



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS "ARAGÓN"**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE AMPARO COMO UN
MEDIO DE IMPUGNACIÓN AL NO-EJERCICIO DE LA
ACCIÓN PENAL QUE DETERMINA EL MINISTRO PÚBLICO
EN EL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JACQUELINE OLGUÍN RICO

**ASESOR:
LIC. DAVID JIMÉNEZ CARRILLO**

MÉXICO

2005

m 344409



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.

ESTADO DE GUAYAMA, P.R.
MUNICIPALIDAD DE GUAYAMA, P.R.
CALLE DE LA VIGILANCIA, GUAYAMA, P.R.
NOMBRE: Jacqueline Olguin Rico

FECHA: 06- ABRIL- 2005

FIRMA: Jacqueline Olguin /

DEDICATORIAS

A DIOS.

Por permitirme vivir, darme fuerza y valor para seguir el camino y no detenerme para así afrontar la adversidad y cumplir mis metas.

A MIS PADRES.

Josefina Rico Monroy.

Gabriel Olguín Nava.

Por darme la vida y ser los pilares más importantes en la misma, a ustedes dedico especialmente este trabajo que es la culminación de mi carrera profesional que de no haber sido por sus consejos, apoyo, amor y comprensión hacia mí no hubiera podido alcanzar mis sueños, gracias por brindarme su compañía y no dejarme sola en todos los momentos que los necesite, talvez no he sido la mejor hija pero quiero que con esto sea su mayor orgullo. Los amo.

A MIS HERMANOS.

Por su gran apoyo y cariño, por darme su tiempo para escuchar mis temores, dudas etc. y ayudarme a seguir hasta el final. Los amo.

A MIS SOBRINOS.

Por que con su ternura y sonrisas me han enseñado el valor de las cosas y que jamás debo detenerme ni dejarme llevar por la tempestad. Los amo.

A TI

Por estar conmigo en las buenas y las malas, por apoyarme incondicionalmente y brindarme tu mano cuando las inclemencias de la vida me hacían mas pesado el camino; gracias por tu cariño, tu compañía y comprensión ya que alegran mi vida. Te amo.

A MI UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO.

Por abrirme sus puertas que por tanto tiempo busque y al fin las encontré, y darme la oportunidad de ser parte de sus profesionistas.

A LA ENEP "ARAGON".

Por mi formación académica y profesional, por dejarme estar dentro de sus aulas y ofrecerme cada uno de sus rincones para protegerme de la ignorancia.

A MI ASESOR. Lic. David Jiménez Carrillo.

Por su tiempo, su esfuerzo, su paciencia y enseñanza que hicieron posible lograr la realización de este trabajo. Gracias.

A TODOS MIS PROFESORES.

Por brindarme sus conocimientos y su tiempo, que fueron pieza importante en mi formación profesional. Gracias.

A TODOS MIS COMPAÑEROS.

Por brindarme su amistad y compañerismo durante la carrera.

A MI MISMA.

Por no desistir jamás y demostrarme que puedo lograr esto y más.

A MI JURADO

Lic. Pablo Álvarez Fernández

Lic. David Jiménez Carrillo

Lic. Gerardo Hurtado Montiel

Lic. Silvia Ascencio Ascencio

Lic. Jacqueline González Hernández

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE AMPARO COMO UN MEDIO DE
IMPUGNACIÓN AL NO-EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL QUE
DETERMINA EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL.**

INDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I

1.- MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES.

1.1.- LA ACCIÓN PENAL	1
1.1.1.- Concepto y Naturaleza Jurídica.....	1
1.1.2.- Características de la Acción Penal.....	3
1.1.3.- Principios de la Acción Penal.....	5
1.2.- JUICIO DE AMPARO	6
1.2.1.- Concepto y Naturaleza Jurídica.....	6
1.2.2.- Principios jurídicos del amparo.....	9
1.2.3.- Procedencia del amparo.....	11
1.3.- EL MINISTERIO PÚBLICO	13
1.3.1. Concepto.....	13
1.3.2.- Organización y funcionamiento.....	15

CAPITULO II

2.- ANTECEDENTES GENERALES	19
2.1.- EL MINISTERIO PÚBLICO	19
2.1.1.- Época Prehispánica.....	19
2.1.2.- Época Colonial.....	20
2.1.3.- México Independiente.....	29
2.1.4.- México Posrevolucionario.....	34
2.1.5.- México en la Actualidad.....	37

