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO EN DIVERSOS PAISES

Afirma el procesalista Colín Sánchez que: "El Ministerio Público es una de las instituciones más discutidas desde su nacimiento e instalación en el campo del Derecho de Procedimientos Penales, debido por una parte a su naturaleza singular y por otra, a la multiplicidad de facetas de su funcionamiento. Sus orígenes continúan siendo objeto de especulación, su naturaleza y funciones aún provocan constantes y enconadas discusiones"¹, toda vez que algunos autores afirman que sus antecedentes se remontan a la antigüedad griega y romana, en tanto que otros señalan su origen en épocas más cercanas, como es el caso del derecho francés. Para ello procederemos a analizar ambas posturas.

El maestro García Ramírez señala que "en las primeras épocas griegas existieron dos formas de evitar la impunidad, por lo que se previó que el ilícito podría ser denunciado directamente por el agraviado o bien entraba en funciones el temosteti como denunciante, que en épocas de Licurgo se le denomina éforo, funcionario al que después se le fueron atribuyendo amplias funciones, tales como censor, acusador y juez"² -o sea que los éforos actuaban como juez y parte-

¹ Colín Sánchez, Guillermo. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. 8° ed. Editorial Porrúa. México. 1981. p. 87

² García Ramírez, Sergio. DERECHO PROCESAL PENAL. 4° ed. Editorial Porrúa. México. 1983. p. 252

La función acusatoria en épocas de Pericles recae en el aerópago, señala Jorge Alberto Silva Silva, "que era el tribunal supremo de Atenas, constituido por 21 arcontes o magistrados que conocía de causas criminales graves, y que tuvo fama de ser severo, sabio e imparcial. Los arcontes tenían una actividad supletoria, pues actuaban solo en caso de que la acción procesal penal no la ejercitaran las partes"³ y que posteriormente, con una ley (de Efialtes) se le restaron facultades a este tribunal, dejando de ser el arcontado un privilegio de ricos, estableciéndose que las funciones públicas debían ser remuneradas, surgiendo así el tribunal de la Eliae, cuyos miembros se elegían democráticamente, desapareciendo el acusador o actor y cualquier persona podía denunciar, a lo que añade Guillermo Floris Margadant que entonces se dejó a "la comisión de arcontes o themosteti, cuya función era represiva, el control de los requisitos formales y morales de los magistrados durante y al entregar el cargo"⁴.

Desde la época monárquica, afirma Colín Sánchez, "las Doce Tablas preveían la existencia de funcionarios llamados judices quaestores, con facultades para comprobar los hechos delictivos"⁵, y añade García Ramírez que en épocas de la República "tal facultad la ejercieron Cicerón y Catón, pero principalmente en cuestiones jurisdiccionales relativas al orden público de las colonias"⁶.

Cabe mencionar que en épocas de la República existía una división de funciones del Ejecutivo en magistraturas a cuya cabeza se encontraban dos cónsules y varios magistrados. En materia de impartición de justicia destacan las figuras de los pretores y los ediles, estos últimos con funciones de policía urbana y litigios de mercados.

³ Silva Silva, Jorge Alberto. DERECHO PROCESAL PENAL. 11ª ed. Editorial Harla. México. 1990. p. 44

⁴ Floris Margadant, Guillermo. PANORAMA DE LA HISTORIA UNIVERSAL DEL DERECHO. 5ª ed. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México. 1983. p. 68

⁵ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 88

Casi imperceptiblemente la República, que estaba a cargo de magistrados encabezados por dos cónsules, pasa a manos de una sola persona o "príncipe" en épocas de Octavio Augusto, y la consecuente concentración de poderes y funciones en el Ejecutivo. Es en esta época en que surge el Procurador del César de que habla el Digesto y que es precisamente la figura que, a decir de Colín Sánchez, "se ha considerado como antecedente del Ministerio Público, debido a que dicho Procurador, en representación del César tenía facultades para intervenir en causas fiscales y cuidar el orden de las colonias, adoptando diversas medidas como la expulsión de alborotadores y la vigilancia sobre estos, para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados"⁷. Cuando en Roma se produjo el periodo de las delaciones secretas, se abandonó la costumbre de la acusación privada y se adoptó la acusación popular, siendo a las postrimerías del Imperio cuando aparecen funcionarios "cuya actividad estaba relacionada con la justicia penal (Curiosi, Stationari o Irenarcas). Estos eran autoridades dependientes directamente del pretor y sus funciones estaban circunscritas al aspecto policiaco"⁸, además de que estos, según Rivera Silva, "eran los encargados de la persecución de los delitos en los tribunales, sin perjuicio de que el emperador o el Senado designaran, en casos graves, algún acusador"⁹.

Una vez caído el Imperio romano, surge una época de inestabilidad en todos los órdenes, y particularmente en el ámbito jurídico, donde se aplica en forma confusa el derecho de conquistados y conquistadores, que poco a poco fue fundiéndose.

⁶ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 253

⁷ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 88

⁸ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 88

⁹ Rivera Silva, Manuel. EL PROCEDIMIENTO PENAL. 9ª ed. Editorial Porrúa. México. 1978. p. 57

Durante la Edad Media, dentro de la sociedad feudal de Italia, al lado de los funcionarios judiciales se hallaban agentes subalternos llamados sindici o ministeriales, a quienes se encomendaba investigar los delitos y sólo tenían el carácter de denunciantes. Sin embargo, no es posible identificar al Ministerio Público con los sindici por ser sólo "colaboradores de la función jurisdiccional en la presentación oficial de las denuncias sobre los delitos"¹⁰.

En Francia, precisa García Ramírez, "en el siglo XIV comienza a aparecer un antecedente menos remoto de la institución del Ministerio Público en la figura del Procurador y el Abogado del Rey, como funcionarios encargados de los negocios judiciales de la Corona"¹¹, que sustituye a los *graffion* y a los *missi dominici*, que desaparecieron por el siglo X.

Es la Ordenanza del 23 de marzo de 1302, según Rivera Silva, "a través de la institución del Procurador y Abogado del Rey, funcionarios reales encargados el primero, de los actos del procedimiento y el segundo, de los asuntos litigiosos que interesaban al monarca, en que se pone en manos del Estado la función persecutoria de los delitos"¹².

Para estas épocas, la actividad persecutoria de los delitos aparece de oficio o por pesquisa, lo que da margen "al establecimiento de un Ministerio Público, aunque con funciones limitadas, siendo la principal, investigar los delitos, hacer efectivas las multas y las confiscaciones decretadas como consecuencia de una pena"¹³. Estas funciones se delinear en forma más clara en épocas napoleónicas, llegando incluso a considerarse "que dependiera del Poder Ejecutivo, por considerársele representante directo del interés

¹⁰ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 88

¹¹ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 253

¹² Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 59

¹³ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 89

social en la persecución de los delitos¹⁴, constituyendo una magistratura dividida para el ejercicio de sus funciones en parquets, cada uno dependiente de un tribunal francés.

España fue una comunidad de pueblos celtas e iberos, entre otros, que fue conquistada por Roma y posteriormente pasó al dominio visigótico, de manera que para resolver los conflictos jurídicos que originaron esta serie de culturas, fue necesario hacer recopilaciones, una de ellas y en razón de su antigüedad y jerarquía es el Fuero Juzgo, es una fusión de derecho visigótico y derecho romano. Señala Guillermo Floris Margadant que "el concepto Fuero Juzgo es una versión castellana del original *liber iudicium* elaborado por el rey visigodo Recesvinto, válido para romanos y bárbaros (no romanos), abrogando de hecho al Breviario de Alarico"¹⁵. Los lineamientos generales del Ministerio Público francés fueron tomados por el Derecho Español moderno desde su elaboración (siglo VI), donde aparece una magistratura especial, con facultades de actuar ante los tribunales para el caso de que no hubiese acusación de parte interesada, a cargo de un funcionario que actuaba por delegación expresa del monarca español y en representación de éste, lo que significa un avance respecto de la legislación francesa de la época, pues no limita el tipo de conductas a conocer, sino la amplía a toda la actividad delictiva.

Posteriormente fue regulado este sistema en las Partidas y la Novísima Recopilación toma esta figura con fines de Ministerio Fiscal, al igual que en las Ordenanzas de Medina del siglo XV, donde "se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de contribución fiscal, multas o toda pena de confiscación"¹⁶, y que más tarde fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real; y añade García Ramírez que ya "en épocas de la

¹⁴ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 89

conquista española en Latinoamérica surge la figura del fiscal del Consejo de Indias, del cual dependían dos solicitadores fiscales, uno para los negocios de la provincia del Perú y otro para cuestiones similares en la Nueva España”¹⁷.

1.2. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

A) EL DERECHO AZTECA

En los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil hacia las costumbres y normas sociales. El Derecho no era escrito sino de carácter consuetudinario, ajustándose en todo al régimen absolutista que en materia política tenía el pueblo azteca.

El poder del Monarca se delegaba, en sus distintas atribuciones, a funcionarios especiales y, “en materia de justicia el Cihuacoatl es fiel reflejo de tal afirmación. Este funcionario auxiliaba al Hueytlatoani, vigilaba la recaudación de los tributos y presidía el Tribunal de Apelación”¹⁸; además, era una especie de consejero del monarca, a quien representaba en algunas actividades tales como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario de gran relevancia fue el Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio; acusaba y

¹⁵ Floris Margadant, Guillermo. DERECHO ROMANO. 12ª ed. Editorial Esfinge. México. 1992. p. 86

¹⁶ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 89

¹⁷ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 254

¹⁸ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 255

perseguía a los delincuentes, aunque generalmente delegaba esta facultad en los jueces “quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los infractores”¹⁹. Por el carácter jurisdiccional de estos funcionarios, no es posible identificarlos con el Ministerio Público.

B) LA EPOCA COLONIAL

Al consumarse la Conquista de la Nueva España, las instituciones del Derecho Azteca fueron siendo sustituidas poco a poco por las figuras jurídicas españolas. Se produce una total anarquía, sobre todo en lo referente a la investigación de delitos, en que “autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas sin más limitación que su capricho”²⁰.

Tal situación intentó solucionarse en las Leyes de Indias mediante la obligación de respetar las normas de los indios, su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran al Derecho español. La investigación de los delitos no se encomendó a un funcionario en particular, el Virrey, los gobernadores, los capitanes generales, los corregidores y muchas otras autoridades, tenían facultades para ello.

Como los cargos públicos se otorgaban por delegación expresa de los Reyes españoles a personas influyentes, señala Colín Sánchez que “El 9 de octubre de 1549, a través de una Cédula Real, se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y

¹⁹ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 253

costumbres que habían regido²¹. Los alcaldes indios aprehendían a los delincuentes; sin embargo, los caciques tenían la jurisdicción penal en sus pueblos, excepto en aquellos asuntos que se sancionaban con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las Audiencias y los gobernadores.

En el año de 1527 aparece la figura del fiscal, funcionario procedente del Derecho español quien se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes, representando a la sociedad ofendida por los delitos. La Real Audiencia estaba integrada, entre otros funcionarios, por dos fiscales: uno para lo civil y otro para lo criminal; y que según Colín Sánchez, "el Ministerio Público no existía con los fines y caracteres conocidos en la actualidad"²².

Otro funcionario importante en esta época es el promotor fiscal, quien era el acusador en los juicios que realizaba la Inquisición e intermediario entre ésta y el Virrey, pues le comunicaba las resoluciones del tribunal "y la fecha de la celebración del auto de fe; asimismo, denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia"²³.

C) EL MEXICO INDEPENDIENTE

Una vez conquistada la independencia de México respecto de España, lo primordial fue establecer un estatuto general que regulara al Estado, sus funciones y su estructura. Así surge la Constitución de 1814, donde se incluyen a dos fiscales letrados; uno para lo penal y otro para lo civil ante el Supremo Tribunal de Justicia, en términos del

²⁰ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 111

²¹ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 112

²² Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 113

²³ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 113

artículo 184 de la Constitución de Apatzingán que a la letra disponía: *Habrà dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal; pero si las circunstancias no permitieren al principio que se nombre más de uno, éste desempeñará las funciones de ambos destinos, lo que se entenderá igualmente respecto de los secretarios.* Estos funcionarios eran designados por Congreso a propuesta del Supremo Gobierno.

En la Constitución de 1824, el fiscal se ubica en los Tribunales de Circuito, toda vez que en su artículo 140 señala que estos tribunales se componían de *un juez letrado y un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.* Integrando la Corte Suprema de Justicia se estableció el Ministerio Fiscal, según señala el artículo 124 del mismo ordenamiento que prescribía que *la Corte Suprema de Justicia se compone de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal...*²⁴. La Ley de 14 de febrero de 1826 atribuye la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales que interese a la Federación, en los conflictos de jurisdicción en lo referente al recurso de competencia, y hace necesaria su presencia en las visitas a las cárceles. Por otra parte, la Ley de 22 de mayo de 1834 menciona la existencia de un promotor fiscal en cada Juzgado de Distrito.

En las Leyes Constitucionales de 1836, se sigue el mismo sistema respecto al fiscal de la Corte Suprema, al señalar en el artículo 2 de la Quinta Ley Constitucional que *La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal*, lo cual se complementa con lo previsto en el artículo 12 fracción XVII de la misma Ley, que señala

²⁴ Cfr. Castro, Juventino V. EL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO: FUNCIONES Y DISFUNCIONES. 8ª ed. Editorial Porrúa. México. 1994. p. 9 y ss.

como atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: *Nombrar los ministros y fiscales de los Tribunales Superiores de los Departamentos...*²⁵.

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, al igual que en los anteriores ordenamientos analizados, se previó la existencia de un fiscal en la Corte Suprema de Justicia en su artículo 116; por otra parte, también se previó la existencia de fiscales generales cerca de los tribunales, para los negocios de la Hacienda y los demás que sean de interés público, según lo señalaba el propio artículo 194.

Cabe señalar que la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en el México independiente la regula la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia (conocida comúnmente como Ley Lares), dictada el 6 de diciembre de 1853.

Esta Ley, en su Título VI y bajo el rubro "Del Ministerio Fiscal", establece la organización de la institución, estableciendo en su artículo 246 las categorías del Ministerio Fiscal, tales como promotores fiscales, agentes fiscales, fiscales de los tribunales superiores y fiscal del tribunal supremo, a quienes nombraba libremente el Presidente de la República en términos del artículo 245²⁶.

Los artículos 271 y 272 establecen que el procurador general ejerce su ministerio cerca de los tribunales, representando al gobierno; que será parte del Supremo Tribunal, en cualquier tribunal superior e inferiores cuando así lo disponga el ministerio a que corresponda el negocio de que se trate. Y agregan que el procurador general ejerce autoridad sobre los promotores fiscales y les dará directamente todas las instrucciones que estime convenientes, relativas al desempeño de su ministerio.

²⁵ Castro, Jurventino V. Ob. Cit. p. 9

²⁶ Castro, Jurventino V. Ob. Cit. p. 10

Por otra parte, en términos del artículo 264 corresponde al Ministerio Fiscal *promover la observancia de las leyes; defender a la nación cuando por razón de sus bienes, derechos o acciones, sea parte en los juicios civiles; interponer su oficio en los pleitos y causas que interesen a las demarcaciones, pueblos y establecimientos públicos dependientes del gobierno, así como en las causas criminales y en las civiles en que se interese la causa pública o la jurisdicción ordinaria; promover cuanto crea necesario u oportuno para la pronta administración de justicia; acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes; averiguar con particular solicitud las detenciones arbitrarias e intervenir en todos los demás negocios y casos en que dispongan las leyes*²⁷.

El 23 de noviembre de 1855 se promulga una ley que establecía que los promotores fiscales no podían ser recusados, colocándoseles en la Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito, y más tarde en los Juzgados de Distrito, según decreto de 25 de abril de 1856.

En la Constitución de 1857, en su artículo 91 se establece a la Suprema Corte con once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Es la primera vez que se instituye la figura del procurador general, distinguiéndola de la del fiscal. La figura del Ministerio Público no se menciona en el texto aprobado por el Congreso, aunque en el artículo 27 del proyecto de Constitución establecía que: *a todo procedimiento del orden criminal, debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad*²⁸. De manera que el ofendido podía ir directamente ante el juez de la causa ejercitando la acción, de la misma manera que podía hacerlo el Ministerio Público.

²⁷ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 11

Fue en 1869, bajo la presidencia de Benito Juárez en que surge la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, previendo la existencia de *tres promotores o procuradores fiscales, representantes del Ministerio Público, pero sin que se reunieran en un solo organismo, de manera que su actuación era independiente entre sí; a pesar de su denominación, se siguió la tendencia española, dado que estos funcionarios no integraban un organismo, sino que eran autónomos erigiéndose en parte acusadora y actuando con independencia de la parte ofendida, cuyo objeto era pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta*²⁹.

Por su parte el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 15 de septiembre de 1880, en su artículo 28 preveía que *el Ministerio Público es una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalen las leyes*³⁰, lo que coloca al Ministerio Público como un simple auxiliar de justicia en lo tocante a la persecución de los delitos.

El Código de Procedimientos Penales de 22 de mayo de 1894, como en el anterior, mejora la institución del Ministerio Público ampliando su intervención en el proceso, pues actuaba con el carácter de parte acusadora, pero sin disfrutar del monopolio del ejercicio de la acción penal; en el juicio intervenían también el ofendido y sus causahabientes, considerados como parte civil; con las características y finalidades del

²⁸ Cfr. Herrera y Lasso, Manuel. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. 1ª ed. Editorial Jus. México. 1964. p. 145

²⁹ Cfr. Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 59

³⁰ Cfr. Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 60

Ministerio Público francés, es decir, como miembro de la policía judicial y como simple auxiliar de la administración de justicia.

Es hasta la Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales del 12 de septiembre de 1903 en que se logra el avance de la unificación del órgano del Ministerio Público al independizársele de la judicatura para tomar el carácter de magistratura independiente, ya que se le establece como *un representante de la sociedad; asimismo, se faculta al poder ejecutivo federal para nombrar a los funcionarios del Ministerio Público, al cual se le confieren como facultades las de intervenir en asuntos en que se afecte el interés público, de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal*³¹, características que son delineadas por el Presidente Porfirio Díaz al promulgar la Ley.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal del 16 de diciembre de 1908, establece que el Ministerio Público Federal *es una institución encargada de auxiliar a la administración de justicia en el orden federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los tribunales federales, y de defender los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito*³². Se establece que el procurador general, así como los funcionarios del Ministerio Público, dependían directa e inmediatamente del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia.

La Constitución de 1917, bajo la Presidencia de Venustiano Carranza, hace del Ministerio Público una institución federal, que en su artículo 21 preveía originalmente: *La*

³¹ Cfr. Castillo Soberanes, Miguel Angel. EL MONOPOLIO DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO. 1ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1992. p. 18

³² Cfr. Castillo Soberanes, Miguel Angel. Ob. Cit. p. 19

imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquél... Más adelante nos referiremos al fundamento constitucional y legal vigente acerca del Ministerio Público.

Bajo la vigencia de la actual Constitución de 1917, el 14 de agosto de 1919 se publica la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus funciones, y el 13 de septiembre del mismo año se publica la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, las cuales si bien establecen al Ministerio Público como el titular de la acción penal, en la práctica siguió imperando el antiguo sistema consistente en darle facultad de ejercicio de la acción acusatoria al ofendido y a sus causahabientes.

Acabar con esta práctica, no se logra sino hasta la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal, publicada el 7 de octubre de 1929, da mayor importancia a la Institución, estableciendo como jefe al Procurador de Justicia del Distrito. En la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, publicada el 31 de agosto de 1934, también se establece a la cabeza de la institución al Procurador General de la República.

Posteriormente, en el ámbito del Distrito Federal se suceden: la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1954; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1971; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal del 15 de diciembre de 1977; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal del 6 de noviembre de 1983, publicada el 12 del mismo mes y año, y su Reglamento publicado el 12 de enero de 1989.

En lo federal han regido los siguientes ordenamientos legales: la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal Reglamentaria del Artículo 102 de la Constitución, publicada el 13 de enero de 1942; la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal Reglamentaria del Artículo 102 de la Constitución de 26 de noviembre de 1955; la Ley de la Procuraduría General de la República, publicada el 30 de diciembre de 1974; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, promulgada el 15 de noviembre de 1983 y publicada el 12 de diciembre del mismo año, y su Reglamento publicado el 11 de marzo de 1993³³.