2.2.- EL JUICIO DE AMPARO	39
2.2.1.- Época Prehispánica.....	39
2.2.2.- México Independiente.....	40
2.2.3.- Constitución de Apatzingan.....	42
2.2.4.- Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.....	44
2.2.5.- Constitución de 1836.....	46
2.2.6.- Constitución Yucateca de 1840.....	48
2.2.7.- Bases Orgánicas de 1843.....	52
2.2.8.- La Constitución de 1857.....	52
2.2.9.- La Constitución de 1917.....	55

CAPITULO III

3.- LA NORMATIVIDAD DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL	62
3.1.- LEGISLACIÓN VIGENTE	62
3.1.1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	62
3.1.2.- Ley de Amparo.....	66
3.1.3.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.....	68
3.1.4.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	72
3.1.5.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	76
3.1.6.- ACUERDO A/003/99.....	87

CAPITULO IV

4.- JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO-EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	92
4.1.- Bases del Juicio de Amparo.....	92
4.2.- Procedencia del Juicio de Amparo Indirecto.....	108

4.3.- Principios Rectores del Juicio de Amparo	116
4.4.- La Acción de Amparo	118
4.5.- Recursos Administrativos	121

CAPITULO V

5.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y SU DETERMINACIÓN POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL	129
5.1.- Análisis del No Ejercicio de la Acción Penal	129
5.2.- Ineficacia del Ministerio Público al Ejercitar el No Ejercicio de la Acción Penal	138
5.3.- Supuestos que regulan la actividad del Ministerio Público al resolver el No Ejercicio de la Acción Penal	140
5.4.- La necesidad de un instrumento procesal de índole constitucional que combata el No Ejercicio de la Acción Penal	163

CONCLUSIONES.

BLIBLIOGRAFIAS.

INTRODUCCION

El presente trabajo, surge de una inquietud, al darnos cuenta, que en México, se ha dado un sin número de injusticias, por parte del Ministerio Público contra las víctimas u ofendidos por algún delito, cuando éste considera no ejercitar la acción penal, ya sea, por no reunir los elementos de tipo penal o cuando dicha autoridad incurre en negligencia, ya que increíblemente el Ministerio Público, sigue teniendo el monopolio de la acción penal, que por muchos años ha caracterizado su actividad, además, de que ejerce sus facultades en forma caprichosa y arbitraria, con lo que coloca al particular en una situación desventajosa y susceptible de abusos e injusticias, impidiendo que el asunto llegue al conocimiento de la autoridad judicial, provocando así la impunidad de aquellas personas que por tener medios económicos o influencias pueden permitirse manipular en determinado sentido, la actuación del Ministerio Público en la etapa de la Averiguación Previa

Posteriormente pretendemos que se de la facilidad de conocimiento al particular, de saber cual es la autoridad jurisdiccional competente que conozca de dichos actos, así como los elementos y requisitos a seguir, para que proceda, en este caso el juicio de amparo indirecto, por medio del cual la víctima u ofendido por un delito pedirá el amparo y protección de la Justicia Federal, teniendo así la seguridad de que se le haga justicia de acuerdo con lo que establece nuestro artículo 21 párrafo cuarto Constitucional, el cual nos dice que las resoluciones de Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

El control interno establecido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el cual, se traduce en el medio de defensa para oponerse a las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, emitidas por el Ministerio Público, veremos que este no soluciona del todo las constantes injusticias cometidas, y ha sido blanco de ataque de numerosos juristas y legisladores

que critican la ausencia en nuestra legislación de un control eficiente al respecto.

Finalmente se propondrá, que se realice un estudio minucioso sobre las resoluciones que emite el Ministerio Público cuando éste procede autorizar el no ejercicio de la acción penal, lo cual agrava aún más a las víctimas y por lo tanto a sus familiares, se sugiere que las autoridades que se encarguen de vigilar las actividades de este órgano (Ministerio Público), hagan valer el recurso administrativo en contra de dicha autoridad, siempre y cuando no respete las disposiciones que nuestras leyes otorgan, quedando así la víctima u ofendido satisfecho de que las leyes se cumplan, se sienta protegido, se repare el daño causado a sus garantías y aún crea en la justicia.

ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE AMPARO COMO UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN AL NO-EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL QUE DETERMINA EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO I

1.- MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES

Para adentrarnos en el contexto a que se refiere nuestro tema, es necesario abordar uno de los conceptos que por naturaleza es el más importante y principal ya que es la base por medio de la cual comienza el análisis de nuestro tema, por lo que empezaremos a conocer su fuente.

1.1.- LA ACCIÓN PENAL

1.1.1.- Concepto y Naturaleza Jurídica

Acción.- Del latín actio, movimiento, actividad, acusación. En su acepción gramatical es toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. En sentido jurídico es la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho; es la posibilidad o facultad de hacer alguna cosa y "puede concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos". (1)

En relación a la anterior definición podemos decir que la acción penal es la que ejercita el Ministerio Público ante el Juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculpado, y en su caso se aplique la pena o la medida de seguridad que le corresponda.

(1) Diccionario Jurídico 2000, Copyright 2000. Todos los Derechos Reservados. DJ2K-51

Entre los autores que consideran que la acción penal es un derecho o facultad se puede citar a los siguientes:

El maestro **José Franco Villa** dice: "la acción debe entenderse en un sentido esencialmente dinámico; es el derecho de obrar, y esta constituido por el acto o conjunto de actos por los cuales se recurre al poder jurídico para obtener que le preste fuerza y autoridad al derecho". (2)

Francisco Carnelutti, considera que la acción "viene a ser el derecho que tiene todo individuo para solicitar la función de jurisdicción competente que inicie un proceso judicial en orden a declarar si tuvo o no derecho subjetivo material que reclamar". (3)

Colín Sánchez, manifiesta que "la acción penal esta ligada al proceso; es la fuerza que lo genera y lo hace llegar hasta la meta deseada". (4)

Éste es uno de los conceptos más discutidos en la materia procesal, y aún que no existe acuerdo unánime entre los autores para precisarlo, las principales corrientes doctrinarias lo consideran como un derecho, un medio y un poder jurídico.

En las instituciones romanas, la acción era, "el derecho a perseguir en juicio aquello que se nos debe". Este punto de vista se fundamentó en que, tanto el proceso civil como el penal estaban identificados, formando una sola disciplina integrante del derecho material.

Giuseppe Chiovenda, la define como: "El poder jurídico de realizar la condición para la actuación de la voluntad de la ley". (5)

(2) FRANCO VILLA, José. El Ministerio Público Federal. Porrúa, México, 1985. p. 80.

(3) CARNELUTTI, Francisco. Cuestiones sobre el Derecho Penal, Ed. Jurídicos Europa-América, Buenos Aires. Traducción (Santiago Santos Melendo), 1961. p.p. 31-32.

(4) COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de procedimientos Penales. 17ª ed. Porrúa, México, 1998. p. 206.

(5) CHIOVENDA, José. Principios de Derecho Procesal Civil. Tomo I. 2ª ed. Ed. Reus. Madrid, 1977. p. 69.

Concretamos que este concepto es el cual se adapta al procedimiento penal en México; puesto que se justifica cuando se ha violado una norma del derecho penal y, será precisamente en razón de la pretensión punitiva estatal cuando, previa satisfacción de determinados requisitos, se provoque la jurisdicción, cuyas consecuencias serán la declaración de la culpabilidad o la absolución del sujeto de la relación procesal.

La acción penal, está encomendada a un órgano del Estado. Su objetivo es legitimar a los órganos jurisdiccionales para que tengan conocimiento de un hecho delictuoso, y en su caso se condene o se absuelva al inculpado, y en el primer caso dictar una pena o medida de seguridad, perdida de los instrumentos del delito.

Para Eugene Florlan, "la acción penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre determinada relación de derecho penal" (8).

Resumimos que en el Derecho Mexicano, la acción penal, domina y da carácter a todo proceso que lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta, dicha acción la ejercita el Ministerio Público quien es titular de dicha acción y tiene la obligación de ejercitarla, siempre y cuando se reúnan los requisitos que marca el artículo 16 Constitucional.