Como se observa, a partir de 1971 en el Distrito Federal, y de 1974 en el aspecto federal, las leyes no se refieren al Ministerio Público como institución que lleva a cabo la función persecutoria de los delitos, sino a las Procuradurías que desempeñan el papel de órganos administrativos con múltiples funciones, entre ellas la persecución de los delitos.

Finalmente cabe destacar, que sin desconocer sus antecedentes remotos, el Ministerio Público tiene gran influencia francesa que se manifiesta especialmente en la época del Presidente Porfirio Díaz; de ser un órgano sujeto a la organización jurisdiccional de los tribunales, pasa a ser un órgano independiente en sus funciones, que ha ido evolucionando con algunas características netamente mexicanas como lo son la preparación en el ejercicio de la acción penal y el ejercicio de la pretensión punitiva, facultades que son exclusivas de esta Institución y que han sido cada vez mejor definidas dentro de sus dos ámbitos de competencia: federal y local.

³³ Cfr. Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 13, 14 y 15

1.3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL MINISTERIO PÚBLICO EN NUESTRA LEGISLACION VIGENTE

Actualmente el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presenta la siguiente redacción en la parte conducente: *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...*

El fundamento constitucional del Ministerio Público del Fuero Común para el Distrito Federal lo constituyen el propio artículo 21 y el 122 Base Quinta, Apartado D de la Constitución que a la letra dispone: *El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.*

El fundamento legal lo encontramos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996, precisando en su artículo 1 que *el objeto de esta Ley es organizar la Procuraduría para el despacho de los asuntos que competen al Ministerio Público en base a nuestra Carta Magna y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.*

Por su parte, el artículo 16 de la Ley mencionada especifica la integración de esta Dependencia, manifestando únicamente: *La Procuraduría estará a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.*

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con subprocuradores, agentes del Ministerio Público, oficial mayor, contralor interno, coordinadores, directores generales, delegados, supervisores, visitadores, subdelegados, directores de área, subdirectores de área, jefes de unidad departamental, agentes de la Policía Judicial, peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.

Por lo que se refiere a su estructura, el artículo 2 del Reglamento a la citada Ley Orgánica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 1999, señala que ... *para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las unidades administrativas siguientes:*

-Oficina del Procurador:

Secretaría Particular;

Fiscalía para Servidores Públicos;

Dirección General de Política y Estadística Criminal;

Unidad de Comunicación Social;

Albergue Temporal;

-Subprocuraduría, fiscalías, agencias y unidades centrales de investigación o Averiguaciones Previas;

-Subprocuraduría, fiscalías, agencias y unidades desconcentradas de investigación o Averiguaciones Previas;

-Subprocuraduría, fiscalías, agencias y unidades de procesos y de mandamientos judiciales;

-Subprocuraduría, direcciones generales, direcciones de área, fiscalías, agencias y unidades de revisión, jurídico consultiva, de derechos humanos y de coordinación en materia de procuración de justicia y seguridad pública:

Dirección General Jurídico Consultiva;

Dirección General de Coordinación en Materia de Procuración de Justicia y Seguridad Pública;

Dirección General de Derechos Humanos;

-Subprocuraduría, direcciones generales y direcciones de área de atención a víctimas y servicios a la comunidad:

Dirección General de Servicios a la Comunidad;

Dirección General de Atención a Víctimas del Delito;

-Oficialía Mayor y direcciones de área:

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;

Dirección General de Recursos Humanos;

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos;

-Visitaduría General y agencias para la supervisión técnico-penal;

-Contraloría Interna;

-Coordinación, fiscalías, agencias y unidades del Ministerio Público de revisión para la resolución del no ejercicio de la acción penal;

-Jefatura General de la Policía Judicial;

-Coordinación General de Servicios Periciales;

-Instituto de Formación Profesional.

Por otra parte, en lo concerniente al ámbito federal, el fundamento constitucional del Ministerio Público lo constituyen el artículo 21 y el 102 apartado A de la Constitución, que dispone en su parte conducente: *La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.*

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Procurador General de la República, intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el

Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

El fundamento legal lo constituye la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada el 10 de mayo de 1996, la cual concreta y especifica las funciones del Ministerio Público de la Federación, su titular el Procurador General de la República y sus auxiliares. Establece en su artículo 1 que: *Esta Ley tiene por objeto organizar a la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y a su titular, el Procurador General de la República, les atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.*

Por otra parte, el artículo 14 de la mencionada Ley Orgánica dispone que: *El Procurador General de la República, titular del Ministerio Público de la Federación, ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Procuraduría.*

Para el despacho de los asuntos a que se refiere el Capítulo I de esta Ley, el Procurador General de la República se auxiliará con los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Subprocuradores, Oficial Mayor, Visitador General, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Agregados, Directores, Subdirectores y demás servidores públicos que establezca el Reglamento de esta Ley, así como con los órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y

desconcentrados, que también establezca dicho Reglamento, el cual precisará el número de ellos y las atribuciones que les correspondan.

El Ministerio Público de la Federación contará con Unidades Especializadas, que podrán actuar en todo el territorio nacional, para la persecución de los géneros de delitos que, conforme a las clasificaciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y los que se deriven de otras leyes federales, se determine encomendarse a dichas unidades.

La Institución, además, por previsión reglamentaria o por acuerdo del Procurador General de la República, podrá contar con Fiscalías Especiales para el conocimiento, atención y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten...

El artículo 15 establece: El Procurador General de la República para la mejor organización y funcionamiento de la institución podrá delegar facultades, excepto aquellas que por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las leyes o del Reglamento de esta Ley, deban ser ejercidas por el propio Procurador General de la República...

En cuanto a su estructura, el artículo 2 del Reglamento a la mencionada Ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de agosto de 1996, dispone lo siguiente: Para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría General de la República y de su Titular, ésta se integra con las siguientes unidades administrativas y órganos:

-Subprocuraduría de Coordinación General y Desarrollo;

-Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales;

- Subprocuradurías de Procedimientos Penales "A", "B" y "C";*
- Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Salud;*
- Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales;*
- Oficialía Mayor;*
- Visitaduría General;*
- Contraloría Interna;*
- Unidad Especializada en Delincuencia Organizada;*
- Dirección General de Comunicación Social;*
- Dirección General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad;*
- Dirección General de Coordinación Interinstitucional;*
- Dirección General de Planeación y Operación de la Policía Judicial Federal;*
- Dirección General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial;*
- Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales;*
- Dirección General de lo Contencioso y Consultivo;*
- Dirección General de Asuntos Legales Internacionales;*
- Dirección General de Amparo;*
- Dirección General de Constitucionalidad y Documentación Jurídica;*
- Dirección General de Normatividad Técnico-Penal;*
- Direcciones Generales de Control de Procedimientos Penales "A", "B" y "C";*
- Direcciones Generales del Ministerio Público Especializado "A", "B" y "C";*
- Dirección General de Visitaduría;*
- Dirección General de Inspección Interna;*

-Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;

-Dirección General de Recursos Humanos;

-Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

-Dirección General de Administración de Bienes Asegurados;

-Dirección General de Servicios Aéreos;

-Dirección General de Informática y Telecomunicaciones;

-Dirección General de Auditoría;

-Dirección General de Supervisión y Control;

-Dirección General de Quejas y Denuncias;

-Dirección General de Protección a los Derechos Humanos;

-Organos Desconcentrados: Delegaciones; Instituto de Capacitación;

Agregadurías.

CAPITULO 2: LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

2.1. CONCEPTO DE MINISTERIO PUBLICO

Son muchos y variados los conceptos que se han dado acerca del Ministerio Público. Fenech lo define como “una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargada por el Estado a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso, en el proceso penal”³⁴.

Para Colín Sánchez, el Ministerio Público “es una función del Estado, que ejerce por conducto del Procurador de Justicia, y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquéllas en las que expresamente se determina su intervención a los casos concretos”³⁵.

Por su parte, el doctor Fix Zamudio describe al Ministerio Público como: “el organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente, en la penal, y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas, pues como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de la legalidad”³⁶.

En efecto, el Ministerio Público es en nuestro actual sistema, un organismo del Estado de muy variadas atribuciones; es un órgano imprescindible en el procedimiento

³⁴ Fenech, Miguel. EL PROCESO PENAL. 3ª ed. Editorial Ageda. Madrid, España. 1978. p. 64

³⁵ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 103

³⁶ Fix Zamudio, Héctor. LA FUNCION CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO. ANUARIO JURIDICO, TOMO V. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México. 1978. p. 153

penal en donde goza del llamado "monopolio de la acción penal". Con el nacimiento de la institución, surge en nuestro sistema la llamada acusación estatal, en la que es un órgano del Estado el encargado de ejercitar la acción penal, reprimiendo el delito y velando así por los intereses más altos de la sociedad.

Para nosotros el Ministerio Público es una institución, de muy variadas atribuciones, que tiene a su cargo en forma única y exclusiva, la preparación y el ejercicio de la acción penal, a nombre y por cuenta del Estado, a efecto de hacer valer la pretensión punitiva nacida en ocasión de un delito.

De la anterior definición podemos señalar como elementos integrantes los siguientes:

- A) Es una institución; el Ministerio Público constituye un cuerpo orgánico, una entidad colectiva, y aún cuando tiene pluralidad de miembros es indivisible en sus funciones, puesto que éstas emanan de una sola parte, la sociedad.
- B) Tiene múltiples y variadas atribuciones; ya que interviene en materia civil en cuestiones de tutela social, representando a los incapaces o ausentes, y en muchas otras situaciones en las que son afectados los intereses del Estado, tanto en materia federal como local en las entidades federativas.
- C) Tiene a su cargo en forma única y exclusiva la persecución de los delitos y por ello el ejercicio de la acción penal; éste segundo elemento constitutivo de la definición, es la característica principal de la institución del Ministerio Público.

En efecto, conforme al ya transcrito artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y*

mando inmediato. De lo establecido por nuestra Carta Magna, se desprende que es al Ministerio Público, en forma única y exclusiva, al que compete perseguir los delitos, buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley. En razón de lo anterior, son dos las principales actividades del Ministerio Público en cuanto se refiere a la persecución de los delitos: 1.- Realizar las actividades necesarias y la búsqueda de elementos necesarios para acreditar la probable responsabilidad del autor en la comisión de un delito; y 2.- Ejercitar la acción penal, una vez que han quedado satisfechos los requisitos, según el caso, que para el efecto exige el artículo 16 de nuestra Constitución.

D) Actúa a nombre y por cuenta del Estado; dentro de las finalidades del Estado está la de mantener el orden jurídico y promover el cumplimiento de la ley.

Es al Ministerio Público a quien corresponde dar satisfacción a tal finalidad, a efecto de hacer posible la convivencia humana y el logro del bien común.

E) Debe hacer valer la sanción punitiva derivada de un delito; hemos señalado que sería imposible la convivencia humana en sociedad, si el Estado, en su carácter de representante de la misma no impusiera las limitaciones necesarias a la libre determinación de sus integrantes.

Esas limitaciones, en cuanto a la materia penal se refiere, se concretan en normas jurídicas en forma abstracta, tipifican los delitos y se establecen las penas y medidas de seguridad.

Ahora bien, la infracción de las normas penales trae consigo la sanción punitiva, atributo del Estado, cuyo fin es imponer una pena al responsable de un delito, para ser

posible es preciso que se proceda de acuerdo al artículo 14 de nuestra Carta Magna, que se siga ante los Tribunales previamente establecidos el proceso correspondiente, observándose las formalidades esenciales del procedimiento.

La actividad del Ministerio Público queda sujeta, a su vez, a normas jurídicas especiales que tienen por objeto reglamentar la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal. Por lo mismo, se afirma que siendo el Ministerio Público el único titular de la acción penal, a él compete excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de Derecho penal.

Con lo anterior se deja satisfecha la exigencia de carácter público, al lograrse que al transgresor de una norma jurídica que tipifica una conducta delictiva, se le aplique la sanción a que se haga acreedor.

2.2. NATURALEZA JURIDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

Respecto de la naturaleza jurídica del Ministerio Público, no existe un criterio definido en la doctrina, para algunos autores es un representante social; otros señalan que es un órgano administrativo; algunos le atribuyen el carácter de colaborador de los órganos jurisdiccionales y otros más señalan que es un órgano judicial.

Colín Sánchez señala que: "...Para fundamentar la representación social atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para

ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad...³⁷.

Rafael de Pina considera que el Ministerio Público "...ampara, en todo momento, el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad..."³⁸, razón por la que no debe considerársele un representante de los poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo; por el contrario, es un representante de los intereses de la sociedad.

En cuanto a considerar al Ministerio Público como un órgano administrativo, José Guarneri, citado por Colín Sánchez señala que: "... la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona; situación en la que no podría intervenir el órgano jurisdiccional oficiosamente para avocarse al proceso..."³⁹. En contrapartida, autores como Giuseppe Sabatini y Giuliano Vassalli, igualmente citados por Colín Sánchez, otorgan al Ministerio Público el carácter de órgano jurisdiccional sosteniendo que "... si la potestad judicial tiene por objeto el mantenimiento y actuación del orden jurídico, como esta última abarca al Poder Judicial y éste, a su vez, a las otras actividades no jurisdiccionales, comprendidas en el objeto indicado, de esta manera el Ministerio Público es un órgano judicial, mas no administrativo"⁴⁰.

En cuanto a la afirmación de estimar al Ministerio Público como un colaborador de la función jurisdiccional, Colín Sánchez señala que: "... Para el fiel cumplimiento de

³⁷ Colín Sánchez Guillermo. Ob. Cit. p. 89

³⁸ De Pina, Rafael. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. 1ª ed. Editorial Herrero. México. 1961.

p. 31

³⁹ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 91

sus fines el Estado encomienda deberes específicos a sus diversos órganos para que en colaboración plena y coordinada mantengan el orden y la legalidad, razón por la cual el Ministerio Público (órgano de la acusación), lo mismo al perseguir el delito que al hacer cesar toda lesión jurídica en contra de los particulares; dentro de esos postulados, es un auxiliar de la función jurisdiccional para lograr que los jueces hagan actuar la ley...⁴¹.

De lo anteriormente expuesto, consideramos que son dos las cuestiones que determinan la naturaleza jurídica del Ministerio Público :

A) Es un Representante Social en el ejercicio de la función persecutoria de los delitos, en base a que el Estado le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esta forma persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad.

B) Es un Órgano Administrativo, pues los actos que realiza son de naturaleza administrativa, en atención a que dentro de la división tripartita de los poderes gubernamentales que nos rigen, sus funciones como autoridad investigadora y persecutora de los delitos corresponden a las del Poder Ejecutivo, al resolver discrecionalmente si procede o no el ejercicio de la acción penal. Además de que orgánica y presupuestalmente depende de dicho Poder Ejecutivo, tanto en el ámbito federal como en el local del Distrito Federal.

⁴⁰ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 92

⁴¹ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 93

2.3. FACULTADES DEL MINISTERIO PUBLICO

Las principales atribuciones de esta institución se encuentran contenidas en los artículos 21 y 102 apartado A de la Constitución General de la República, así como en las leyes orgánicas.

Aunque la atribución fundamental del Ministerio Público deriva del artículo 21 Constitucional, en la práctica no sólo investiga y persigue el delito, su actuación abarca otros ámbitos de la administración pública, siendo notable su intervención en materia civil en cuestiones de tutela social; representando a los incapaces o ausentes; en todas aquellas controversias de carácter federal en que se vea afectado el interés público; denunciar tesis contradictorias ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; preservar a la sociedad del delito; entre muchas otras atribuciones.

Cabe mencionar especialmente, el importante papel que juega el Ministerio Público Federal como parte en el Juicio de Amparo, al que nos referiremos posteriormente, ya que tiene como misión el preservar siempre el imperio de la legalidad; pero puede abstenerse de intervenir cuando a su juicio el asunto carezca de interés público, lo que analizaremos con mayor detenimiento en capítulos subsecuentes.

Nos damos cuenta de la gran diversidad de funciones que se le encomiendan a esta institución, ya sea de índole penal, civil, constitucional, etc; sin embargo, todas estas atribuciones obedecen al hecho de que, en todas estas materias en las que interviene, pueda verse lesionado el interés público, razón por la cual debe ser oído. Así, y dado el propósito del presente trabajo, nos limitaremos a estudiar únicamente algunas de estas atribuciones.

La competencia del Ministerio Público del Fuero Común para el Distrito Federal está regulada por el artículo 21 de la Constitución; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y otros ordenamientos legales.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal le otorga atribuciones que deberá ejercer por conducto de su titular o de sus agentes auxiliares:

I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

Las atribuciones a las que se refiere esta fracción son en la averiguación previa, así como en la consignación y como parte en el proceso ante el órgano jurisdiccional. En la averiguación previa comprende, entre otras: 1) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; 2) Investigar los delitos del orden común con la ayuda de la Policía Judicial, Servicios Periciales y demás autoridades competentes, tanto federales como de las entidades federativas, en términos de los convenios de colaboración; 3) 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; 4) 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 Constitucional; 5) Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables; 6) 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; 7) Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 Constitucional;

8) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y las demás que sean procedentes; 9) Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela; 10) Determinar el no ejercicio de la acción penal cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito; cuando una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado; cuando la acción penal se hubiese extinguido; cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito; o cuando resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable; 11) Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales; y 12) Poner a los inimputables mayores de edad a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad.

Las atribuciones en la consignación y como parte en el proceso comprenden: 1) 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 del delito 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 según sea el caso; 2) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y demás que sean procedentes; 3) Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley; 4) 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 inculgado los hubiese garantizado previamente; aportar 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; 6) Formular las conclusiones dentro de los plazos legales, solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y 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; 7) Impugnar las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a las personas cuya representación corresponde al Ministerio Público, y en general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos.

II.- Velar por la legalidad y el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

A este respecto, las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal incluyen: 1) Auxiliar al Ministerio Público, tanto de la Federación como de las entidades federativas, de conformidad con los convenios de colaboración que al efecto se celebren conforme a lo dispuesto por el artículo 119 párrafo segundo de la Constitución; 2) Hacer del conocimiento de la autoridad judicial competente las contradicciones de criterios que surjan en Juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; 3) Formular quejas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por las faltas que, a su juicio, hubieren cometido los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sin perjuicio de la intervención que legalmente le corresponda cuando los hechos sean constitutivos de delito; 4) Poner en conocimiento de las autoridades competentes, aquellos hechos no constitutivos de delito que hubieren llegado al

conocimiento del Ministerio Público; 5) Informar a los particulares sobre los procedimientos legales que seguirán las quejas que hubieren formulado en contra de servidores públicos, por hechos no constitutivos de delito; y 6) Ejercer y desarrollar normas de control y evaluación técnico jurídica en todas las unidades del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, mediante la práctica de visitas de inspección y vigilancia, así como conocer las quejas por demoras, excesos y faltas del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, iniciando los procedimientos legales que correspondan en los términos que fijen las leyes aplicables. Por otra parte, en materia de derechos humanos sus atribuciones comprenden el promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos; atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones, tanto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como del Distrito Federal, además de coordinarse con estos organismos para procurar el respeto a los derechos humanos y recibir las quejas que formulen directamente los particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención.

III.- Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;

Esta fracción consiste en que el Ministerio Público del Distrito Federal debe intervenir en los procedimientos jurisdiccionales o cuando se encuentren en una situación de daño o peligro. Sus facultades en asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal, incluyen el intervenir en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general;

iniciar el trámite de incidentes penales ante los órganos jurisdiccionales no penales competentes, conforme a lo establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; promover la conciliación en los asuntos del orden familiar como instancia previa al órgano jurisdiccional; y coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces para brindarles protección.

IV.- Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

En este sentido, está facultado el Ministerio Público del Distrito Federal para: 1) Recabar, sistematizar y analizar la información generada en materia de incidencia delictiva; 2) Promover las reformas jurídicas en el ámbito de su competencia y las medidas que convengan para el mejoramiento de la seguridad pública y de la procuración e impartición de justicia; 3) Investigar y determinar las causas que dan origen a los delitos, precisar los lugares de su comisión, desarrollar estadísticas criminales y conocer el impacto social del delito y su costo; 4) Promover la formación profesional y el mejoramiento de instrumentos administrativos y tecnológicos para la investigación y persecución eficaz de los delitos; 5) Estudiar y analizar las medidas de política criminal adoptadas en otras ciudades, tanto de la República Mexicana como del extranjero, intercambiando información y experiencias en esta materia; 6) Participar en el diseño de los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas correspondientes; y 7) Intervenir en la evaluación del cumplimiento de los programas de procuración de justicia en el Distrito Federal.

V.- Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

VI.- Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;

VII.- Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

Entre las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal en esta materia se incluye el fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrando al sector público y promoviendo la participación de los sectores social y privado; así como estudiar las conductas antisociales y los factores que las propician, elaborando programas de prevención del delito; y finalmente, promover el intercambio con otras entidades federativas e instituciones nacionales e internacionales de carácter público o privado, para la cooperación y fortalecimiento de acciones en esta materia.

VIII.- Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;

En este sentido, el Ministerio Público del Distrito Federal debe proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales; promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios, así como concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, en términos del último párrafo del artículo 20 Constitucional; y por último, otorgar en coordinación con otras instituciones competentes, la atención que se requiera.

IX.- Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia en los términos que los mismos señalen;

X.- Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y

XI.- Las demás que señalen otras disposiciones legales.

Por lo que respecta al ámbito federal, los artículos 21 y 102 apartado A de la Constitución establecen la competencia constitucional del Ministerio Público de la Federación. Asimismo, el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República le otorga las siguientes atribuciones:

I.- Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales y administrativas;

II.- Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;

Las disposiciones contenidas en las dos fracciones anteriores comprenden las siguientes facultades: 1) Intervenir como parte en todos los juicios de amparo conforme a lo dispuesto por el artículo 107 fracción XV de la Constitución, promoviendo la estricta observancia de la Ley y buscando siempre la protección del interés público; 2) El Procurador General de la República debe proponer al Ejecutivo Federal las reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución, así como proponerle las medidas pertinentes para el mejoramiento de la procuración e impartición de justicia, escuchando la opinión de los funcionarios encargados de dichos servicios y de aquellas personas o sectores de la sociedad que por su actividad, función o especialidad, puedan

aportar elementos de juicio sobre esta materia; 3) La vigilancia de la aplicación de la ley en todos los lugares de detención, prisión o reclusión de reos federales, sin perjuicio de las atribuciones de la autoridad competente en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad, a quien comunicará cualquier irregularidad que observe en este sentido; 4) Estar al pendiente de las quejas que le presenten los particulares por excesos o arbitrariedades en los actos de otras autoridades, que no constituyan delitos del orden federal, quien los pondrá en conocimiento de la autoridad a quien corresponda resolver, proporcionando orientación al interesado sobre el trámite correspondiente; y 5) Formular denuncias ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando existan tesis contradictorias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, o cuando la contradicción de tesis provenga de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, para que ésta actuando en Pleno, resuelva cuál tesis debe prevalecer.

III.- Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia;

Esta fracción comprende el hecho de que el Ministerio Público Federal debe fomentar entre los servidores públicos integrantes de la Institución, una cultura de respeto a las garantías individuales de los gobernados, así como atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación, recomendaciones y todas aquellas actuaciones practicadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

IV.- Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;

Las atribuciones del Ministerio Público Federal contenidas en esta fracción comprenden: 1) La intervención como parte en los juicios de amparo en los términos

previstos por el artículo 107 fracción V inciso C) de la Constitución, en el artículo 9 de la Ley de Amparo y en los demás casos en que la ley disponga o autorice esta intervención;

2) La intervención como representante de la Federación en todos los negocios en que aquella sea parte o tenga interés jurídico; 3) La intervención como coadyuvante en los negocios en que sea parte o tenga interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal. Esta intervención procederá cuando así lo disponga el Presidente de la República o cuando lo soliciten los coordinadores de sector correspondientes, pero en este último caso el Procurador General de la República acordará lo pertinente, tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público; 4) La intervención en las controversias en que sean parte los diplomáticos y cónsules generales en virtud de esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal, el Ministerio Público Federal procederá de acuerdo con sus atribuciones legales observando lo dispuesto en los tratados internacionales.

V.- Perseguir los delitos del orden federal;

Las atribuciones del Ministerio Público Federal a que se refiere esta fracción son tanto en la averiguación previa, ante los órganos jurisdiccionales y en materia de atención a la víctima o el ofendido por algún delito. En la averiguación previa comprende: 1) Recibir denuncias o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; 2) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito, la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados; 3) Ordenar la detención y, en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos en términos del artículo 16 Constitucional; 4) Realizar el aseguramiento y tramitación del destino de los instrumentos, objetos y

productos del delito conforme a las disposiciones legales aplicables; 5) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos; 6) Conceder la libertad provisional a los indiciados cuando sea procedente conforme a la Constitución; 7) 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; 8) Conciliar los intereses en conflicto y proponer alternativas de solución en los casos en que la ley lo permita; 9) Determinar el no ejercicio de la acción penal cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito; cuando una vez agotadas todas las diligencias y medios de prueba correspondientes no se acredite la probable responsabilidad del indiciado; cuando la acción penal se hubiese extinguido; cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito; o cuando resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable; 10) Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales federales; 11) Poner a los inimputables mayores de edad a disposición del órgano jurisdiccional cuando se deban aplicar medidas de seguridad; y 12) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Las atribuciones del Ministerio Público Federal ante los órganos jurisdiccionales comprenden: 1) 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 penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o

comparecencia en su caso; 2) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento o embargo de bienes, los exhortos o, en su caso, la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios; 3) Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas dentro de los plazos legales; 4) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, la responsabilidad penal del inculpado y la existencia de los daños y perjuicios para la fijación del monto de su reparación; 5) Formular las conclusiones y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad correspondientes, así como 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; 6) Impugnar las resoluciones judiciales en los términos de ley y, en general, realizar todo aquello que sea conducente para el desarrollo de los procesos.

Finalmente, las atribuciones del Ministerio Público Federal en materia de atención a la víctima o el ofendido por el delito comprende: 1) Proporcionar asesoría jurídica, así como propiciar su coadyuvancia en el proceso; 2) Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios; y 3) Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, a fin de proporcionar a la víctima u ofendido por el delito la asistencia médica, jurídica, social o de cualquier otro tipo que requiera.

VI.- Intervenir en el Sistema Nacional de Planeación Democrática en lo que hace a las materias de su competencia;

Esta fracción comprende la facultad del Ministerio Público Federal de realizar los estudios, elaboración y promoción ante el Ejecutivo Federal, de los programas de su competencia que deban incluirse en el Plan Nacional de Desarrollo, especialmente lo relativo a la coordinación con autoridades federales y locales competentes en las acciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

VII.- Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables;

Las facultades del Ministerio Público Federal a que se refiere esta fracción son las siguientes: 1) Promover y celebrar acuerdos para que las autoridades competentes participen en la integración, funcionamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 2) Participar en las instancias y servicios que establece la ley de la materia; 3) Participar en las acciones de suministro, intercambio y sistematización de información; y 4) Establecer los programas sobre organización, funcionamiento, ingreso, promoción, retiro y reconocimiento de los integrantes de la Policía Judicial Federal, con objeto de que su actuación se rija por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

VIII.- Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponde a las dependencias de la Administración Pública Federal;

Las facultades del Ministerio Público Federal que se contienen en esta fracción incluyen: 1) Formular y presentar propuestas de instrumentos internacionales sobre

colaboración en asistencia jurídica o policial; y 2) Intervenir en la extradición internacional de indiciados, procesados y sentenciados, así como en la aplicación de los tratados u otros instrumentos jurídicos internacionales sobre esta materia.

IX.- Representar al Gobierno Federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, en los convenios de colaboración que celebre con las Procuradurías Generales de Justicia, tanto del Distrito Federal como de las entidades federativas, en el caso de que alguna de ellas solicite a cualquiera de las otras, la entrega inmediata de indiciados, procesados o sentenciados que se encuentren dentro de la jurisdicción de la entidad o entidades federativas requeridas; así como en aquellos casos en que se solicite el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito.

X.- Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; y

En este sentido el Ministerio Público Federal está facultado para promover y celebrar convenios con las entidades federativas sobre apoyo y asesoría recíprocos en materia policial técnica, jurídica, pericial y de formación de personal para la procuración de justicia; así como promover y celebrar acuerdos a efecto de que las autoridades locales presten auxilio al Ministerio Público de la Federación en el desempeño de sus funciones.

XI.- Las demás que las leyes determinen.

A este respecto, el Procurador General de la República intervendrá por sí o por conducto de sus agentes en el ejercicio de las atribuciones contenidas en la propia Constitución y otros ordenamientos jurídicos aplicables, con las previsiones contenidas en la propia Ley Orgánica, su Reglamento y los acuerdos que dicte el Procurador. Por otra

parte, el Ministerio Público Federal y sus auxiliares podrán en todo momento requerir informes, documentos, observaciones, opiniones y todo elemento de prueba en general, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a las del Distrito Federal, y a todas las autoridades y personas que puedan proporcionar todo tipo de elementos para el estricto cumplimiento de sus atribuciones.

2.4. LA AVERIGUACION PREVIA Y LA ACCION PENAL COMO ACTOS DE AUTORIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO

González Bustamante define a la averiguación previa como la fase preprocesal “...que tiene por objeto investigar el delito y recoger las pruebas indispensables para que el Ministerio Público se encuentre en condiciones de resolver si ejercita o no la acción penal...”⁴². La averiguación previa es la etapa previa al procedimiento penal, y consiste en todas aquellas actividades y diligencias necesarias que realiza el Ministerio Público, para reunir los elementos de procedencia y probatorios que acrediten los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, a fin de resolver si ejercita o no la acción penal.

De lo anterior, como lo ordena nuestra Constitución en sus artículos 21 y 102 apartado A, el titular de la averiguación previa es el Ministerio Público, tiene la atribución de investigar y perseguir los delitos. También existen disposiciones en leyes secundarias que atribuyen la titularidad de la averiguación previa al Ministerio Público,

tales como el artículo 3 fracción I del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; el artículo 1 fracción I del Código Federal de Procedimientos Penales; el artículo 2 fracción V de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 2 fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, entre otros.

Por otra parte, de la definición enunciada con anterioridad se desprende que el Ministerio Público debe reunir los elementos o requisitos de procedibilidad, tales como la denuncia, acusación o querrela, son las condiciones legales que deben satisfacerse para que pueda iniciarse la averiguación previa. Asimismo, la pretensión jurídica que hace valer el Ministerio Público al ejercitar la acción penal, deberá estar debidamente apoyada en aquellas pruebas, objetos, instrumentos, huellas o vestigios que se hayan obtenido del hecho delictivo. Así, conforme a lo anterior, y en particular lo preceptuado por el artículo 21 Constitucional, las funciones del Ministerio Público son: persecutoria, en la que se incluyen la función investigadora, probatoria, determinadora y de representación social.

Al efecto, Rivera Silva señala que la función persecutoria "...como su nombre lo indica, consiste en perseguir los delitos o lo que es lo mismo, en buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley"⁴³, y añade que "de esta manera, la función persecutoria se vislumbra un contenido y una finalidad íntimamente entrelazados: el contenido, realizar actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia; la finalidad, que se aplique a los delincuentes las

⁴² González Bustamante, Juan José. PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL PENAL MEXICANO. 8ª ed. Editorial Porrúa. México. 1985. p. 123

⁴³ Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 42

consecuencias fijadas en la ley⁴⁴. Esta función persecutoria abarca a su vez las actividades de investigación, prueba, determinación y representación social.

Respecto a la función investigadora, añade el maestro Rivera Silva que "...esta actividad entraña una labor de auténtica averiguación; de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan"⁴⁵. De manera que durante esta actividad, el órgano investigador debe proveerse de las pruebas necesarias para poder comprobar la existencia de los delitos y estar en aptitud de comparecer ante los tribunales para pedir la aplicación de la ley, y para la satisfacción de las necesidades de carácter social. Esta actividad está regida por el principio de oficiosidad que caracteriza al Ministerio Público, consistente en que una vez enterado de una denuncia, acusación o querrela, dicho órgano no requiere otro trámite para recabar de propia autoridad todos aquellos indicios que sean necesarios para reunir los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculcado.

Tocante a la función probatoria, ésta consiste en reunir oportunamente conforme a la ley, las pruebas suficientes que acrediten los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, para fundar y motivar la consignación ante la autoridad jurisdiccional, o en su caso, el no ejercicio de la acción penal. Consideramos que la función investigadora se diferencia de la probatoria en que la investigación es la búsqueda de indicios, mientras que la función probatoria es la confirmación de ese hallazgo, refiriéndose a datos que le fueron aportados o que elaboró apoyándose en las constancias de la averiguación previa.

⁴⁴ Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 42

⁴⁵ Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 43

En cuanto a la función determinadora, ésta es en sí la resolución respecto al ejercicio de la acción penal o su abstención. Es decir, es la facultad del Estado de velar por la armonía social y reprimir todo lo que atente contra ella; de manera que si llega a conocer de la comisión de un hecho delictivo, surge la obligación por parte del Estado de perseguirlo, y una vez verificada la plena existencia del delito y la probable responsabilidad de quien o quienes son sus autores, se reclame la aplicación de la ley ante una autoridad jurisdiccional.

Finalmente, en lo que respecta a la función de representación social, esta función del Ministerio Público se da en dos ámbitos: tanto en el ejercicio de la acción penal, como en la tutela social en los casos que le asignan las leyes, en los cuales es voluntad del Estado la protección de ciertos intereses individuales o colectivos, requiriendo de una tutela especial dada su naturaleza y trascendencia.

Ahora bien, existen tres principios que el Ministerio Público debe tomar en cuenta para integrar la averiguación previa: es pública, oficiosa e irrevocable.

En cuanto al primer principio, la investigación del delito que realiza el Ministerio Público es de carácter público, ya que se dirige a hacer valer un derecho público al solicitar al órgano jurisdiccional la aplicación de la pena al caso concreto. Aunque el delito cause un daño privado, la sociedad está interesada en la aplicación de la pena.

El segundo principio, es decir el de oficiosidad, consiste en el deber que tiene el Ministerio Público como único órgano del Estado, sin que requiera ninguna gestión de nadie, para recabar de propia autoridad todos aquellos indicios que acrediten los elementos del tipo y la probable responsabilidad del inculpado, para así poder ejercitar la acción penal.

Tocante al principio de irrevocabilidad, éste se basa en que una vez integrada la averiguación previa y ejercitada la acción penal ante el órgano jurisdiccional, el Ministerio Público no debe desistirse de dicha acción, es su obligación la de perseguir la aplicación de la pena al probable responsable del delito hasta que haya una sentencia que ponga fin al proceso. Sin embargo, conforme a lo dispuesto por los artículos 315 último párrafo, 323 y 324 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, así como los artículos 137 al 140 en relación al 291, 294 y 295 del Código Federal de Procedimientos Penales, legalmente el Ministerio Público puede desistirse de dicha acción, contraviniendo el postulado del principio en comento.

Ahora bien, derivado de lo anterior e íntimamente relacionado con la averiguación previa, encontramos a la acción penal.

El tratadista Eugenio Florian, citado por Marco Antonio Díaz de León, sostiene que: "Si contemplamos el organismo del proceso veremos manifestarse la exigencia de una actividad a incoar el proceso, a pedir la aplicación de la ley penal en cada caso concreto. Esta exigencia es la que hace surgir la acción penal, la cual se puede considerar como el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal. Paralelamente, la acción penal consiste en la actividad que se despliega con tal fin"⁴⁶.

Para Vincenzo Manzini, también citado por Díaz de León, la acción penal "puede considerarse bajo dos aspectos: uno subjetivo y otro objetivo. Subjetivamente es el poder-deber jurídico que compete al Ministerio Público de actuar las condiciones para obtener del juez la decisión sobre la realizabilidad de la pretensión punitiva del Estado, deriva de

un hecho que la ley prevé como delito. Objetivamente es el medio por el cual el órgano ejecutivo, constreñido a abstenerse de la coerción directa en las relaciones penales, determina la intervención de la garantía jurisdiccional en orden a su pretensión punitiva. La pretensión punitiva derivada de un delito, pertenece al Estado como un poder-deber, por eso está a disposición del Ministerio Público, que se convierte en sujeto de la relación procesal en cuanto ejerce potestades jurídicas sobre el contenido del proceso penal⁴⁶.

Consideramos a la acción penal como la institución procesal de orden público establecida por el Estado, a través del cual el Ministerio Público pone en conocimiento del órgano jurisdiccional competente la comisión de un delito, a fin de que éste inicie el proceso en contra del probable responsable.

Por otra parte, las características de la acción penal son, sintetizando criterios de destacados autores como Juventino V. Castro, las siguientes:

- a) Pública, porque se dirige a poner en conocimiento del Estado (órgano jurisdiccional) por medio del Ministerio Público, la comisión de un ilícito penal a fin de que se pueda aplicar una pena a quien ha cometido un delito, y aunque ese delito cause un daño privado, la acción siempre seguirá siendo pública porque su objetivo es hacer valer un derecho público del Estado.
- b) Autónoma, es totalmente independiente a la función jurisdiccional del Estado, no entendiéndose esta autonomía como potestativo por parte del Estado, sino como un deber del Ministerio Público de ejercitar la acción cuando haya reunido los elementos del tipo penal que acrediten la probable responsabilidad del inculcado, sin que para

⁴⁶ Díaz de León, Marco Antonio. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL. 3ª ed. Editorial Porrúa. México. 1984. p. 100

⁴⁷ Díaz de León, Marco Antonio. Ob. Cit. p. 101

este ejercicio pueda intervenir algún otro órgano o institución del Estado.

- c) Única, sólo hay una acción penal para todos los delitos. No hay una acción especial, sino que envuelve en su conjunto a todos ellos; es decir, no puede haber una acción para cada delito que se cometa.
- d) Indivisible, su ejercicio recae en contra de todas las personas que han participado en la comisión del delito y nunca en forma parcial o dividida. No se puede perseguir sólo a uno o algunos de los responsables.
- e) Irrevocable, porque una vez que interviene el Ministerio Público al ejercitar la acción penal, no está facultado para desistirse de ella como si se tratara de un derecho propio. Si existe el delito y se obtienen las pruebas que lo acrediten, debe ejercitarse la acción penal; sin embargo el Ministerio Público puede desistirse de su ejercicio, previa resolución del Procurador en este sentido. Consideramos que esto no debe admitirse, pues esto equivale a convertir al Ministerio Público en "juez" del proceso.
- f) Intrascendente, la acción penal se limita solamente a la persona responsable del delito por lo que no puede extenderse la acusación a familiares o amigos, lo que no sucede respecto a la reparación del daño, pues en este sentido existen otros obligados además del directamente responsable del delito.

Una vez analizadas la averiguación previa y la acción penal, cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Qué carácter tiene el Ministerio Público durante la averiguación previa y al ejercitar la acción penal?

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el Ministerio Público es autoridad durante la averiguación previa hasta el momento en que termina las diligencias de investigación con todas y cada una de las pruebas obtenidas, las cuales serán la base

para determinar si ejercita o no la acción penal. Así, en la averiguación previa el Ministerio Público es autoridad porque tiene imperio, ya que está facultado para imponer multas, arrestos y solicitar el auxilio de la fuerza pública en el cumplimiento de sus determinaciones, además de que las diligencias que practica tienen la misma fuerza y valor probatorio que las diligencias que se practican ante el juez, pues actúa por sí y ante sí, ya que por una parte recaba de oficio las pruebas; y por otra, emite un juicio de valoración sobre dichas pruebas para determinar si ejercita o no la acción penal.

Si opta por ejercitar la acción penal, deja de ser autoridad y asume la personalidad de parte ante el proceso penal. En relación a esta idea, la Corte ha pronunciado tesis de jurisprudencia en los siguientes términos:

MINISTERIO PUBLICO. Cuando ejercita la acción penal en un proceso tiene el carácter de parte y no de autoridad, y por lo mismo, contra sus actos en tales casos, es improcedente el juicio de garantías, y por la misma razón, cuando se niega a ejercer la acción penal. Las facultades del Ministerio Público no son discrecionales, puesto que debe obrar el modo justificado y no arbitrario, y el sistema legal que garantice a la sociedad el recto ejercicio de las funciones de esta institución, puede consistir en la organización de la misma, y en los medios de exigirle la responsabilidad consiguiente, y si los vacíos de la legislación lo impiden, esto no es motivo para que se viole lo mandado por el artículo 21 constitucional.⁴⁸

⁴⁸ Jurisprudencia que se integra con las ejecutorias visibles en: Tomo XXV, pág. 1551, López Revueltas, Juan, sucn., de; Tomo XXVI, pág. 1055, Netken, Howard; Tomo XXVII, pág. 1668, Elizondo, Ernesto; Tomo XXXI, pág. 594, Arciniega, Anastacio; Tomo XXXIV, pág. 594, Cia. Mexicana de Garantías. Quinta Época.