1.1.2.- Características de la Acción Penal

Tomando en cuenta el fin y el objeto de la acción penal, la doctrina le atribuye un carácter público; además, como la ejercita un órgano del Estado (Ministerio Público) y se sirve de la misma para la realización de la pretensión punitiva, se dice que es obligatorio su ejercicio; y no debe quedar a su arbitrio, pues si se cometió el delito será ineludible provocar la jurisdicción para que sea

(8) CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México, 2ª ed. Porrúa, México, 1995. p. 23.

el órgano de ésta quien defina la situación jurídica, porque al Ministerio Público solo se le encomienda su ejercicio y al no hacerlo rebasa sus funciones.

Consideramos el problema en forma contraria, la acción penal es obligatoria, siempre y cuando haya razones fundadas para suponer que una persona es responsable de un delito, como lo marca el artículo 16 Constitucional que a la letra dice:

Artículo. 16.- "... No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la Ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y que existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado".

Para dar mejor conocimiento al tema de la acción penal indagamos algunas de las características que la conforman que son las siguientes:

- **PÚBLICA:** Porque pone en conocimiento del Estado, a través del Ministerio Público, la comisión de un delito para que se aplique la pena correspondiente; es una acción pública por que tiende a hacer valer el Derecho Público del Estado a aplicar una pena, satisfaciendo el interés de la sociedad de castigar a los delincuentes.
- **ÚNICA:** Porque solamente hay una acción penal que comprende a todos los delitos; no existe una acción penal por cada delito que cometa un sujeto.
- **INDIVISIBLE:** Porque produce efectos para todos los individuos que toman parte en la concepción, preparación y ejecución de los delitos o para quienes les auxilien.
- **IRREVOCABLE:** Porque toda vez que iniciado el proceso debe concluirse con la sentencia, sin ser posible su revocación. Es decir

cuando el Ministerio Público presenta el escrito de consignación ante el Juez competente solicitando la iniciación del procedimiento judicial, dicho representante social no puede disponer de la acción penal y el proceso seguirá su curso hasta culminar con la sentencia.

- **INTRASCENDENTE:** Porque sus efectos deben limitarse a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o terceros.

1.1.3.- Principios de la Acción Penal

Ahora bien de acuerdo a lo anterior, para mejor comprensión nos basaremos en los principios de la acción penal que son los siguientes:

a) Principio de Oficialidad de la acción penal.

Este principio se refiere a que el ejercicio de la acción penal se debe otorgar siempre a un órgano del Estado y así lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que encomienda la acción penal al Ministerio Público. Los particulares no pueden intervenir en el ejercicio de la acción penal.

b) Principio de Legalidad de la acción penal.

Por este principio se establece que el ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público, sin embargo este no puede decidir libremente si la ejercita o no ya que no es dueño de la acción y además tiene el deber de ejercitarla cuando se satisfagan los requisitos materiales y procesales señalados en la ley para su ejercicio; el Ministerio Público esta obligado legalmente a ejercitar la acción penal.

En síntesis, estos principios ya mencionados nos revelan que la oficialidad y la legalidad de la acción penal, son parte importante en el procedimiento penal, pues manifiestan que solamente el Ministerio Público esta facultado y obligado legalmente para ejercitar y satisfacer dicha acción, siempre y cuando reúnan los requisitos procesales que nos señala la ley.

1.2.- JUICIO DE AMPARO

1.2.1.- Concepto y Naturaleza Jurídica

Para abordar este concepto, es necesario apoyarnos en diversas opiniones de los autores que a continuación citamos en el contenido de este capítulo, puesto que dan un conocimiento mas amplio del tema a tratar, sin dejar atrás a nuestra Ley de Amparo la cual contempla el concepto de Amparo en su artículo 4º que a la letra dice:

***Artículo 4º.-** El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el Tratado Internacional, el Reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor...”.

Carlos Arellano García, define el amparo como: “Una institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada “quejoso”, ejercita el derecho de acción, ante un Órgano Jurisdiccional Federal o Local, para reclamar de un Órgano del Estado, Federal, Local o Municipal denominado “autoridad responsable”, un acto o una Ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios” .(7)

De acuerdo con este concepto definimos que el juicio de amparo es un medio de control constitucional, que da la oportunidad a una persona física o moral a ejercitar un derecho de acción ante un órgano jurisdiccional Federal o Local para demandar un acto de autoridad o ley que infringe las garantías individuales de dichos individuos:

(7) ARELLANO GARCÍA, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. 15ª ed. Porrúa, México, 2003. p. 1.