Sin embargo cabe preguntarnos, ¿Qué sucede cuando el Ministerio Público, una vez acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculcado, indebidamente se abstiene de ejercitar la acción penal?

El ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público, pero el hecho de que corresponda a éste su ejercicio no lo faculta para decidir libremente de ella como si fuera un derecho de su propiedad. Así, el Ministerio Público al no ser dueño de la acción, tiene la obligación de ejercitarla y no desistirse de ella, pues priva el principio de legalidad según el cual, a decir de González Bustamante, “consiste en que invariablemente debe ejercitarse la acción penal, siempre que se encuentren satisfechas las condiciones mínimas o presupuestos generales, y cualquiera que sea la persona contra la que se iutente”⁴⁹. Sin embargo, en contraposición a este principio, existe el de oportunidad según el cual, siguiendo al mismo autor, “el ejercicio de la acción penal queda a elección del Estado, quien decide si la ejercita o no al valorizar las consecuencias que puedan perjudicarlo o beneficiarlo”⁵⁰. Al parecer, y según se desprende de los artículos 16 y 21 Constitucionales, nuestro país adopta el principio de legalidad. Sin embargo, en la práctica el Ministerio Público no pocas veces se abstiene, indebidamente, de ejercitar la acción penal.

Ante esta situación, la Suprema Corte de Justicia ha pronunciado las siguientes tesis:

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

⁴⁹ González Bustamante, Juan José. Ob. Cit. p. 46

*patrimonio de éstos, ni constituye un derecho privado de los mismos; de manera que la abstención del ejercicio de esa acción por el Ministerio Público, aún en el supuesto de que sea indebida, no viola ni puede violar garantía individual alguna.*⁵¹

*NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL. De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución, el ejercicio de la acción persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público, que representa a la sociedad. Eso obliga a excluir dicha acción del patrimonio privado sin que obste en contrario cualquier actitud indebida en que sobre el particular incurra el Ministerio Público, porque en todo caso, esa actitud vulneraría derechos sociales, entre los que se cuenta el de perseguir los delitos, lo que, a lo sumo, podría motivar en contra del funcionario infractor de la ley, el consiguiente juicio de responsabilidad, pero no una controversia constitucional que, de prosperar, tendría como resultado que se obligara a la autoridad responsable a ejercitar la acción penal, cosa equivalente a dejar al arbitrio de los Tribunales de la Federación la persecución de los delitos, que por disposición expresa de la Ley Suprema queda fuera de sus atribuciones.*⁵²

Así, anteriormente la jurisprudencia negaba la procedencia del juicio de amparo contra las determinaciones del Ministerio Público que implicaran el no ejercicio de la acción penal.

Sin embargo, al reformarse el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la

⁵⁰ González Bustamante, Juan José. Ob. Cit. p. 46

Federación del 31 de diciembre de 1994, se adicionó el siguiente párrafo: *Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.*

De manera que ahora, con fundamento en este párrafo del artículo 21 Constitucional, las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, si pueden ser impugnadas a través del juicio de amparo, según lo sostiene la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación:

ACCION PENAL, INEJERCICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR DISPOSICION CONSTITUCIONAL. Si el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por adición, el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, al prever, entre otros supuestos, que la resolución del Ministerio Público, sobre el no ejercicio de la acción penal, podrá ser impugnada en la vía jurisdiccional, en los términos que establezca la ley; no obstante que la legislación de amparo no contempla ese supuesto de procedencia, o, aún más, esté en aparente oposición, de acuerdo con el artículo 10, ya que la constriñe sólo para la parte afectada, tratándose de la reparación del daño; permite concluir, que mientras no se disponga otra cosa expresamente, la manera ipso jure de acatar y respetar esa nueva disposición derivada del mandato supremo, es la vía constitucional, toda vez que el artículo 114, fracción II, de la preindicada ley de la materia, señala que el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito, contra actos que no provengan

⁵¹ Tesis jurisprudencial visible en Quinta Época: Tomo XXXIV, pág. 2593, Cla. Mexicana de Garantías S.A.

de tribunales judiciales, administrativos y del trabajo, de lo que se colige, que si el ejercicio de la acción penal no es decretado por esas autoridades, y puede implicar violación de garantías, podrá combatirse vía amparo, por ser ésta la que revisa la legalidad del proceso indagatorio de la comisión de ilícitos. Desatender la norma constitucional reformada, es inobservar los artículos 133 y 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo espíritu del constituyente originario se orientó a la prevalencia de los principios de supremacía e inviolabilidad de la Máxima Ley, que sustenta nuestro régimen jurídico mexicano en que la norma suprema, yace excelsa en la cúspide del derecho.⁵³

ACCION PENAL. REFORMAS AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL. NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA, POR EL MINISTERIO PUBLICO. ESTA SUJETO AL CONTROL DE LEGALIDAD Y EL AMPARO QUE AL RESPECTO SE PROMUEVA, AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. Si bien es verdad que con motivo de las reformas que sufrió el artículo 21 constitucional a partir del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el monopolio del ejercicio de la acción penal ya no es irrestricto sino que está sujeto al control de legalidad; también lo es que para que los particulares afectados con el no ejercicio o desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público tengan acceso al juicio de garantías, es menester que cumplan previamente con el diverso principio de definitividad que los obliga a agotar los recursos ordinarios consignados en la ley correspondiente: de suerte que si el

⁵³ Tesis jurisprudencial visible en Quinta Época: Tomo LXXII, pág. 379, Gutiérrez Anselmo

Congreso del Estado de Tamaulipas no ha legislado al respecto, la conducta del fiscal incide en la esfera de su responsabilidad y su control, por ahora, se rige por la vía política y no por la jurisdiccional.³⁴

Se considera al Ministerio Público cuando ejercita la acción penal, con el carácter de parte y no de autoridad. Sin embargo, consideramos que el Ministerio Público, contrariamente a lo manifestado por el criterio generalizado de la doctrina en este sentido, en éste caso de desistimiento de la acción penal actúa como autoridad aún después de ejercitar la acción penal, pues como indicamos, contra esa determinación es procedente el juicio de garantías.

Por otra parte, el proceso penal se inicia con la consignación; si el Ministerio Público al ejercitar la acción penal queda ligado y sometido al juez al convertirse en parte, obviamente que si no la ejercita, el proceso no puede nacer y el Ministerio Público no puede perder su carácter de autoridad y su determinación de no ejercicio de la acción penal, al venir de una autoridad que restringe los derechos del ofendido, indudablemente que puede dar motivo para que la Justicia Federal conozca respecto de dicha determinación.

Finalmente, creemos que en ningún momento el Ministerio Público abandona su carácter de representante del interés social. Sin embargo, siguiendo la jurisprudencia en el sentido de que el Ministerio Público es parte en el proceso penal, ¿porqué entonces no se le concede el amparo?

³³ Tesis jurisprudencial IV.1o.1P visible en Novena Época: Tomo IV, agosto de 1996, pág. 619, Lorenzen Maldonado, Dieter. Banco Internacional S.A.; Sandoval Calzoncit, Jesús.

³⁴ Tesis jurisprudencial XIX.1o. 2P visible en Novena Época: Tomo IV, septiembre de 1996, pág. 588, Unión de Crédito de la Industria de la Construcción de Tamaulipas S.A. de C.V.

2.5. LAS PARTES EN EL PROCESO PENAL

Por principio de cuentas, debemos considerar que la doctrina estima como sujetos de la relación procesal al Juez, al Ministerio Público, al Procesado y al Defensor, este último debido a que en el Derecho positivo mexicano adquiere una importancia que lo coloca a la par con el procesado, pues si no existe defensor particular o de oficio, se estaría violando un precepto constitucional y el proceso no puede tramitarse sin defensor, se considera vital su intervención. Sin embargo, al ser sujeto dentro de la relación jurídica procesal, no tiene el carácter de parte.

Para Eugenio Florian, citado por Juventino V. Castro, "es parte aquél que deduce en el proceso penal o contra el que es deducida una relación de derecho sustantivo, en cuanto está investido de las facultades procesales necesarias para hacerla valer o respectivamente, para oponerse (contradecir)"⁵⁵. Para Guarneri, citado por García Ramírez, parte es "aquél que pide, o contra quien se pide en juicio una declaración de derecho, es decir, el que figura en juicio como actor o como demandado, como Ministerio Público o como imputado (concepción formal)"⁵⁶.

De las definiciones anteriores, consideramos que parte es aquél sujeto que concurre con un interés manifiesto y específico en la relación procesal, por lo que únicamente se deben admitir como tales al Ministerio Público y al Procesado.

Trataremos ahora de definir lo que es proceso. Para Sergio García Ramírez, el proceso es "una relación jurídica, autónoma y compleja, de naturaleza variable, que se desarrolla de situación en situación mediante hechos y actos jurídicos conforme a

⁵⁵ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 53

determinadas reglas de procedimiento, y que tiene como finalidad la resolución jurisdiccional del litigio, llevado ante el juzgador por una de las partes o atraído a su conocimiento directamente por el propio juzgador⁵⁷.

Para Prieto Castro y Cabiedes, citado por García Ramírez, el proceso penal es “el conjunto de actividades reguladas por el Derecho procesal penal que realizan el tribunal y las partes, en virtud de una petición de otorgamiento de justicia dirigida a la jurisdicción para lograr la sentencia o acto por el cual se realiza el derecho de defensa del orden jurídico público, que implica la efectividad del derecho de castigar (*jus puniendi*) de Estado”⁵⁸.

Nosotros consideramos al proceso como el conjunto de actos que realizan las partes, ajustándose a determinadas reglas de procedimiento, con el objeto de hacer valer su interés para que la autoridad jurisdiccional competente declare cuál de ellos debe prevalecer.

Una vez analizados los conceptos de parte y proceso, procederemos a analizar al Ministerio Público y al inculcado como partes procesales.

Para González Bustamante, son partes en el proceso penal el Ministerio Público y el inculcado, considerando al primero “como el órgano del Estado que en el acto de la consignación desarrolla, autónomamente, una actividad procesal al perseguir los delitos y llevar al proceso relaciones jurídicas principales, al vigilar por que se impongan las sanciones señaladas por la ley al que quebranta la norma y por que se le condene al pago del resarcimiento del daño causado por el delito”⁵⁹. Por otra parte, Colín Sánchez señala

⁵⁶ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 114

⁵⁷ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 23

⁵⁸ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 23

⁵⁹ González Bustamante, Juan José. Ob. Cit. p. 36

que el Ministerio Público "es un sujeto de la relación procesal, en la que participa con el carácter de parte, sosteniendo los actos de acusación"⁶⁰, agregando que tiene una personalidad polifacética, pues "actúa como autoridad administrativa durante la fase preparatoria del ejercicio de la acción penal, como sujeto procesal, ejerce tutela general sobre menores e incapacitados, representa al Estado protegiendo sus intereses, etc."⁶¹.

La jurisprudencia de la Corte sostiene, como ya lo hemos indicado, que el Ministerio Público es autoridad durante la averiguación previa y parte en el proceso, desde que ejercita la acción penal. También se ha indicado que el carácter de autoridad que tiene el Ministerio Público en la averiguación previa se pone de manifiesto en cuanto a que sus actuaciones en esta fase tienen valor probatorio.

Sin embargo, a pesar de lo establecido por la jurisprudencia y algunos autores, la doctrina considera que el Ministerio Público no sólo es parte en el proceso penal, sino que también es autoridad⁶². Más aún, otros autores consideran que el Ministerio Público es parte en un sentido especial y sui géneris⁶³.

Como vemos, doctrinalmente las opiniones acerca de las partes adoptan posiciones muy variadas, al considerar ciertos autores que el procedimiento penal no es seguido por partes, toda vez que la idea de "parte" en el proceso penal no considera al Ministerio Público y al inculpado en igualdad de circunstancias; al abstenerse de ejercitar la acción penal o al desistirse de ella, el Ministerio Público realiza actos que por sí solos crean una situación jurídica, pues decide sobre el proceso.

⁶⁰ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 267

⁶¹ Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 267

⁶² Cfr. Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 53 y 56

⁶³ Cfr. Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 53 y 54

En estos casos, y sobre todo en el supuesto de desistimiento de la acción penal al formular conclusiones absolutorias, o al abstenerse de formularlas dentro del plazo concedido para ello, se sobreseerá el proceso, produciendo los mismos efectos que una sentencia absolutoria y se ordenará la inmediata libertad del procesado, según lo establecido por los artículos 315 último párrafo y 323 en relación con el 324 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal. Disposiciones en este sentido, también las encontramos en los artículos 291 último párrafo, 294 y 295 en relación con el 298 fracción I, 303 y 304 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Consideramos que el Ministerio Público, aún absteniéndose o desistiéndose de ejercitar la acción penal, o actuando como autoridad en el proceso en los supuestos que precisamos en el Subcapítulo anterior, actúa dentro de un plano de igualdad procesal ante el inculcado, pues en dichos casos tales actuaciones no afectan al inculcado, sino por el contrario, algunas de ellas lo favorecen.

Finalmente, en lo que respecta al sujeto pasivo del proceso penal; es decir, aquél contra quien se dirige la acción penal que ejercita el Ministerio Público, la doctrina suele designarlo de múltiples formas, según la fase del procedimiento en que se halle. Así, García Ramírez sostiene que “es indiciado desde la presentación de la denuncia o la querrela hasta la consignación; procesado, a nuestro modo de ver, desde el auto de radicación hasta la formulación de conclusiones; acusado, desde que el Ministerio Público expresa conclusiones en sentido acusatorio hasta que se le sentencia; sentenciado, desde este último momento, y condenado, específicamente, si la resolución fue de carácter condenatorio...”⁶⁴, entre otras denominaciones.

⁶⁴ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 300

Nuestra Constitución en su artículo 16 y 20 emplea la palabra inculpado en el sentido más amplio posible; consideramos conveniente utilizar la denominación inculpado, ya que, independientemente de la etapa en que se encuentre el proceso penal, aún en la averiguación previa, será la persona a quien se le atribuya la comisión de un delito, a quien se inculpe determinado hecho delictivo.

En cuanto a su calidad de parte dentro del proceso penal, García Ramírez sostiene que lo es “desde el doble ángulo material y formal, puesto que a la vez se trata de un sujeto del litigio, es decir, de la relación material, y de un sujeto de la acción”⁶⁵.

Partiendo de esta idea, consideramos que el inculpado es parte dentro del proceso penal a partir de que es dictado el auto de radicación y hasta que hay sentencia ejecutoriada. Cuando nos referimos a la calidad de parte, aludimos a la parte formal o procesal y no a la material o sustancial; esto es, al sujeto de la acción y no al sujeto del litigio. Dicho de otra manera: como parte formal o sujeto de la acción (en la relación acusador-acusado) la figura procesal que estudiamos es conocida como “sujeto pasivo del proceso”. En cambio a la parte material (en la relación ofendido-delincuente) se le denomina “sujeto activo del delito”. Aunque puede existir un nexo de identidad entre la parte material o sustancial (delincuente) y la parte formal o procesal penal (acusado), esto no es necesario en el proceso penal pues, difiriendo a lo expresado por el maestro García Ramírez, puede ocurrir que se enjuicie a un inocente. Este inocente, aunque no es parte material o sustancial, si es parte en sentido formal o procesal. Entonces, no es necesario la identidad entre parte formal y parte material.

⁶⁵ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 299

Consideramos que para ser sujeto pasivo del proceso (es decir, estar legitimado en la causa), basta la afirmación (aunque no se pruebe) o sospecha de que es el sujeto de la relación sustancial o material (aunque no lo sea, basta con que se afirme o se sospeche que es el delincuente, aunque la sentencia declare lo contrario).

2.6. IMPUGNACION DE LAS RESOLUCIONES PENALES POR EL MINISTERIO PUBLICO

Alcalá Zamora, citado por García Ramírez, conceptúa a los medios de impugnación como “actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo exámen, total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima ajustada a derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos”⁶⁶. Del concepto citado podemos decir que a través de la impugnación, la parte en el proceso penal que se considera lesionada por un acto positivo o negativo de la autoridad que estima deficiente o erróneo, habrá de resistirse mediante una serie de actos jurídicos que estarán encaminados a modificar, revocar o anular dicho acto de autoridad. Así, toda impugnación tiene su origen, desde el punto de vista jurídico, en una real o aparente discrepancia entre el acto de autoridad y la ley. Sin embargo, la impugnación no se trata de la mera denuncia de un acto ilegal, sino de actuar para corregir el vicio o defecto que se aduce.

⁶⁶ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 659

La gran variedad de medios impugnativos -entre los que encontramos a la apelación, revocación, denegada apelación, queja, amparo, revisión, oposición, inconformidad, reconsideración, aclaración, etc.- ha ocasionado que en la doctrina no exista consenso en cuanto a su clasificación, pues algunos los consideran como ordinarios, extraordinarios y especiales. Otros prefieren hablar de remedios y recursos y algunos más los clasifican como remedios, recursos y procesos o juicios impugnativos⁶⁷.

Desde un particular punto de vista, consideramos innecesarias las clasificaciones que hace la doctrina de los medios de impugnación, ya que el objetivo de todos ellos es que se modifique, revoque o anule el acto que se impugna, independientemente del trámite, requisitos, forma, contenido, etc.

Por otra parte nuestra legislación procesal penal vigente, tanto en el ámbito local del Distrito Federal como en el federal, denomina a los medios de impugnación como recursos, estableciendo como tales a: la revocación, la apelación, la denegada apelación y la queja.

Definiendo al recurso, Silva Silva lo define como "un medio de impugnación procesal del acto de una autoridad procesal que el impugnante califica de ilegal o injusto, y que es revisado por autoridad superior con el fin de que tal acto sea revocado, sustituido o repuesto"⁶⁸.

En cuanto al recurso de revocación, Rivera Silva lo define como "un recurso ordinario, no devolutivo, que tiene por finalidad anular o dejar sin efecto una resolución"⁶⁹. Y agrega que es ordinario porque "se endereza contra determinaciones que

⁶⁷ Cfr. Silva Silva, Jorge Alberto. Ob. Cit. p. 414

⁶⁸ Silva Silva, Jorge Alberto. Ob. Cit. p. 436

⁶⁹ Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 243

no han causado estado, y no devolutivo porque el conocimiento incumbe a la misma autoridad que dictó la resolución impugnada”⁷⁰.

Franco Sodi, citado por García Ramírez, define al recurso de apelación como “un medio de impugnación concedido a las partes y contra resoluciones judiciales de primera instancia, expresamente señaladas en la ley, con el propósito de que el superior jerárquico del órgano que pronunció la resolución recurrida la examine para determinar si en ella se aplicó inexactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o se alteraron los hechos, resolviendo en definitiva, ya sea confirmando, ya revocando o ya modificando la resolución impugnada”⁷¹.

La denegada apelación es definida por Rivera Silva como “un recurso devolutivo, ordinario, que se concede cuando se niega la apelación”⁷².

Tocante al recurso de queja, Fix Zamudio manifiesta que “en su acepción más importante es el recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales”⁷³.

Dada la naturaleza del presente trabajo, no analizaremos exhaustivamente los anteriores recursos, sino solamente haremos algunas consideraciones, especialmente al recurso de apelación.

El Ministerio Público está facultado para interponer los recursos que marca la ley. Sin embargo, hay casos en que el recurso de apelación está prohibido, como el establecido

⁷⁰ Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 243

⁷¹ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 668

⁷² Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. p. 245

⁷³ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 692

en el artículo 367 fracción I del Código Federal de Procedimientos Penales, cuando se trate de sentencia definitiva absolutoria por delito sancionado con pena que no exceda de seis meses de prisión o no sea privativa de libertad; es similar a esa disposición la del artículo 418 fracción I del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, cuando se trate de sentencias definitivas que se pronuncien en los procesos sumarios, es decir, aquellos procesos que se tramiten ante los jueces de paz en materia penal, o aquellos procesos que se sigan cuando se trate de delito flagrante, exista confesión rendida ante el Ministerio Público o la autoridad judicial, o se trate de delito grave siempre y cuando el inculpado y su defensor no rechacen la vía sumaria (artículos 305 y 306 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal). Si el inculpado y su defensor optan por la vía ordinaria, la sentencia definitiva si es apelable. Dado que el precepto invocado no distingue entre sentencias absolutorias y condenatorias, considero que ninguna de ellas es apelable.

La fracción I del artículo 367 del Código Federal de Procedimientos Penales establece que son apelables en el efecto devolutivo las sentencias definitivas que absuelven al procesado, excepto las sentencias absolutorias que se pronuncien en relación con delitos punibles no más de seis meses de prisión o pena no privativa de libertad. Podemos decir que existe desigualdad procesal entre el Ministerio Público y el procesado porque se limita al Ministerio Público para apelar la resolución (sería ilógico suponer que el inculpado interponga recurso de apelación contra una sentencia definitiva que lo absuelva). En cambio, el artículo 366 del Código Procesal Penal Federal establece que son apelables en ambos efectos solamente las sentencias definitivas en que se imponga

alguna sanción, de manera que el procesado puede apelar una sentencia definitiva condenatoria, aunque las sanciones sean mínimas.

En cuanto a lo ordenado por el artículo 418 fracción I del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, establece que son apelables las sentencias definitivas, excepto las que se pronuncien en los procesos sumarios. Consideramos que en estos casos, directamente no existe desigualdad procesal entre el Ministerio Público y el inculcado, porque al no distinguir la Ley entre ellos, se desprende que ambos están facultados para interponer el recurso de apelación contra las sentencias definitivas. De igual manera, consideramos que directamente tampoco existe desigualdad procesal entre el Ministerio Público y el inculcado en cuanto a la limitación para interponer el recurso de apelación contra las sentencias definitivas que se pronuncien en los procesos sumarios; porque en estos casos, según los artículos 305 y 306 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, la sentencia que se dicte, sea condenatoria o absolutoria, no es apelable por ninguna de las partes. Caso similar sucede si el inculcado y su defensor optan por el procedimiento ordinario, porque la sentencia definitiva que se dicte, condenatoria o absolutoria, es apelable por cualquiera de las partes y no hay desigualdad procesal.

Sin embargo, cuando se sigue el procedimiento sumario y se dicta sentencia definitiva condenatoria, consideramos que indirectamente hay desigualdad procesal entre las partes, ya que el inculcado puede promover el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito; en cambio, si se dicta sentencia definitiva absolutoria, el Ministerio Público no está facultado para promover el juicio de garantías. De igual manera, cuando se sigue el procedimiento ordinario y se dicta sentencia definitiva

condenatoria, el inculpado puede apelar, si en segunda instancia la Sala del Tribunal Superior de Justicia confirma la resolución, el inculpado aún puede acudir en demanda de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito. En cambio, si se dicta sentencia definitiva absolutoria y la Sala correspondiente la confirma en segunda instancia, la jurisprudencia del Poder Judicial Federal establece que el Ministerio Público no puede acudir en demanda de amparo.

CAPITULO 3: EL JUICIO DE AMPARO

3.1. CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO

Para el doctor Fix Zamudio, quien acepta la función del Amparo como proceso y como recurso, lo define en el primer supuesto diciendo que “es un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico, autónomo y ordenado a la composición de los conflictos entre las autoridades y personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza por conformar un remedio procesal de invalidación”⁷⁴.

A su vez, el jurista Octavio A. Hernández lo entiende como “una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstas, y en beneficio de quien pida el amparo, directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su ley reglamentaria prevén”⁷⁵.

⁷⁴ Fix Zamudio, Héctor. EL JUICIO DE AMPARO. 1ª ed. Editorial Porrúa. México. 1964. p. 137 y 138

⁷⁵ Hernández, Octavio A. CURSO DE AMPARO. 2ª ed. Editorial Porrúa. México. 1983. p. 6

Para el doctor Humberto Briseño Sierra, “es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado”⁷⁶.

El maestro Juventino V. Castro sostiene que “el Amparo es un proceso concentrado, de anulación -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo- o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige -si es de carácter negativo-”⁷⁷.

Para el jurista Alfonso Noriega, “el amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación”⁷⁸.

⁷⁶ Briseño Sierra, Humberto. EL AMPARO MEXICANO. 4ª ed. Editorial Porrúa. México. 1971. p. 144

⁷⁷ Castro, Juventino V. LECCIONES DE GARANTÍAS Y AMPARO. 7ª ed. Editorial Porrúa. México. 1991. p. 229 y 300

⁷⁸ Noriega Cantú, Alfonso. LECCIONES DE AMPARO. 3ª ed. Editorial Porrúa. México. 1990. p. 56

El doctor Ignacio Burgoa aporta tres descripciones sobre el amparo. Dice, por una parte, que se trata de “una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (lato sensu) que, en detrimento de sus derechos, viola la Constitución”⁷⁹. Agrega que consiste en una “institución jurídica de tutela directa de la Constitución e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria (control constitucional y legal), que se traduce en un procedimiento autónomo, de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste, cualquier acto de autoridad (lato sensu) inconstitucional o ilegal que lo agravió”⁸⁰. Finalmente, advierte que el amparo es “un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia, por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”⁸¹.

Para nosotros el Amparo es un medio jurídico que protege las garantías constitucionales del gobernado contra toda ley o acto de autoridad que las viole, que protege a los gobernados contra toda ley o acto emitido por una autoridad federal que invade la competencia de las autoridades de las entidades federativas o viceversa, que le afecte su esfera jurídica; y que, por último, protege a la Constitución así como a la legislación secundaria.

Destacamos el concepto de “gobernado” el cual en la actualidad, siguiendo el pensamiento del doctor Burgoa, no sólo incluye al individuo particular, pues es un medio

⁷⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO. 30ª ed. Editorial Porrúa. México. 1992. p. 176

jurídico que brinda su tutela a todo ente que se encuentre en la situación de gobernado; es decir, en una relación de subordinación frente a una autoridad estatal⁸².

3.2. LA ACCION DE AMPARO

Antes de definir la acción de amparo, primeramente trataremos de analizar someramente sus elementos integrantes, para posteriormente conceptualizarla en base a éstos elementos y finalmente determinar su naturaleza.

La acción de amparo, en cuanto a su titularidad, pertenece a una determinada categoría de personas en las que concurren ciertas circunstancias o modalidades. Esta titularidad se presenta bajo distintos aspectos, según la procedencia constitucional del juicio de amparo a que se refiere el artículo 103 Constitucional.

Conforme a la fracción I del mencionado artículo, el titular de la acción será cualquier gobernado cuyas garantías individuales hayan sido violadas por actos de cualquier autoridad. En esta fracción, el titular de la acción es “el sujeto como gobernado víctima de cualquier contravención a alguna garantía constitucional, cometida por cualquier autoridad del Estado”⁸³.

Conforme a las fracciones II y III, el titular será “aquél gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal o la local, hayan realizado un acto en contravención a

⁸⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 176

⁸¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 174

⁸² Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 174 y ss.

⁸³ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 320

su respectiva competencia, independientemente de que dicha contravención implique también una violación de garantías individuales⁸⁴.

Así, el primer elemento de la acción de amparo, o sea su titular o quien la ejercita, está concebido en estas hipótesis:

a) Como aquel gobernado víctima de una violación a las garantías constitucionales cometida por cualquier autoridad estatal, mediante un acto o una ley.

b) Como aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, mediante la realización de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan contravenido su respectiva competencia.

Por lo que respecta al sujeto pasivo o contra quien se dirige la acción de amparo, éste elemento lo deducimos de la procedencia constitucional del juicio de amparo contenida en el artículo 103 Constitucional:

Conforme a la fracción I, será "cualquier autoridad estatal, de cualquier naturaleza política o constitucional que sea, que viole las garantías individuales por una ley o un acto en sentido estricto"⁸⁵.

Las fracciones II y III se refieren a las "autoridades federales o por las locales, que hayan producido la invasión en la órbita de competencia que no les incumba, con el consiguiente agravio individual"⁸⁶.

Tocante al tercer elemento de la acción de amparo, es decir, las causas que la fundamentan y originan su nacimiento, también las deducimos del precepto Constitucional en comento, a saber:

⁸⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 321

⁸⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 321

⁸⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 321

En la fracción I, la causa remota será la "posición jurídica del gobernado frente al estatuto constitucional que contiene las garantías individuales y que automáticamente lo convierte en su titular individualizado"⁸⁷.

El maestro Burgoa Orihuela, respecto a las fracciones II y III manifiesta que: "En vista de estas esferas de competencia entre la Federación y los Estados, perfectamente delimitadas, y como consecuencia de las respectivas situaciones jurídicas abstractas en que se traducen, el gobernado en particular deriva, para sí, una correlativa situación jurídica concreta, consistente en la posición en que se encuentra frente a las autoridades federales o a las locales, en el sentido de que solamente puede ser afectado por cualesquiera de ellas, en el caso de que actúen dentro de su competencia"⁸⁸.

Así, la causa remota o la que fundamenta la acción de amparo se concibe en estas hipótesis:

a) Como aquella posición jurídica concreta del gobernado, frente al estatuto constitucional que contiene las garantías individuales, y que automáticamente lo convierte en su titular individualizado.

b) Como aquella situación jurídica concreta en que se encuentra el gobernado frente a las autoridades federales o locales, en el sentido de que solamente puede ser afectado por cualesquiera de ellas en el caso de que actúen dentro de su competencia.

Siguiendo con la causa próxima o la que origina el nacimiento de la acción de amparo, en la fracción I será "la violación cometida por una ley o un acto de cualquier

⁸⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 322

⁸⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 322

autoridad del Estado, contra las garantías individuales que forman el contenido del status jurídico personal o situación jurídica concreta correspondiente”⁸⁹.

En las fracciones II y III será “la ley o acto mediante los cuales las autoridades federales o las locales, contravienen la órbita de su respectiva competencia dentro del régimen federal, en perjuicio de algún gobernado”⁹⁰.

El cuarto elemento de la acción de amparo es el objeto, el cual a decir del maestro Burgoa es “que mediante la prestación del servicio público jurisdiccional, se imparta la protección al gobernado contra el acto de autoridad (lato sensu) que le infiera un agravio por violación a las garantías individuales o por interferencia del régimen competencial existente entre los órganos federales y locales. Dicha protección involucra la invalidación del acto agravante para restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de su realización, restituyendo así al gobernado en el goce de sus derechos constitucionales”⁹¹.

De manera que el objeto de la acción de amparo es que los órganos jurisdiccionales federales, mediante la protección constitucional que impartan al quejoso, obliguen a la autoridad responsable a reparar al agraviado la garantía que se estime violada reintegrándolo en su goce, o para que se nulifique el acto o la ley, en el caso concreto de que se trate, que haya implicado una contravención o alteración al sistema de competencia federal o local.

Una vez analizados los cuatro elementos integrantes de la acción de amparo, la definiremos como “el derecho público subjetivo (característica genérica), que incumbe al gobernado, víctima de cualquier contravención a alguna garantía individual cometida por cualquier autoridad estatal mediante una ley o un acto (stricto sensu), o a aquél en cuyo

⁸⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 323

perjuicio tanto la autoridad federal como la local, por conducto de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan infringido su respectiva competencia (sujeto activo o actor), derecho que se ejercita en contra de cualquier autoridad de la federación o de las autoridades locales, en sus respectivos casos (sujeto pasivo o demandado), y con el fin de obtener la restitución del goce de las garantías violadas o la anulación concreta del acto (lato sensu) contraventor del régimen de competencia federal o local, por conducto de los órganos jurisdiccionales federales (objeto)⁹².

Finalmente, tocante a la naturaleza jurídica de la acción de amparo, ésta es una acción constitucional "porque la situación concreta de derecho en que se encuentra el sujeto titular de la acción de amparo, es de índole constitucional, puesto que se traduce en la referencia particular que se hace a una persona, en su carácter de gobernado, acerca de sendos estados de derecho constitucionales abstractos"⁹³.

3.3. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

En este punto de nuestra exposición, para los fines del presente trabajo, dejaremos de lado el procedimiento de amparo en general, para enfocarnos exclusivamente a las características que se plantean en el amparo penal.

El juicio de amparo penal reviste particular trascendencia, ya que a través de él se protegen dos de los valores más importantes del ser humano: la vida y la libertad. Por ello la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política

⁹⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 323

⁹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 324

⁹² Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 324

⁹³ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 325

de los Estados Unidos Mexicanos, lo hace objeto de un trato especial a fin de que pueda proteger la integridad física y jurídica del gobernado e impedir la violación de sus garantías individuales, y de esta forma proteger más eficazmente los bienes jurídicos cuya tutela se le han encomendado.

Por principio de cuentas, los principios fundamentales o postulados básicos del juicio de amparo que se encuentran presentes en el amparo penal son los siguientes:

a) El principio de iniciativa o instancia de parte agraviada: Este principio que se encuentra contenido en la fracción I del artículo 107 Constitucional y el artículo 4 de la Ley de Amparo, establecen que *el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada*. Para que pueda sustanciarse el juicio de amparo penal es preciso que alguien lo promueva, ya sea el directamente agraviado o su defensor, algún pariente, alguna persona extraña e inclusive un menor de edad cuando el agraviado se encuentra imposibilitado para promoverlo directamente.

b) El de existencia de un agravio personal y directo: También del análisis de la fracción I del artículo 107 Constitucional se infiere este segundo postulado, es decir, la parte que promueve el amparo debe sufrir un agravio personal y directo.

Sin embargo, no basta la existencia de una ofensa o perjuicio en los derechos constitucionales del quejoso para que haya un agravio desde el punto de vista jurídico, sino es necesario que sea ocasionado por una autoridad al violar una garantía individual, o al invadir las esferas de competencia federal o local, conforme a los casos previstos en el artículo 103 Constitucional.

Por lo tanto desde el punto de vista del juicio de amparo, es necesario que concurren el elemento material y el elemento jurídico, que consisten en la forma y

circunstancias bajo las cuales la autoridad estatal causa el daño o el perjuicio, o sea, mediante la violación de las garantías individuales o por la invasión de competencias de las autoridades federales o locales.

Otro de los elementos contenido en el artículo 107 Constitucional es la existencia de un agravio personal, es decir, que recaiga precisamente en una persona determinada, y además de personal el agravio debe ser directo, es decir, de realización presente o inminentemente futura.

c) El de relatividad de las sentencias: Este principio reproduce la fórmula creada por el jurista Mariano Otero acerca de los efectos relativos de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, consistente en que "la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"⁹⁴. Así, este principio establece que las sentencias sólo surten efectos en relación con la persona o personas que promovieron el juicio de amparo, aunque exista otro u otros agraviados por el mismo acto reclamado.

Además de regir solamente los anteriores principios en el juicio de amparo penal, existen excepciones a algunos otros principios que se establecen a favor de éste:

El principio de definitividad, consistente en el agotamiento o ejercicio previo de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, ya sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que si existe dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo haya interpuesto el quejoso, hará improcedente su petición de amparo.

⁹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 275

En el amparo penal existen excepciones a este principio:

a) Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional (artículo 73 fracción XIII de la Ley de Amparo).

b) Tratándose del auto de formal prisión, o se reclame violación de garantías consagradas en los artículos 16, 19 y 20 Constitucionales. Jurisprudencialmente se ha sustentado también la procedencia del amparo en estos supuestos, principalmente tratándose del auto de formal prisión respecto del cual se concede el recurso ordinario de apelación, porque se ha interpretado que dicha resolución puede violar directamente el artículo 19 Constitucional, independientemente que además se puedan violar preceptos de la ley secundaria.

El principio de estricto derecho, consistente en que los fallos que decidan la controversia constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo deben analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con los conceptos de violación planteados, sin suplir la deficiencia u omisión de los mismos.

Sin embargo, la fracción II del artículo 107 Constitucional se refiere a la excepción a este principio; es decir, a la suplencia de la deficiencia de conceptos de violación. El artículo 76 bis de la Ley de Amparo ordena la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación en la demanda y de los agravios formulados en los recursos.

En materia penal, cabe suplir ampliamente la deficiencia del concepto de violación; inclusive ante su ausencia (en la demanda) o de agravios (en el recurso) por

parte del inculpado (artículo 76 bis fracción II de la Ley de Amparo). Además de esta suplencia específica en cuestiones penales, este precepto establece otros casos de suplencia de la deficiencia:

a) En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (fracción I);

b) En materia agraria, tratándose de núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros (fracción III);

c) En materia laboral, únicamente en beneficio del trabajador (fracción IV);

d) En favor de los menores de edad o incapaces (fracción V);

e) En otras materias, cuando el tribunal de amparo advierta que hubo en contra del quejoso o del recurrente una violación manifiesta de la Ley que lo haya dejado sin defensa (fracción VI).

La procedencia del Juicio de Amparo Indirecto, en la materia que nos ocupa, la encontramos en los incisos b) y c) de la fracción III del artículo 107 Constitucional, que establecen:

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio...

En contrapartida, el artículo 73 fracción IX de la Ley de Amparo se refiere a la improcedencia de éste contra actos consumados irreparablemente. A este supuesto, el maestro Burgoa lo denomina como irreparabilidad material⁹⁵.

La fracción X establece la irreparabilidad jurídica, al hacer improcedente el amparo contra actos emanados de un procedimiento judicial o de uno administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el amparo promovido, por no ser posible decidir en dicho juicio sin afectar la nueva situación jurídica. Sin embargo, cuando se reclamen violaciones a los artículos 16, 19 o 20 de la Constitución, sólo la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia en comento. Para que la sentencia de primera instancia haga imposibles de reparar las violaciones que se reclamen, la autoridad judicial que conozca del proceso penal debe suspender el procedimiento en lo que corresponda al quejoso una vez cerrada la instrucción, y hasta que sea notificada de la resolución que se dicte en el juicio de amparo pendiente.

En la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo se establece, como indicamos, una excepción al principio de definitividad del amparo cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional. De igual manera, mencionamos que la jurisprudencia establece también la procedencia del amparo, con quebrantamiento del

⁹⁵ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 464

principio de definitividad, cuando se reclame el auto de formal prisión o la violación de garantías contenidas en los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución.

Por otra parte, la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo fija la procedencia del sobreseimiento en los amparos directos e indirectos y la caducidad de la instancia en la revisión, por inactividad procesal durante trescientos días consecutivos, en caso de que el acto proceda de autoridades civiles o administrativas, y del trabajo siempre y cuando se trate del patrón.

Consideramos que esta causa de sobreseimiento no opera en materia penal; porque si bien es cierto no se encuentra considerada en la fracción XIV del artículo 107 Constitucional ni en la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, creemos que vida y libertad son derechos imprescindibles del ser humano, de manera que no se puede permitir que la inactividad procesal, deliberada o no, viole garantías tan fundamentales. Se ha confiado a los Jueces de Distrito la obligación de cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados. De igual manera, el Ministerio Público debe estar atento a este respecto, principalmente en los casos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales y cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

En cuanto a los plazos para interponer el juicio de amparo, la regla contenida en el artículo 21 establece que el amparo debe interponerse dentro del término de 15 días contados desde el siguiente a la fecha en que surtió efectos legales la notificación del acto; el quejoso tuvo conocimiento de él o de su ejecución; o se ostentó sabedor de éstos.

Sin embargo, en cualquier tiempo puede pedirse amparo contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional (artículo 22 fracción II de la Ley de Amparo).

Cabe señalar que cuando se trate de los multicitados actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional, la promoción del amparo así como el trámite de la suspensión, pueden llevarse a cabo en cualquier día y a cualquier hora, sin sujeción a reglas sobre tiempo hábil. En las mismas condiciones, y sin costo alguno, los jefes y encargados de oficinas de correo y telégrafos, deben recibir y transmitir los mensajes en que se demanda amparo, y los oficios de las autoridades que conozcan de la suspensión; si no lo hacen, se les aplicará la sanción prevista para el delito de resistencia de particulares y desobediencia.

Por lo que hace a las notificaciones, tanto en los juicios de amparo cuya competencia incumbe a los Jueces de Distrito, como en aquellos cuyo conocimiento corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la regla es que las notificaciones se hagan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros perjudicados, mediante oficio si residen en el lugar del juicio, o por correo si residen fuera del lugar; a los demás interesados se les notifica a través de lista fijada en el tribunal.