Encontramos diversos elementos que constituyen el concepto del Juicio de Amparo que son.

➤ **El amparo es una Institución Jurídica.**

Se dice que el amparo es una institución jurídica ya que es un conjunto de relaciones jurídicas que tiene la finalidad de proteger al particular frente a los actos presuntamente inconstitucionales o ilegales de las autoridades.

➤ **El quejoso en el amparo.**

Señalamos que en este punto nos marca un quejoso que es parte esencial, ya que es la persona física o moral que en su carácter de gobernado, ejerce el derecho de la acción.

➤ **El derecho de acción.**

La acción es una forma de realización de la protección o tutela que ejerce respecto de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad.

➤ **El Órgano Jurisdiccional Federal o Local.**

Este órgano jurisdiccional lo conforma el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito.

➤ **La autoridad responsable.**

A lo que nos referimos con este inciso es a lo que llamamos Órgano de Autoridad Federal, Local o Municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o actos que se combaten a través del juicio de amparo.

➤ **El acto reclamado.**

Es la violación a las garantías individuales de una persona física o moral.

Al momento en que se interrelacionan esos sistemas con el juicio de amparo, se aprecia que las características de éste se adecuan perfectamente a las del sistema de defensa de la Carta Suprema por órgano judicial y vía activa, razón por la que se alude a esa idea sobre juicio de garantías. En efecto, del estudio de este juicio de constitucionalidad mexicano, se aprecia lo siguiente:

El amparo es un proceso de defensa constitucional que se ventila ante los Tribunales Federales, previa la instancia de la parte agraviada, dando lugar a la substanciación de un juicio en que se dicta una sentencia que surte efectos exclusivamente en la esfera jurídica de quien participa en ese juicio.

NATURALEZA JURÍDICA.

*El Juicio de Amparo es el instrumento procesal creado por nuestra Constitución Federal para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades. Y ese instrumento no debe ser motivo académico de satisfacción, sino que también en la visa real y concreta debe otorgar a los ciudadanos una protección fácil y accesible para sus derechos mas fundamentales, independientemente del nivel de educación de esos ciudadanos de que tengan o no, abundantes recursos económicos, así como el nivel de su asesoría legal. Esto es importante, por que la protección que el Poder Judicial Federal hace de las garantías constitucionales de los gobernados debe funcionar como un amortiguador entre el poder del Estado y los intereses legales de los individuos, y en la medida que este amortiguador funcione, en vez de

sentirse un poder opresivo, se respirara un clima de derecho. Luego los jueces de amparo no deben hacer de la técnica de ese juicio un monstruo del cual se pueda hablar académicamente, pero que resulte muy limitado en la práctica para la protección real y concreta de los derechos constitucionales real y concretamente conculcados. De donde se desprende que las normas que regulan el procedimiento constitucional deban interpretarse con espíritu generoso, que facilite el acceso del amparo al pueblo gobernado. En un régimen de derecho, lo importante no es desechar las demandas de amparo que no estén perfectamente estructuradas, sino obtener la composición de los conflictos que surgen entre gobernados y gobernantes, y resolver judicialmente sobre el fondo de las pretensiones de éstos". (8)

1.2.2.- Principios jurídicos del amparo

Los principios fundamentales del amparo representan las reglas que dan forma al juicio de garantías. Estos principios regulan los aspectos de procedencia del amparo, competencia para conocer de él, forma de tramitatio, reglas de resolución del mismo y efectos de la sentencia que en ese juicio se dictan y son los siguientes:

➤ Principio de Instancia de parte agraviada.

Es uno de los principios angulares sobre los que descansa nuestra institución, por que precisamente a través de el se consagra la acción constitucional ante el órgano jurisdiccional, pues el juicio de amparo solo procede a petición de parte interesada nunca de oficio. Es necesario que se cause un

(8) ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. p. 4.

perjuicio o se sufra un daño que recibe el nombre de agravio, para que los tribunales Federales competentes resuelvan si se ha violado en contra de la persona agraviada sus derechos individuales o sociales consignados en la Constitución.