Sin embargo, se ordena notificar personalmente al quejoso privado de libertad, en el local del juzgado o en el establecimiento en que está recluso, si radica en el lugar del juicio, o mediante exhorto o despacho si está fuera de él, salvo que exista representante

legal, apoderado o persona designada para recibir notificaciones. También deberá notificarse personalmente a los interesados los requerimientos o prevenciones que se les formulen (artículo 28 fracción II y 29 fracción III de la Ley de Amparo).

Por ser el juicio de amparo un medio de control jurisdiccional que se ejerce por el Poder Judicial de la Federación, la regla general es que el procedimiento respectivo se inicie y siga ante los órganos de justicia federal. Sin embargo, las necesidades de la administración de justicia, que debe ser particularmente rápida y eficaz en el caso del amparo, han conducido a permitir actuaciones por y ante autoridades judiciales comunes. Así, en el juicio de amparo existe, junto a la que podemos llamar jurisdicción natural de los órganos federales, una jurisdicción concurrente y auxiliar que se encuentra en la justicia común o local.

En términos del segundo párrafo de la fracción XII del artículo 107 Constitucional, y del 38 al 40 de la Ley de Amparo, existe jurisdicción auxiliar en favor de los jueces de primera instancia, quienes reciben la demanda de amparo y acuerda sobre la suspensión provisional del acto reclamado; en defecto de los jueces de primera instancia, la jurisdicción auxiliar se establece en favor de cualquiera otra autoridad judicial del lugar (inclusive cuando el responsable sea un juez de primera instancia y no haya otro), cuando no resida en el lugar un Juez de Distrito y se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional y cuando se afecte a núcleos de población ejidal o comunal en sus derechos agrarios.

La fracción XII párrafo primero del artículo 107 Constitucional y 37 de la Ley de Amparo establecen la jurisdicción concurrente entre el superior del tribunal que haya cometido la violación y el Juez de Distrito que corresponda, tratándose de violación de garantías (en materia penal) contenidas en los artículos 16, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución. En estos casos, el artículo 156 de la Ley de Amparo reduce los plazos para la rendición del informe justificado (tres días improrrogables) y la celebración de la audiencia (diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda). Igual situación ocurre cuando el quejoso impugne la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación indica cuales son los órganos que ejercen el Poder Judicial Federal. Entre ellos figuran los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la justicia federal. De manera que por mandato constitucional, órganos de dos niveles del Estado Mexicano (el federal y el local), asumen potestades que naturalmente corresponden a uno de ellos.

En cuanto a la competencia del Juicio de Amparo Indirecto, el artículo 107 fracción VII Constitucional establece: *El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse...* (artículo 114 fracciones III, IV y V de la Ley de Amparo).

Respecto al procedimiento del Juicio de Amparo Indirecto, los requisitos formales de la demanda se reducen considerablemente cuando se trata de amparos contra actos que involucran peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional. En estos casos se puede formular por comparecencia, bastando expresar para que se admita: el acto reclamado; la autoridad que lo ordenó, si fuere posible al promovente; el lugar en que se encuentra el agraviado; y la autoridad o agente que ejecute o trate de ejecutar el acto (artículo 117 de la Ley de Amparo). Cuando el amparo se pide en comparecencia, el Juez de Distrito o la autoridad ante quien se promueva mandará expedir las copias necesarias (artículo 121 de la Ley de Amparo).

Cabe decir que cuando la demanda se presente ante un Juez de Distrito especializado por razón de la materia y el acto reclamado emana de un asunto de ramo diverso, el juez receptor la remitirá de plano al Juez de Distrito que corresponda, sin resolver sobre la admisión y la suspensión del acto (artículo 50 de la Ley de Amparo); en cambio, debe proveer sobre la suspensión provisional o de oficio, cuando se trata de actos de los mencionados en el artículo 17 de la Ley de la materia (artículo 54 de la Ley de Amparo).

Respecto a la suspensión del acto reclamado en el amparo, hay que distinguir entre la suspensión que se dicta de oficio y a petición del agraviado. La de oficio procede cuando se trate de los actos que menciona el artículo 17 de la Ley de Amparo, o de actos cuya consumación haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía reclamada (artículo 123 de la Ley de Amparo). En cambio, en cuanto a la suspensión a petición de parte, es de considerarse que en el amparo penal no se puede

conceder dicha suspensión, por estimar que se perjudica el interés social o se contravienen disposiciones de orden público cuando de concederse la misma se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinio, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o sus efectos; el alza de precios de artículos de primera necesidad o consumo necesario; o bien, se impida la ejecución de medidas tendientes a combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la raza, o se permita el incumplimiento de órdenes militares (artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo).

Si se trata de actos que restringen la libertad personal fuera de procedimiento judicial, sin que exista privación de la libertad pero hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, debe concederse la suspensión provisional. En este caso el Juez de Distrito, al presentarse la demanda de amparo y solicitarse la suspensión, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva (artículo 130 Ley de Amparo), cuyos efectos serán que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora.

Cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso efectuada por autoridades administrativas distintas del Ministerio Público como probable responsable de algún delito, la suspensión se concederá si es procedente, sin perjuicio de que sin dilación sea puesto a disposición del Ministerio Público para que éste determine su

libertad o su retención dentro del plazo y términos que establece el artículo 16 Constitucional, o su consignación.

Cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso por orden de autoridades administrativas distintas del Ministerio Público, podrá ser puesto en libertad provisional mediante las medidas de aseguramiento necesarias, quedando a disposición del Juez de Distrito únicamente en lo que se refiera a su libertad personal, y a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para los efectos de su continuación.

De consistir el acto reclamado en detención del quejoso efectuada por el Ministerio Público, la suspensión se concederá y se le pondrá en inmediata libertad si del informe previo y las constancias de averiguación previa que rinda la autoridad responsable no se acredita la flagrancia o la urgencia, o bien si dicho informe no se rinde dentro de 24 horas. De existir flagrancia o urgencia se prevendrá al Ministerio Público para que el quejoso sea puesto en libertad o se le consigne dentro de 48 o 96 horas según el caso, a partir de su detención.

Si se concede la suspensión en los casos de órdenes de aprehensión, detención o retención, el Juez de Distrito debe dictar las medidas que estime necesarias para el aseguramiento del quejoso, a efecto de que pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de no concedérsele el amparo.

Cuando la orden de aprehensión, detención o retención, se refiera a delito que conforme a la ley no permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito en el lugar en que éste señale, únicamente en lo que se refiera a su libertad personal, quedando a

disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para los efectos de su continuación.

Cabe señalar que mediante Decreto de Reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de febrero de 1999 se adicionó, entre otras reformas a varios preceptos de la Ley de Amparo, el artículo 124 bis y un segundo párrafo al artículo 138, los cuales establecen respecto a la suspensión del acto reclamado:

Artículo 124 bis.- Para la procedencia de la suspensión contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el juez de amparo deberá exigir al quejoso que exhiba garantía, sin perjuicio de las medidas de aseguramiento que estime convenientes.

El juez de amparo fijará el monto de la garantía, tomando en cuenta los elementos siguientes:

- I. La naturaleza, modalidades y características del delito que se impute al quejoso.*
- II. La situación económica del quejoso, y*
- III. La posibilidad de que el quejoso se sustraiga a la acción de la justicia.*

Artículo 138.- ...

Cuando la suspensión se haya concedido contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el quejoso tendrá la obligación de comparecer dentro del plazo de tres días ante el juez de la causa o ante el Ministerio Público y, en caso de no hacerlo, dejará de surtir efectos la suspensión concedida.

En los casos en que la afectación de la libertad personal del quejoso provenga de mandamiento de autoridad judicial del orden penal o del Ministerio Público, o de auto de prisión preventiva, el juez dictará las medidas adecuadas para garantizar la seguridad del

quejoso y éste podrá ser puesto en libertad bajo caución conforme a la fracción I del artículo 20 Constitucional y a las leyes federales o locales aplicables al caso, siempre y cuando el juez o tribunal que conozca de la causa respectiva no se haya pronunciado en ésta sobre la libertad provisional de esa persona, por no habersele solicitado.

La libertad bajo caución puede ser revocada cuando el quejoso incumpla gravemente cualquiera de las obligaciones que en términos de ley se deriven a su cargo en razón del juicio de amparo o del procedimiento penal respectivo (artículo 136 de la Ley de Amparo).

Por otra parte, conforme al artículo 137 de la Ley de Amparo, cuando se tema fundadamente que la autoridad responsable trate de burlar la orden de libertad del quejoso o de ocultarlo trasladándolo a otro lugar, el Juez de Distrito podrá hacerlo comparecer a su presencia para que se cumpla dicha orden.

Cabe destacar que en el incidente de suspensión son admisibles las pruebas documental y de inspección ocular, pero tratándose de los multicitados actos que menciona el artículo 17 de la Ley de Amparo, también se acepta al quejoso la testimonial (artículo 131 de la Ley de Amparo).

Finalmente en cuanto a la sustanciación del Juicio de Amparo Indirecto, podemos decir que una vez presentada la demanda, el juez puede dictar resolución que la admita, que la deseche o que ordene su aclaración (artículos 145 a 147 de la Ley de Amparo). En caso de que ordene su aclaración, si el promovente no llena a tiempo los requisitos omitidos y si se trata de actos que sólo afecten al patrimonio o a los derechos patrimoniales del quejoso, el juez tendrá por no interpuesta la demanda. Pero si se reclaman actos diversos a los señalados, el juez ordenará correr traslado al Ministerio

Público por 24 horas, y en vista de lo que éste exponga, admitirá o desechará la demanda dentro de otras 24 horas, según sea procedente (artículo 146 de la Ley de Amparo).

Aun cuando el primer párrafo del artículo 155 de la Ley de Amparo ordena que los alegatos se presenten en la audiencia por escrito, el tercer párrafo del mismo precepto faculta a las partes para alegar verbalmente, aunque sin exigir que sus alegaciones se consignen en autos y con límite de media hora por cada parte. Más amplia es la posibilidad que otorga el segundo párrafo, donde se alude a los casos que establece el artículo 17 de la Ley, en cuyo caso el quejoso podrá alegar verbalmente y pedir que se asiente en autos un extracto de sus alegaciones.

Cabe indicar que mediante la reforma y adición a la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de febrero de 1999, se adicionó un último párrafo al artículo 155, que establece: *El Ministerio Público que actúe en el proceso penal, podrá formular alegatos por escrito en los juicios de amparo en los que se impugnen resoluciones jurisdiccionales. Para tal efecto, deberá notificársele la presentación de la demanda.*

Finalmente, es de señalarse que las sentencias de los Jueces de Distrito en amparo indirecto son recurribles por revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito en cuestiones de legalidad. Sin embargo, la Suprema Corte Justicia de la Nación es competente para conocer de la revisión cuando en el recurso subsiste el problema de constitucionalidad cuando se hayan impugnado leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados o por el jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de

la Constitución; cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional; o cuando de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, opte por atraer el conocimiento del asunto que por su interés y trascendencia así lo amerite (artículo 107 fracción VIII Constitucional).

3.4. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Respecto del Juicio de Amparo Directo, al igual que en el anterior Subcapítulo, sólo no referiremos a las características que se presentan en materia penal.

En cuanto a la procedencia del Juicio de Amparo Directo en materia penal, se establece que es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conocer del amparo contra resoluciones definitivas en materia penal, dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares, así como las violaciones en el procedimiento penal en que incurra (artículos 107 fracción V inciso a Constitucional, y 158 de la Ley de Amparo).

El segundo párrafo del artículo 158 de la Ley de Amparo indica la naturaleza del agravio de fondo que motiva la impugnación de las sentencias mediante amparo directo: *cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de Ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.*

Para fines del amparo directo penal, es preciso señalar que la materia punitiva se rige por el principio de legalidad estricta, que exige normas legales exactamente aplicables al delito del que se trate, lo cual descarta la imposición de penas por simple analogía o por mayoría de razón (tercer párrafo del artículo 14 Constitucional) y la que tenga como fundamento los principios generales de Derecho.

El artículo 160 de la Ley de Amparo establece los casos en que se consideran violadas las leyes del procedimiento en forma tal que la infracción afecta las defensas del quejoso y trasciende al resultado del fallo:

I.- Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;

II.- Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la Ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscrito al Juzgado o Tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quién lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

III.- Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

IV.- Cuando el Juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la Ley;

- V.- Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la Ley le otorga;
- VI.- Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;
- VII.- Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la Ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;
- VIII.- Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;
- IX.- Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;
- X.- Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del Juez que deba fallar, o la del Secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;
- XI.- Cuando debiendo ser juzgado por un Jurado, se le juzgue por otro Tribunal;
- XII.- Por no integrarse el Jurado con el número de personas que determine la Ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;
- XIII.- Cuando se sometan a la decisión del Jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la Ley;

XIV.- Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquier otra coacción;

XV.- Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la Ley expresamente;

XVI.- Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal;

XVII.- En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

Cabe indicar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también puede asumir el conocimiento de amparos directos en la facultad de atracción, de acuerdo con el último párrafo de la fracción V del artículo 107 Constitucional que establece: *La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.*

En el amparo directo, la demanda se presenta por conducto de la autoridad responsable (artículo 163 de la Ley de Amparo). El quejoso debe acompañar una copia para el expediente y otra para cada parte que intervenga en el juicio en que se dictó la sentencia recurrida (artículo 167 de la Ley de Amparo). Si no lo hace, en asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, la autoridad responsable prevendrá al promovente para que presente los documentos omitidos dentro de un plazo de cinco días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable enviará la demanda al Tribunal Colegiado, con informe sobre la omisión de las copias, y aquél tendrá por no interpuesta la demanda. En cambio, en asuntos del orden penal la falta de copias no motiva que se tenga por no interpuesta la demanda; el tribunal que conozca del amparo mandará sacar las copias oficiosamente (artículo 168 de la Ley de Amparo).

En los amparos cuyo conocimiento compete a los Tribunales Colegiados de Circuito, la autoridad responsable decide sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado, esto es, la sentencia (artículo 170 de la Ley de Amparo). Tratándose de la materia penal, al presentarse la demanda la autoridad responsable debe suspender de plano la ejecución (artículo 171 de la Ley de Amparo). Si la sentencia impugnada impone privación de libertad, la suspensión tiene el efecto de que el quejoso quede a disposición del Tribunal Colegiado de Circuito, por medio de la autoridad que suspendió la ejecución, la cual puede poner al agraviado en libertad caucional, si procede (artículo 172 de la Ley de Amparo).

El Tribunal Colegiado de Circuito al admitir la demanda, el auto admisorio se notifica a las partes (artículo 179 de la Ley de Amparo). Cuando el Ministerio Público solicita los autos para formular pedimento, debe devolverlos dentro de los diez días

siguientes a aquél en que los haya recibido; si no lo hace, se mandarán recoger de oficio (artículo 181 de la Ley de Amparo).

Es importante advertir que al tenor del artículo 183, cuando el quejoso alegue entre las violaciones de fondo en asuntos del orden penal, la extinción de la acción persecutoria, el órgano de amparo deberá estudiarla preferentemente, y si la estima fundada o suple la deficiencia de la queja, no se entrará al estudio de las restantes violaciones; en caso contrario, se procederá a examinar éstas.

El artículo 180 de la Ley de Amparo acepta la intervención del Ministerio Público acusador en el juicio penal (federal o común) al establecer: *El tercero perjudicado y el Agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso en asuntos del orden penal podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días contados desde el día siguiente al del emplazamiento a que se refiere el artículo 167.*

Cabe destacar que no se refiere al Ministerio Público Federal como parte en el juicio de garantías, sino al Ministerio Público acusador en el juicio penal quien podrá formular alegatos; sin embargo, consideramos que sus alegaciones están supeditadas a que el Tribunal Colegiado de Circuito, discrecionalmente, las tome en cuenta para resolver la controversia constitucional. Asimismo, cuando sea el ofendido o la persona que tenga derecho al pago de la reparación del daño, que interviniendo en el proceso penal, sea tercero perjudicado, podrá formular alegatos si ésta se ve afectada por el acto reclamado (artículo 5, fracción III, inciso b de la Ley de Amparo).

Finalmente, cabe destacar que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito en el amparo directo no son recurribles, salvo que decidan sobre la

inconstitucionalidad de una ley, reglamento, tratado internacional, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución. En estos casos son recurribles y la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el asunto, limitándose a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales (artículo 107 fracción IX Constitucional).

3.5. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Para el maestro Alfonso Noriega, parte es “aquella entidad que está legitimada para pedir la actuación de la ley a través de los órganos jurisdiccionales y obtener, con ello, la tutela jurídica”⁹⁶

En el Subcapítulo 2.5. del presente trabajo, consideramos que parte es aquél sujeto que concurre con un interés manifiesto y específico en la relación procesal.

La capacidad y personalidad de quienes tienen el carácter de partes en el juicio de amparo penal es de suma importancia establecerlo, porque la misma Ley de Amparo previene que sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama.

Según el artículo 5 de la Ley de Amparo, son partes en el juicio: I.- El agraviado o agraviados; II.- La autoridad o autoridades responsables; III.- El tercero o terceros perjudicados; y IV.- El Ministerio Público Federal.

⁹⁶ Noriega Cantú, Alfonso. Ob. Cit. p. 324

Para poder establecer el concepto de agraviado o quejoso, es necesario recordar los casos de procedencia del juicio de amparo contenidos en el artículo 103 Constitucional, para resolver toda controversia que se suscite:

a) Por leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales (fracción I);

b) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; o viceversa, por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal (fracciones II y III).

Consideramos que la parte agraviada o quejoso en un juicio de amparo será cualquier gobernado, es decir, cualquier persona física o jurídica (de Derecho privado, público o social) que ha resultado afectado en su esfera jurídica por una ley o acto de autoridad que viola sus garantías individuales; o bien por una ley o acto de la autoridad federal que invade la competencia de las autoridades de las entidades federativas, o viceversa, que le afecta su esfera jurídica.

Indudablemente que las personas físicas pueden ser quejosos en el juicio de amparo. También pueden serlo las personas morales de Derecho privado y las personas morales oficiales o de Derecho público, al disponer los artículos 8 y 9 de la Ley de Amparo:

Artículo 8 : Las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes.

Artículo 9: Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la Ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas

Finalmente, también pueden ser quejosos en un juicio de amparo, las personas físicas y morales de Derecho social; es decir, los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal que resulten afectados en sus derechos agrarios, al disponer el artículo 212 de la Ley de la materia:

Artículo 212: Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo: ...

En cuanto a la facultad para interponer el juicio de amparo en materia penal, tenemos que puede promoverlo:

a) La parte a quien perjudique el acto o ley que se reclame (artículo 4 de la Ley de Amparo).

b) El defensor, cuando se trate de un acto que corresponda a una causa criminal, bastando para la admisión de la demanda la aseveración que de su carácter haga el defensor.

c) Algún pariente o persona extraña, inclusive un menor de edad, de acuerdo a lo establecido en los artículos 4 y 17 de la Ley de Amparo, para los casos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

d) El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil, o contra actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación del daño, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Amparo.

Por exclusión, dicha disposición legal establece que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, no están legitimados para promover juicio de amparo contra resoluciones judiciales de carácter penal diversas de las señaladas, tales como los autos de libertad o la sentencia definitiva absolutoria que se dicten en favor del autor de un delito.

De esta forma, la defensa constitucional que puedan hacer de sus derechos es prácticamente nula, ya que los incidentes de responsabilidad civil dentro de un proceso penal y la reparación del daño que se imponga al inculpado, dependen del resultado del juicio principal, de tal suerte que obteniendo el inculpado un auto de libertad a su favor o una sentencia absolutoria, la víctima del delito o sus causahabientes sólo pueden conseguir la indemnización correspondiente por medio del juicio civil que se entable en contra de los que tengan responsabilidad derivada del hecho delictivo.

Por otra parte, es cierto que el artículo 10 de la Ley de Amparo les reconoce el derecho de acudir al amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil cuando se demanda el pago de la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito contra terceros, así como

contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal relacionados directa e inmediatamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil; pero en el primer caso, si se trata del resarcimiento del daño que se reclama al acusado, y el ofendido por el delito manifiesta su inconformidad con el monto a que fue condenado el acusado por la autoridad responsable y acude al amparo, creemos que el ofendido por el delito carece de personalidad para interponerlo por corresponder dicha reclamación al Ministerio Público en atención a que el artículo 34 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal previene que cuando la reparación del daño deba ser hecha por el delincuente tendrá el carácter de *pena pública* y, por lo tanto, forma parte de la acción penal que debe demandarse exclusivamente por el Ministerio Público; de manera que, aunque sea admitida la demanda de amparo por encontrarse en el primer supuesto del artículo 10 de la Ley de Amparo, creemos que dicho amparo debe sobreseerse o no admitirse en este caso en específico.

Ello explica que el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales disponga que la víctima o el ofendido por un delito tenga derecho a *proporcionar al Ministerio Público o al juzgador, directamente o por medio de aquél, todos los datos o elementos de prueba con que cuenten, que conduzcan a acreditar los elementos del tipo penal y a establecer la probable o plena responsabilidad del inculpado, según el caso, y la procedencia y monto de la reparación del daño*. Si el ofendido por el delito manifiesta su inconformidad con el monto a que fue condenado el acusado por la autoridad responsable y acude al amparo, es claro que, por no ser parte en el juicio de garantías por corresponder dicha reclamación al Ministerio Público, procede decretar el sobreseimiento.

Otra cosa sucede si se trata del incidente de responsabilidad civil proveniente de delito reclamable a terceros, en que el Ministerio Público no tiene legalmente intervención, porque se trata de un juicio civil dentro del proceso penal que se tramita y decide de acuerdo con las disposiciones conducentes del Derecho Procesal Civil.

En cuanto al concepto de autoridad para los efectos del amparo, el maestro Alfonso Noriega la define diciendo que debe entenderse como tal a "toda entidad que en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, están en posibilidad de realizar actos que afecten a los particulares en su persona o patrimonio y de imponer dichos actos en forma imperativa"⁹⁷.

Cabe señalar que un proyecto de Ley de Amparo de fecha 19 de octubre de 1995, en su artículo 15 establecía que tienen el carácter de autoridad:

I.- Los órganos del Estado que, en los términos de la legislación que los rige, estén facultados para emitir normas generales o actos que puedan aplicarse unilateral e imperativamente en perjuicio de los particulares, especialmente si hacen cumplir sus determinaciones mediante el uso de la fuerza pública, o de hecho hagan uso de cualquiera de esas facultades;

II.- Los órganos de la administración pública descentralizada o autónomos que con apoyo en la ley o de hecho, hagan uso de cualquiera de las facultades a que se refiere la fracción anterior;

III.- Las personas físicas o morales que, por circunstancias legales o de hecho, estén en posibilidad de realizar actos en contra de los particulares y de imponerlos mediante el uso de la fuerza pública; y

⁹⁷ Noriega Cantú, Alfonso. Ob. Cit. p. 347

IV.- Los árbitros designados con motivo de una cláusula compromisoria o compromiso arbitral, celebrados conforme a las normas procesales mexicanas, federales o locales, en los casos en que para la eficacia y ejecución forzada de sus laudos no se requiera la intervención de autoridad judicial facultada para revisar previamente su legalidad.

El artículo 11 de la Ley de Amparo establece: *Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado.*

Quizá este concepto que maneja la Ley de Amparo sea muy genérico para comprender lo que es la autoridad responsable, pero creemos es lo suficientemente claro para darnos a entender que la autoridad responsable, en cuanto a la ejecución del acto reclamado, comprende a todas aquellas personas (físicas o jurídicas), que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

Tocante al tercero perjudicado, el autor en comento lo define diciendo que “es aquella persona que tiene un derecho que, a pesar de ser incompatible con la cuestión debatida en el juicio de amparo, puede ser afectado por la sentencia que se dicte en dicho juicio y que, por tanto, tiene interés jurídico para intervenir como tercero en la controversia constitucional, para ser oído y defender las prerrogativas que pudiera proporcionarle el acto o resolución motivo de la violación alegada”⁹⁸. Así, el tercero perjudicado es el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado,

⁹⁸ Noriega Cantú, Alfonso. Ob. Cit. p. 355

interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo.

En la materia penal que nos ocupa, el tercero perjudicado es el *ofendido o las personas que conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad* (artículo 5 fracción III inciso b de la Ley de Amparo).

De este precepto se desprende que en materia penal, el ofendido por el delito y sus causahabientes únicamente tienen derecho a ser reconocidos como terceros perjudicados cuando se solicita el amparo contra actos judiciales del orden penal, siempre y cuando el acto reclamado afecte la responsabilidad civil exigible a terceros o la reparación del daño reclamable al inculpado (por ejemplo, cuando el acto reclamado afecte el aseguramiento del objeto del delito, la entrega de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil, o el monto de la reparación del daño).

En contrapartida, cuando el ofendido o sus causahabientes promueven el juicio de amparo contra actos derivados del incidente de reparación del daño o de responsabilidad civil; o contra actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito o con los bienes afectos a la reparación o responsabilidad civil, el proyecto de Ley de Amparo del 19 de octubre de 1995, en su artículo 10 fracción III inciso d), disponía que son partes en el juicio de amparo el tercero o terceros perjudicados, teniendo este carácter:

d) El inculpado, cuando el amparo sea promovido por las personas a que se refiere el artículo 13 de esta Ley.

Cabe destacar que el doctor Burgoa Orihuela, respecto a lo ordenado por el artículo 5 fracción III inciso b de la Ley de Amparo, manifiesta lo siguiente: "Como se ve, esta disposición a propósito de la determinación de quién es el tercero perjudicado en la hipótesis que prevé, sólo se contrae a los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal recaídos en la materia o en el incidente de reparación del daño o responsabilidad. A este respecto, como se puede advertir, la ley incurre en una grave omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, o sea, cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad en favor del ofendido por el delito.

En estos casos, cuando el quejoso sea el procesado, el tercero perjudicado no debe ser otro que el Ministerio Público, a quien indudablemente la ley deja de reconocer tal carácter.

La restricción establecida en la disposición legal que invocamos, en el sentido de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito sólo pueden ser terceros perjudicados en los amparos que se promuevan contra actos judiciales que atañan a tales capítulos, coloca a las mismas en una verdadera situación de indefensión en relación con los juicios de garantías que contra resoluciones penales propiamente dichos interpongan los acusados y los procesados...»⁹⁹.

⁹⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 347

Asimismo, a pesar de que se otorga al Ministerio Público acusador en un proceso penal, la facultad de presentar alegatos (artículos 155 último párrafo y 180 de la Ley de Amparo), no es parte en el juicio de amparo. Consideramos que debe ser parte en el juicio de amparo el Ministerio Público común que actuó como acusador en el proceso, porque creemos que del amparo penal pueden derivar consecuencias para el interés social que éste representa.

Es decir, el artículo 10 de la Ley de Amparo establece por exclusión, que el ofendido por el delito o sus causahabientes no están facultados para impugnar a través del amparo una sentencia definitiva absolutoria que resuelven tanto lo relativo a la responsabilidad penal del inculcado como lo referente a la reparación del daño.

Creemos que dicha reclamación corresponde al Ministerio Público, en atención a que el artículo 34 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal previene que cuando la reparación del daño deba ser hecha por el delincuente tendrá el carácter de *pena pública*; por lo tanto, forma parte de la acción penal que debe reclamarse exclusivamente por el Ministerio Público, y no por el ofendido o sus causahabientes.

Sin embargo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también niega la procedencia del amparo a favor del Ministerio Público para impugnar una resolución absolutoria en materia penal; pero por otro lado reconoce, implícitamente, que dicha institución es quien podría estar facultada para solicitar el amparo contra esta clase de resoluciones, por corresponderle el ejercicio exclusivo de la acción penal.

De esta manera cabe preguntarnos, ¿qué sucede cuando se dicta ilegalmente en segunda instancia una sentencia definitiva absolutoria al inculcado y, en consecuencia, se

le absuelve de la reparación del daño, no obstante haberse comprobado plenamente en primera instancia la culpabilidad del sentenciado y el daño causado?; ¿dónde queda el derecho a la reparación del daño, si también se limita al Ministerio Público la facultad de acudir al amparo contra esta clase de resoluciones en defensa de los intereses de la víctima o el ofendido por el delito?

Aunque esta clase de resoluciones no pueden violar garantías individuales al Ministerio Público, consideramos que si se violan las de la víctima o del ofendido por el delito, porque indudablemente se le está negando el derecho constitucional a la reparación del daño conforme a lo ordenado en el último párrafo del artículo 20 Constitucional.

Finalmente en cuanto a las partes procesales en el juicio de amparo, el artículo 5 fracción IV de la Ley de Amparo señala que el Ministerio Público Federal también es parte en el juicio constitucional al establecer:

Artículo 5.- Son partes en el juicio de amparo:

IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala.

Por principio de cuentas, debemos precisar que el Ministerio Público Federal debe velar por el interés público en el amparo; sin embargo, puede abstenerse de intervenir

cuando, a su juicio, el amparo carezca de él. Así lo establece el artículo 107 fracción XV Constitucional al disponer:

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

El maestro Alfonso Noriega sostiene que el Ministerio Público Federal "tiene en la controversia constitucional, la posición de un simple custodio de la ley, encargado de vigilar se mantenga la pureza de la Constitución y el respeto de las garantías individuales y, por tanto, le corresponde la función específica de regular el mismo y colaborar con la autoridad de control en la recta tramitación del procedimiento. El Ministerio Público Federal es, en resumen, un tercero que actúa en interés de la ley. En consecuencia, resulta evidente que no tiene ningún interés directo en la cuestión controvertida y, en rigor jurídico, no puede tener el carácter de parte en los juicios de amparo, ya que, como es indudable, no es parte de derecho sustancial, ni tampoco de derecho procesal, por tratarse de un simple custodio de la ley, que actúa, exclusivamente, en interés de ella"¹⁰⁰.

Así, siguiendo el pensamiento del maestro Noriega Cantù, consideramos que la intervención del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo debe tener como finalidad la custodia de la Constitución y las garantías individuales, con el objetivo de que se mantenga su inviolabilidad y no se vulneren los derechos de los gobernados.

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene lo siguiente:

¹⁰⁰ Noriega Cantù, Alfonso. Ob. Cit. p. 372

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. ES PARTE EN EL JUICIO DE GARANTIAS Y PUEDE INTERPONER LA REVISION AUN EN AMPARO CONTRA LEYES, SOLO CUANDO LA MATERIA DE LA LEY IMPUGNADA AFECTE SUS ATRIBUCIONES. El artículo 5 fracción IV de la Ley de Amparo, reformada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1984, establece que el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento: por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aún en amparo contra leyes, pero ello no significa que tenga legitimación para interponerlo ad libitum ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aún cuando los artículos 2, 3 fracción I y 10 fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le

señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, si con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, además de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como de las que promulgan las leyes.¹⁰¹

Finalmente es preciso señalar que el artículo 5 fracción IV de la Ley de Amparo faculta al Ministerio Público Federal para intervenir en todos los juicios de amparo e interponer los recursos que la misma Ley señala, haciendo énfasis que incluso puede interponerlos en amparos penales cuando se reclaman resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la Ley le impone para procurar la pronta y expedita procuración de justicia; pero limita esa facultad de interponer los recursos, excluyendo la materia familiar, cuando se trate de amparos indirectos en materia civil y mercantil que sólo afecten intereses particulares.

¹⁰¹ Tesis 337, Octava Época, Sección Pleno, Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, pág. 226

3.6. LA LEGITIMACION DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Para los fines del presente trabajo, únicamente nos referiremos a cómo y con fundamento en qué, podría legitimarse al Ministerio Público para intervenir en el juicio de amparo.

En el Subcapítulo anterior, mencionamos que el ofendido o las personas que conforme a la Ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, únicamente tienen capacidad para promover el juicio de amparo:

a) Contra actos que emanen del incidente de reparación del daño o de la responsabilidad civil; y

b) Contra actos surgidos dentro del proceso penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que sean afectos a la reparación del daño o de la responsabilidad civil.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado un criterio unánime respecto a esta cuestión, como se desprende de las siguientes tesis:

OFENDIDO. AMPARO PEDIDO POR EL. De acuerdo con los términos de la fracción III, inciso b), del artículo 5 de la Ley de Amparo, los ofendidos o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de algún delito, son partes en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que afecten dicha reparación o responsabilidad; pero sólo podrán promoverlo, conforme al artículo 10 de la propia ley reglamentaria de

los artículos 103 y 107 constitucionales, contra actos que emanen del incidente de reparación o responsabilidad civil exigible a terceros, o bien contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata o directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que están afectos a la reparación o a la responsabilidad civil, y tales hipótesis no concurren en el caso en que se señala como acto reclamado la sentencia de segundo grado dictada con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público contra el fallo de primera instancia, por lo que el juicio es improcedente en virtud de que el acto reclamado no afectó los intereses jurídicos del quejoso, de conformidad con la causal recogida en el artículo 73, fracción VI, siendo operante el sobreseimiento en los términos del artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo en cita. A mayor abundamiento, debe indicarse que si se admitiera que el ofendido por un delito, pudiera impugnar a través del juicio de amparo, las resoluciones que condenan o absuelven a un acusado, de hecho se substituiría al Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, que conforme al artículo 21 Constitucional le compete en forma exclusiva¹⁰².

OFENDIDO. AMPARO PEDIDO POR EL. El ofendido y quejoso sólo puede promover restrictivamente, juicio de amparo contra la resolución que se dicte contra la reparación del daño y reclamar, por tanto, única y concretamente, puntos referentes a esa reparación; esto es, su inconformidad por la absolución de dicha reparación cuando existe condena del inculgado, o su inconformidad respecto de la cuantía del daño. Por tanto, si en la demanda de amparo, el

¹⁰² Sexta Época, Segunda Parte; Vol. XVII, pág. 234. A.D. 5046/58. Ramón Licona. Unanimidad de 4 votos

quejoso y coagraviados ofendidos, impugnan lo referente a la culpabilidad de la acusada, ello determina que en el caso opere una causal de improcedencia. Por otra parte, debe advertirse que la declaración de inculpabilidad que hicieron los grados de la instancia al absolver a la acusada, así como de la obligación del resarcimiento del daño, bien o mal dictada, pues no cabe prejuzgarla, no perjudica a la parte que se dice ofendida y promovente del amparo, porque la reparación del daño sólo procede como consecuencia de la declaración de culpabilidad. Si tiene el carácter de pena pública conforme al Código represivo aplicable; por lo que, de estimarse procedente el amparo por cuanto a que el tribunal de alzada al resolver el fallo absolutorio por lo que hace a la responsabilidad criminal en los delitos de que se trata, sería tanto como conceder, al través del juicio constitucional, el ejercicio de la acción penal que sólo incumbe al Ministerio Público.¹⁰³

De las ejecutorias anteriormente transcritas se desprende que, si bien es cierto se limita al ofendido o sus causahabientes para interponer el juicio de amparo en contra de un auto de libertad o una sentencia definitiva que absuelve al procesado, también lo es que dichas ejecutorias reconocen, considero implícitamente, quien podría estar legitimado para interponer el amparo, por corresponderle el ejercicio exclusivo de la acción penal, al Ministerio Público.

De esta manera, aunque el artículo 10 de la Ley de Amparo limite al ofendido o sus causahabientes para acudir al juicio constitucional, consideramos que se debe

¹⁰³ Sexta Epoca, Segunda Parte, Vol. XX, p. 147. A.D 2038/56. Rómulo Sosa y Coags. Unanimidad de 4 votos

legitimar al Ministerio Público para que recurra vía amparo, una sentencia definitiva absolutoria que resuelve, tanto lo relativo a la reparación del daño o la responsabilidad civil como lo referente a la responsabilidad penal del inculcado porque, como indicamos anteriormente, indudablemente que dichas resoluciones afectan el interés social consistente en que se castigue al autor de un delito, y el derecho de la víctima o el ofendido por el delito a la reparación del daño cuya reclamación, por tener el carácter de pena pública, corresponde exclusivamente al Ministerio Público.

CAPITULO 4: EL MINISTERIO PUBLICO Y EL JUICIO DE AMPARO

4.1. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

La fracción XV del artículo 107 Constitucional dispone: *El Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.*

De la disposición constitucional transcrita se desprende que el objetivo del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo es velar por el interés público. Al respecto, el maestro Juventino V. Castro sostiene: "Las funciones del Ministerio Público tienen como origen -desde el punto de vista histórico y de la técnica jurídica-, la necesidad ingente de que haya un representante público que vea por el interés general en el mantenimiento de la legalidad. El Ministerio Público vela por el estricto cumplimiento de las leyes, tanto por los particulares como por las autoridades (gobernantes y gobernados); y su intervención vigilante porque se cumpla con la máxima de las leyes, como es la Constitución, tiene la importancia que se deriva de la calidad de la misma Ley Fundamental. El artículo 102 de la Constitución señala al Ministerio Público Federal la delicada función reguladora de los juicios cuando lo obliga a *hacer que los juicios se*

sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita ¹⁰⁴.

Es necesario señalar que el Ministerio Público como titular de la acción penal, de ninguna manera debe confundirse con el Ministerio Público Federal que actúa en su calidad de vigilante del interés público en los procesos de amparo.

El Ministerio Público Federal es parte en el proceso de amparo, y como tal debe actuar en él porque así se establece en la fracción XV del artículo 107 Constitucional. Sin embargo, la propia Constitución le reconoce la facultad de abstenerse de intervenir cuando, a su juicio, el asunto carezca de interés público.

El tratadista Juventino V. Castro cita, al respecto, un Acuerdo expedido por el Procurador General de la República el 23 de abril de 1984 que establece los casos en que se afecta el interés público y obliga a los Agentes del Ministerio Público Federal a intervenir en los juicios de amparo respectivos. Tales casos son los siguientes:

- “1) Se impugne la invasión por parte de la Federación en las atribuciones de los Estados, o por parte de éstos en las correspondientes a aquélla;
- 2) Se contemple el cumplimiento o la impugnación de tratados internacionales;
- 3) Se afecte directa o indirectamente las atribuciones o el patrimonio de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal de la Federación, de los Estados o de los Municipios;
- 4) Se cuestione la constitucionalidad de leyes o reglamentos federales o locales, o se solicite la modificación o la clarificación de criterios jurisprudenciales sustentados en relación con estos ordenamientos;

¹⁰⁴ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 158

- 5) Se implique la interpretación directa de un precepto constitucional por parte de las autoridades responsables, o se considere la desatención a un criterio jurisprudencial firme;
- 6) Se afecten los derechos sociales que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta a la protección de la familia, de los menores e incapacitados, a la legítima tenencia de la tierra, a la justicia en las relaciones laborales, al orden social económico y, en general, a otras materias de contenido eminentemente social; o
- 7) Se trate de cuestiones análogas o conexas a las enunciadas ejemplificativamente en los incisos anteriores, en las que, por su importancia y trascendencia sociales, se requiera la preferente y eficaz intervención del Ministerio Público Federal en su prioritaria función de vigilante de la constitucionalidad y la legalidad¹⁰⁵.

Agrega el mismo autor que: "El hecho de que en un asunto no aparezca el interés público que es lo que con mayor atención debe vigilar el Ministerio Público como parte en todos los procesos... no significa el apartamiento de los agentes en su intervención e involucramiento en los procesos con esa calidad. De cualquier manera debe intervenir - aunque no formule pedimento de fondo-, e inclusive interponer los recursos procedentes, especialmente cuando se viole la pureza del procedimiento o aparezca que el juez o las partes no se cifieron a la estructura fundamental del juicio"¹⁰⁶.

Como mencionamos, la Constitución legitima al Ministerio Público en su intervención dentro del juicio de amparo teniendo como fundamento el hecho de que son de interés público; pero lo faculta para abstenerse de intervenir cuando, a su juicio, el

¹⁰⁵ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 165

amparo de que se trate carezca de él, *independientemente de las obligaciones que la misma Ley (de Amparo) le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.*

Así, siguiendo el criterio del maestro Juventino V. Castro, el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo y la Ley Reglamentaria lo faculta para interponer los recursos que sean procedentes cuando el juez o las partes no se apegaron al procedimiento, pero lo limita esa facultad en determinadas materias, independientemente que el amparo carezca de interés público.