➤ **Principio de prosecución judicial de amparo.**

Este principio origina la substanciación del juicio de amparo que se encuentra prevista en la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Const., en la que se establecen las formas procesales que debe revestir el juicio de amparo.

➤ **Principio de la relatividad de la sentencia de amparo.**

Los creadores y forjadores de nuestro juicio constitucional consagraron esta fórmula a través de la cual se evita que la sentencia de amparo tengan efectos **ERGA OMNES**, es decir, generales, si no que las resoluciones solo deben limitarse a amparar y proteger al quejoso en el caso especial sobre el que versa la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que se hubiere reclamado.

➤ **Principio de definitividad del juicio de amparo.**

Ese principio consiste en que el juicio de garantías, para ser procedente, requiere un elemento **SINE QUA NON**, deben agotarse, antes de interponer el juicio de amparo, todos los recursos ordinarios que señale la ley que rija el acto que se reclame, salvo las excepciones que la misma establezca.

➤ **Principio de estricto derecho.**

Se impone una obligación a los tribunales competentes para conocer del juicio de garantías, consistente en que solo se deben atender a los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo por el quejoso, sin poder suplir de oficio, ni los actos reclamados ni los conceptos de violación. Sin embargo el mismo Art. 107 Constitucional y su Ley Reglamentaria establecen excepciones a este

principio, en materia penal, laboral, agraria, cuando se trate de leyes declaradas inconstitucionales por nuestra Suprema Corte de Justicia y con relación a menores, en cuyos casos los Tribunales que conozcan del juicio de amparo tienen el deber en unos casos, y en otros la facultad de suplir la queja deficiente, o sea subsanar de manera oficiosa las imprevisiones o carencias en que haya incurrido el quejoso en su demanda de amparo.

➤ **Principio de procedencia del amparo.**

Los órganos competentes para conocer de nuestro juicio de garantías son los Tribunales de la Federación que en su orden jerárquico son: Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito y excepcionalmente el Superior del Tribunal que haya cometido la violación en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo.

De acuerdo con los principios que maneja el juicio de amparo, descubrimos que son parte fundamental dentro del procedimiento de garantías, ya que nos dan las claves precisas para llevarlo a cabo, indicándonos qué Órgano Jurisdiccional tiene competencia de conocer dicho juicio, teniendo en cuenta que reúna las perspectivas y requisitos que nos marca la ley de Amparo, requeridas para su procedencia.

1.2.3.- Procedencia del amparo

Para darle vida a este concepto se inicia con lo que manifiesta nuestra Carta magna en el cual nos hace un breve énfasis donde podemos encontrar en que casos procede el juicio de amparo como a continuación señalamos:

“Art. 103.-... I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal”.

Parece ser que la procedencia del amparo es muy reducida. Sin embargo, por el contenido de la garantía de legalidad prevista en los artículos 14 y 16 Constitucionales, el amparo es sumamente amplio, procediendo contra cualquier acto de autoridad que atente contra el orden constitucional o contra el orden legal, puesto que cuando una autoridad estatal se aparta de la aplicación exacta de la ley en materia penal o no se ciñe a los cánones jurídicos a la interpretación válida de la ley (jurisprudencia) y a la falta de estas a los principios generales del derecho, puede promoverse demanda de amparo atacando esas violaciones, con lo que se da una procedencia mayor al juicio de garantías, haciéndolo un medio de control tanto de la constitucionalidad, como de legalidad.

“El amparo es genéricamente considerado (en su sentido lato), un medio de impugnación contra actos de autoridad que violen una garantía constitucional. También es un medio de defensa a favor del gobernado, contra tales actos, procediendo en caso de que éstos le causen algún agravio en su esfera jurídica.”⁽⁹⁾

Para que el amparo proceda, se requiere, necesariamente, que un acto de autoridad lesione a un gobernado en su esfera de derechos, (patrimonio). Esa es la interpretación que ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al contenido de las fracciones II y III del artículo 103, y de la fracción I del artículo 107 de la Ley máxima. Por tanto, el amparo previsto en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional no está dado a favor de la federación o de los Estados. Para que el amparo proceda en esos casos, es menester que el acto de la autoridad incompetente (Federal o Local), afecte el patrimonio de una persona que tenga la condición de gobernado (persona cuya esfera jurídica puede ser

⁽⁹⁾ COLIN SÁNCHEZ, Guillermo Op. Cit. p. 488.

lesionada o agraviada por un acto de autoridad). Sin la presencia de un gobernado lesionado en su esfera de derechos por un acto de autoridad, el amparo no procederá.