A este respecto, el artículo 5 fracción IV de la Ley Reglamentaria nos señala que es parte en el juicio de amparo: *El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala.*

El maestro Juventino V. Castro considera inconstitucional e incongruente el texto vigente del citado precepto legal, porque "contradiendo lo que dispone y está vigente en la fracción XV del artículo 107 Constitucional, en el sentido de que el Procurador General de la República *es parte en todos los juicios de amparo*, y podrá por ello interponer *todos* los recursos que la ley dispone en favor de las partes, ahora la ley secundaria limita a la

¹⁰⁶ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 166

Constitución bajo esta enigmática fórmula: *Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo (se) afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala*¹⁰⁷. Agrega que: "Aparentemente el razonamiento es el siguiente: Existen juicios de amparo en que se dirimen intereses públicos; y a su lado hay otros juicios de ese mismo fuero en que tan sólo se dirimen intereses particulares. Por ello, el Ministerio Público Federal -ente público-, puede intervenir en todos, pero sólo podrá interponer recursos en los públicos; no así en los privados"¹⁰⁸. Finalmente puntualiza diciendo: "En ese planteamiento, si el actuar inconstitucional lesiona intereses particulares o públicos, no es materia de la controversia. La primera lesión es a la Constitución, que aparentemente no es respetada, y por eso se controvierte ante tribunales federales, en donde el Ministerio Público Federal es parte en todos ellos. Este debe atender a que el juicio se lleve conforme a lo ordenado, y que se anulen los actos inconstitucionales, sin importar que afecten a ciertos intereses, o no, y que pertenezcan a cualquier parte"¹⁰⁹.

Cabe señalar que la inconstitucionalidad a que alude el maestro Juventino V. Castro se refiere, conforme al texto legal, a amparos en materia civil y mercantil; pero tratándose de amparos en materia penal, si se otorga al Ministerio Público Federal la facultad de interponer recursos *cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales*.

Aparte de estas atribuciones que la Constitución le otorga al Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, existen otras facultades también importantes que la Ley

¹⁰⁷ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 167

¹⁰⁸ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 167

¹⁰⁹ Castro, Juventino V. Ob. Cit. p. 168

Reglamentaria le concede para intervenir tanto en juicios de amparo indirectos como directos:

- 1) La representación del Presidente de la República, a través del Procurador General de la República, cuando se trate de amparos en que deba intervenir aquél, dependiendo de la naturaleza del caso (artículo 19).
- 2) La formulación de pedimento en los casos de acumulación de autos (artículo 61).
- 3) La manifestación de impedimentos, tanto de Ministros, Magistrados o Jueces, para conocer de determinado juicio de amparo (artículo 71).
- 4) La intervención en los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones pronunciadas por los Jueces de Distrito, o contra la sentencia pronunciada en amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito, independientemente que decidan sobre la constitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento, o establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional (artículos 89 y 90).
- 5) La intervención en los recursos de queja que se interpongan contra las resoluciones que se mencionan en el artículo 95 de la Ley de Amparo (artículo 98 y 99).
- 6) El conocimiento que le haga la Suprema Corte de Justicia sobre los casos de inejecución de sentencia de amparo o repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable, a fin de que ejercite la acción penal correspondiente (artículo 103).
- 7) El cuidado de que no se archive ningún juicio de amparo hasta que quede cumplida plenamente la sentencia que conceda la protección constitucional, o aparezca que no hay materia para la ejecución (artículo 113).

8) La denuncia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del Procurador General de la República, de aquellos casos en que las Salas de ésta o los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia; incluso, el Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designe, pueden exponer su parecer a este respecto (artículos 197 y 197-A).

9) El cuidado en el cumplimiento de las sentencias de amparo dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal (artículo 232).

Específicamente en el juicio de amparo indirecto, la Ley de Amparo le otorga al Ministerio Público Federal las siguientes atribuciones:

1) La coadyuvancia con el Juez de Amparo, en aquellos casos en que no es posible hacer comparecer a aquel agraviado que se encuentra imposibilitado para promover el amparo cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional (artículo 18).

2) La intervención en los conflictos de competencia entre Jueces de Distrito al conocer de amparos indirectos, ya sea que estén adscritos a la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito o que no sean de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado (artículo 51 párrafos tercero y cuarto).

3) La intervención en los conflictos de competencia entre Jueces de Distrito que se tramiten, ya sea ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda (artículo 52 párrafo quinto).

4) La presentación de alegatos, en caso de que el quejoso solicite la suspensión provisional del acto reclamado conforme al artículo 124 (artículo 131).

5) El conocimiento de la vista que se le haga cuando las autoridades responsables, ya sea en el incidente de suspensión o en el juicio de amparo, rindan informes en los que afirmen una falsedad o nieguen la verdad, a fin de que ejercite la acción penal correspondiente (artículos 136 último párrafo y 204).

6) La formulación de pedimento en la audiencia constitucional que se celebre en los juicios de amparo indirecto (artículo 155).

7) El conocimiento de la vista que se le haga cuando no han sido subsanadas por el quejoso las omisiones, aclaraciones, irregularidades y deficiencias que presente la demanda de amparo (artículo 146).

8) El cuidado de que los juicios de amparo no queden paralizados cuando se alegue la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia o cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución (artículo 157).

4.2. EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

En el anterior Subcapítulo hicimos referencia a las facultades que le otorga genéricamente la Constitución y la Ley de Amparo al Ministerio Público Federal para actuar tanto en los juicios de amparo indirecto como directo, mencionando especialmente

las facultades que la Ley Reglamentaria le otorga para intervenir exclusivamente en el juicio de amparo indirecto.

En este Subcapítulo únicamente mencionaremos las facultades que la Ley Reglamentaria le otorga al Ministerio Público Federal para intervenir exclusivamente en el juicio de amparo directo, remitiéndonos a lo manifestado en relación a las atribuciones genéricas que la Constitución y la Ley de Amparo establecen.

Las facultades específicas para que el Ministerio Público Federal pueda intervenir en el juicio de amparo directo son:

1) La formulación de pedimento en los juicios de amparo directo, teniendo obligación de devolver los autos al Tribunal Colegiado de Circuito dentro del término de diez días (artículo 181).

2) La facultad de solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del Procurador General de la República, que ejerza la facultad de atracción para conocer de un amparo directo en específico que originalmente correspondería conocer al Tribunal Colegiado de Circuito (artículo 182).

4.3. ¿ES PARTE EL MINISTERIO PÚBLICO DEL FUERO COMÚN EN EL JUICIO DE AMPARO PENAL ?

La jurisprudencia ha establecido que es notoriamente improcedente el amparo que promueva el Ministerio Público contra un fallo absolutorio en materia penal y, en general, no puede interponer dicho amparo porque, como institución, no se le pueden violar garantías individuales:

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. No puede el Ministerio Público promover amparo en nombre de la sociedad en general, porque este recurso ha sido creado para proteger a los individuos contra la acción del Estado, cuando ella ataca garantías individuales, y a tanto equivaldría como conceder el amparo al Estado contra el Estado¹¹⁰.

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. Conforme a la Constitución General, el Ministerio Público Federal, tiene las siguientes atribuciones: ejercitar la acción penal, y defender los intereses de la Federación ante los tribunales, ejercitando las atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes; pero no puede solicitar amparo cuando obra en representación de la sociedad, ejercitando la acción penal, pues las garantías que otorgan los artículos 20 y 21 de la Constitución, están constituidas en favor del acusado y no en beneficio del acusador o denunciante, y mucho menos en favor del Ministerio Público, cuando obra en representación de la sociedad¹¹¹.

En el II Congreso Nacional de Procuradores, celebrado en México en 1963, se concluyó que el Ministerio Público debía interponer el juicio de amparo en contra de las sentencias definitivas en materia penal. Entre otras cosas, se dijo que para la sustanciación de los recursos, el Ministerio Público también se encuentra en la situación de gobernado, porque puede acontecer que el órgano jurisdiccional al decidir un recurso, lo haga violando las normas sustantivas o adjetivas aplicables, dictando en consecuencia una sentencia definitiva absolutoria que es ilegal. Esa sentencia es, indiscutiblemente, un acto de autoridad que se emite en perjuicio de los intereses representados por el

¹¹⁰ Quinta Epoca, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, pág. 346

Ministerio Público, y éste, al encontrarse en una situación de gobernado, es decir, de parte, en cumplimiento al principio de igualdad procesal, debe tener expedita la acción constitucional para impugnar dicha resolución¹¹².

En la Ley de Amparo se establece que las personas morales pueden pedir amparo, rompiendo con el principio de que sólo podía ser interpuesto por personas físicas; de tal manera que una absolución absurda e ilegal lesiona igualmente a la sociedad que a los individuos particulares ofendidos, en consecuencia, debe ser reclamada por ambas partes.

En contrapartida, se dice que al Ministerio Público no se le pueden violar garantías individuales; efectivamente esto es verdad, pero el amparo no sólo procede por esta causa, ya que toda garantía consagrada por la Constitución en favor del gobernado, está encaminada a proteger a la sociedad cuya representación ostenta el Ministerio Público¹¹³.

Igualmente se aduce, para que el amparo no prospere, que el órgano acusador no tiene interés directo en los procesos en que interviene, y esa falta de interés impide que éste satisfaga el requisito del agravio personal y directo que se requiere para darle curso al amparo.

Ciertamente, el interés no es directo, pero cuando no prospera la apelación que hace valer el Ministerio Público por ser parte en el proceso, indudablemente que la resolución que niega la apelación causa un agravio a la sociedad al dejar libre a un delincuente mediante una resolución ilegal, injusta e incluso arbitraria.

¹¹¹ Quinta Epoca, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVIII, pág. 2106

¹¹² Cfr. Castellanos Tena, Fernando. PONENCIA "EL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO DE AMPARO". Revista Mexicana de Derecho Penal. Núm. 24. México. Junio de 1963. p. 68

¹¹³ Cfr. Graue, Desiderio. PONENCIA: "EL MINISTERIO PUBLICO Y EL AMPARO". Revista Mexicana de Derecho Penal. Núm. 24. México. Junio de 1963. pp. 57 y 58

De manera que cabe preguntarnos, ¿cuál es la razón para que se declare improcedente el amparo interpuesto por el órgano acusador? Creemos que la razón de fondo no es otra más que el reiterado reconocimiento que hace la doctrina del carácter de autoridad material que tiene el Ministerio Público, aun actuando como parte formal en el proceso penal. Los autores que comparten el criterio de la jurisprudencia negando la procedencia del amparo, tienen como argumento la advertencia de que el amparo en favor del Ministerio Público sería el pretexto para que otras autoridades también soliciten el amparo, además de que al Ministerio Público no se le pueden violar garantías individuales, argumentando que ésta Institución no puede sufrir esclavitud, ni se le puede coartar la libertad de trabajo, de escribir y publicar escritos, etc.; sólo confundiendo a la persona humana con una institución se podría justificar válidamente que el Ministerio Público sufre violación en sus garantías individuales¹¹⁴.

Como ya mencionamos, ciertamente al Ministerio Público no se le pueden violar garantías individuales, pero también es cierto que como entidad distinta al Estado (al convertirse en parte dentro del proceso penal) y de los individuos (no pierde su carácter de Institución a pesar de ser parte), posee valores tutelables que corresponden a la sociedad y cuya violación afecta a todos por igual; de manera que sí pueden violarse las garantías individuales de los gobernados, de la sociedad que representa el Ministerio Público. Por otra parte, consideramos que al otorgarse al Ministerio Público la facultad de acudir al amparo, no necesariamente se facultaría a las demás autoridades para solicitar la protección constitucional, porque la finalidad esencial y exclusiva de aquél

¹¹⁴ Cfr. Pallares, Eduardo. "EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL AMPARO". Revista Foro de México. No. 122-123. Mayo-Junio de 1963. pp. 5 y 6

(representar a la sociedad) es totalmente diferente a la de otras autoridades.

De igual manera, se argumenta que otorgar la acción de amparo al Ministerio Público sería injusto debido a que, si no ha sido capaz de probar la responsabilidad del inculpado en dos instancias, no hay razón para que impugne la última sentencia en la vía de amparo¹¹⁵.

En lo particular, tampoco compartimos este criterio, porque puede suceder que en primera instancia el Ministerio Público pruebe plenamente la responsabilidad del inculpado; sin embargo, también es posible que el tribunal de alzada, al resolver la apelación interpuesta por el inculpado contra la sentencia condenatoria, ilegalmente lo absuelva, aunque en primera instancia se haya probado su responsabilidad. Por otra parte, creemos que lo injusto es que el inculpado tenga derecho a recurrir a través del juicio de amparo una sentencia condenatoria de segunda instancia, mientras que al Ministerio Público se le restrinja esa facultad; de manera que, en obsequio del principio de igualdad procesal (por ser parte en el proceso penal y encontrarse en un plano de igualdad frente al procesado), consideramos que se le debería conceder esa facultad.

Por último, se argumenta que el Ministerio Público es autoridad, de manera que al otorgársele el amparo, también se le debería otorgar a las demás autoridades, inclusive a jueces y tribunales¹¹⁶.

De igual manera, como ya lo manifestamos, el Ministerio Público es parte en el proceso penal, y consideramos que al concederle la facultad de interponer el juicio de amparo no necesariamente implicaría tener que otorgarle esa facultad a otras autoridades,

¹¹⁵ Cfr. Hernández, Octavio A. Ob. Cit. pp. 169 y 170

mucho menos a jueces y tribunales, pues la finalidad de estas autoridades no es representar a la sociedad, sino impartir justicia e imponer una sanción al responsable de un delito.

En el Subcapítulo 3.5. del presente trabajo, al tratar lo relativo al quejoso en el juicio de amparo, hicimos referencia a que el ofendido por el delito o sus causahabientes no están legitimados para impugnar vía amparo un auto de libertad o una sentencia que absuelve al inculcado.

De igual manera, aludimos que si bien es cierto el artículo 10 de la Ley de Amparo les reconoce al ofendido por el delito o sus causahabientes el derecho de acudir al amparo contra los actos que se especifican en dicho precepto, cuando se trata del resarcimiento del daño que se reclama al acusado y el ofendido por el delito manifiesta su inconformidad con el monto a que fue condenado el acusado por la autoridad responsable y acude al amparo, consideramos que el ofendido por el delito carece de personalidad para interponerlo porque dicha reclamación corresponde al Ministerio Público al tener la reparación del daño que se reclama al delincuente el carácter de *pena pública* y, por lo tanto, al formar parte de la acción penal, debe reclamarse exclusivamente por el Ministerio Público.

De manera que, creemos se debe legitimar al Ministerio Público para que recurra por medio del juicio de amparo la sentencia definitiva absolutoria que resuelve tanto lo relativo a la reparación del daño o la responsabilidad civil, así como lo relativo a la responsabilidad penal del inculcado.

¹¹⁶ Cfr. Toca Cangas, Amador. PONENCIA "EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL JUICIO DE AMPARO". Revista Mexicana de Derecho Penal. No. 24. México. Junio de 1963. p. 25

Evidentemente que el Ministerio Público del fuero común, no es parte en el juicio de amparo penal cuando se reclaman sentencias absolutorias de segunda instancia, pues la Ley de Amparo no lo contempla y la jurisprudencia lo niega; sin embargo, fundándonos en lo expuesto a lo largo de este trabajo, para lograr lo anterior proponemos una adición al artículo 10 de la Ley de Amparo que establezca lo siguiente:

El Ministerio Público del fuero común podrá ocurrir en demanda de amparo contra las sentencias absolutorias de segunda instancia, cuando se afecten las garantías individuales del gobernado por inexacta aplicación de la ley.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Ministerio Público es una de las instituciones más importantes y discutidas a lo largo de la historia de nuestro país, se debe mejorarla para que cumpla cabalmente las atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan.

SEGUNDA: El Ministerio Público investiga la comisión de los delitos y llega a tener el carácter de autoridad, una vez que ejerce la acción penal y hace la consignación a los tribunales se convierte en parte en el proceso penal, excepto cuando se desiste de la acción penal.

TERCERA: El Juez debe determinar si los hechos consignados por el Ministerio Público al ejercitar la acción penal son delictivos y si el inculpado es responsable, a fin de que proceda a dictar la orden de aprehensión o bien ratificar la detención o decretar la libertad.

CUARTA: Las garantías individuales previstas en la Constitución, son susceptibles de violarse por cualquier autoridad en perjuicio de toda persona física o moral de derecho privado, de derecho social e inclusive de las personas morales oficiales o de derecho público cuando éstas hayan asumido el carácter de gobernado frente a algún otro órgano del Estado.

QUINTA: Considero que el Ministerio Público que actúa como parte en el proceso penal, se encuentra en la situación de gobernado ante el órgano jurisdiccional si dicta una sentencia ilegal que absuelve al inculpado, debe estar legitimado a promover el juicio de amparo con el objeto de cumplir con la función que le ha encargado la sociedad.

SEXTA: Considero que una sentencia absolutoria ilegal afecta el interés social y el derecho del ofendido a que se castigue al autor del delito.

SEPTIMA: Considero que el artículo 10 de la Ley de Amparo establece los casos en que el ofendido o las personas que tengan derecho a exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil derivada de un delito están legitimados a promover el amparo, se les excluye y no están legitimados para promover el amparo contra un auto de libertad o una sentencia definitiva que absuelva al inculpado.

OCTAVA: Si una sentencia absolutoria es ilegal no le vulnera al Ministerio Público las garantías individuales, estimo que en este caso sí se violan esos derechos a la víctima o el ofendido por el delito al absolver al inculpado, porque se les está negando el derecho constitucional a la reparación del daño.

NOVENA: Si la Ley de Amparo y la jurisprudencia establecen que la víctima o el ofendido por el delito no están legitimados para promover el juicio de amparo contra una sentencia absolutoria, equivaldría a sustituir al Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, considero que debe legitimarse a este último para promoverlo.

Para hacer efectiva tal facultad, considero debe adicionarse un párrafo al artículo 10 de la Ley de Amparo en los siguientes términos: *El Ministerio Público podrá ocurrir en demanda de amparo contra las sentencias absolutorias de segunda instancia, cuando se afecten las garantías individuales del gobernado por inexacta aplicación de la ley.*

BIBLIOGRAFIA

- Brisefio Sierra, Humberto. EL AMPARO MEXICANO. 4ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1971
- Burgoa Orihuela, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO. 30ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1992
- Castillo Soberanes, Miguel Angel. EL MONOPOLIO DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO. 1ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1992
- Castro, Juventino V. LECCIONES DE GARANTIAS Y AMPARO. 7ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1991
- EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO: FUNCIONES Y DISFUNCIONES. 8ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1994
- Colin Sánchez, Guillermo. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. 8ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1981
- Díaz de León, Marco Antonio. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL. 3ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1984
- Fenech, Miguel. EL PROCESO PENAL. 3ª edición. Editorial Ageda. Madrid, España. 1978
- Fix Zamudio, Héctor. LA FUNCION CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO, ANUARIO JURIDICO, TOMO V. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1978
- EL JUICIO DE AMPARO. 1ª edición. Editorial Porrúa S.A.. México. 1964

- Floris Margadant, Guillermo. DERECHO ROMANO. 12ª edición. Editorial Esfinge. México. 1992
- PANORAMA DE LA HISTORIA UNIVERSAL DEL DERECHO. 5ª edición. Editorial Miguel Angel Porrúa S.A. México. 1983
- García Ramírez, Sergio. DERECHO PROCESAL PENAL. 4ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1983.
- González Bustamante, Juan José. PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL PENAL MEXICANO. 8ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1985
- Hernández, Octavio A. CURSO DE AMPARO. 2ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1983
- Herrera y Lasso, Manuel. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. 1ª edición. Editorial Jus. México. 1964
- Noriega Cantú, Alfonso. LECCIONES DE AMPARO, TOMOS I Y II. 3ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1990
- Pina, Rafael De. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. 1ª edición. Editorial Herrero. México. 1961
- Rivera Silva, Manuel. EL PROCEDIMIENTO PENAL. 9ª edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1978
- Silva Silva, Jorge Alberto. DERECHO PROCESAL PENAL. 11ª edición. Editorial Harla. México. 1990

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal
- Código Federal de Procedimientos Penales
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

OTRAS PUBLICACIONES

- Revista Foro de México. No. 122 y 123. Mayo-Junio de 1963. México
- Revista Mexicana de Derecho Penal. No. 24. Junio de 1963. México
- Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta
- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación
- Diario Oficial de la Federación
- CD de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS 6. Suprema Corte de Justicia de la Nación