"Es de aclarar que la defensa que del ámbito competencial de las autoridades federales, estatales, distritales y municipales, quiera llevar adelante las mismas, se ventila por medio del juicio de controversia constitucional (artículo 105, fracción I Const.), pero nunca a través del juicio de amparo, el cual podrá ser promovido por dichos entes solamente en defensa de sus derechos patrimoniales (artículos 107, fracción V, inciso C, Constitucional. y 9º de Ley de Amparo)". (10)

1.3.- EL MINISTERIO PÚBLICO

1.3.1.- Concepto

Para conocer sobre el Ministerio Público, se deberá realizar un análisis de esta figura jurídica, así como sus repercusiones, y realizando un breve estudio sobre su presencia en nuestro país.

Colín Sánchez, define al Ministerio Público como "una Institución dependiente del estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes". (11)

En efecto el Ministerio público es, en nuestro actual sistema, un organismo del Estado de variadas atribuciones; es un órgano imprescindible, pieza fundamental en la investigación (averiguación previa), persecución de los delitos (procedimiento penal), en donde goza el llamado "monopolio de la acción penal". Se considera al Ministerio Público como un organismo del Estado, de muy variadas atribuciones, ya sean de índole administrativa o dentro del proceso penal como representante social en el ejercicio de la acción penal, así como fiel guardián

(10) DEL CASTILLO Y VALLE, Alberto Primer Curso de Amparo. Edal. México 1998 p. 44

(11) COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo Op. Cit. p. 77

de la legalidad, velando por los intereses de la sociedad en los casos y por los medios que le asignen las leyes.

Siendo pues el Ministerio Público la Institución Unitaria y Jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; interviniendo en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales.

Por su parte, Leopoldo de la Cruz Agüero, da un concepto más detallado del Ministerio Público al definirlo como la "Institución u organismo de carácter administrativo, perteneciente al Poder Ejecutivo Federal o Estatal, en su caso, cuyas funciones, entre otras son las de representar a la Federación o al Estado y a la sociedad en sus intereses públicos; investigar la comisión de los delitos y perseguir a los delincuentes, en cuya actividad tendrá como subordinada a la Policía administrativa; ejercitar la acción penal ante los Tribunales Judiciales competentes y solicitar la reparación del daño, cuando proceda; como Representante de la sociedad procurar la defensa de sus intereses privados cuando se trate de ausentes, menores o incapacitados, etc". (12)

De conformidad con diversos tratadistas, se afirma que la naturaleza del Ministerio Público comprende los siguientes aspectos:

- a. Como representante de la sociedad en ejercicio de las acciones penales
- b. Como un órgano administrativo en su carácter de parte en los juicios;
- c. Como órgano judicial; y
- d. Como un colaborador en la administración de la Justicia.

(12) CASTRO, Juventino V. Op. Cit. P. 55

1.3.2.- ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

ORGANIZACIÓN

Nuestra Carta Magna nos indica que:

"Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días".

Este mandamiento tiene su origen en la Constitución de Cádiz y es consecuencia del principio de la división de poderes, o en estricto sentido, de las funciones de los mismos. Este texto Constitucional en principio señala dos elementos esenciales: la imposición de las penas correspondientes. (Poder Judicial), y la investigación y persecución de los delitos (Poder Ejecutivo).

Claramente distinguimos la separación de estos dos campos de atribuciones entre procuración y administración de justicia así como el ámbito de competencia de dos autoridades distintas; en este caso la del Juez y la del Ministerio Público.

Así el Estado instituyó la figura del Ministerio Público como un órgano especializado y de buena fe, para que el, en representación del individuo y de la sociedad ejercitara la acción penal, velando de esta manera por el interés social que debe prevalecer siempre por encima del interés particular.

El fundamento Constitucional del Ministerio Público lo encontramos en los artículos 21, 102 inciso A) y 122 base Quinta D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo el Ministerio Público no puede invadir la competencia del órgano jurisdiccional, imponiendo las penas ni tener imperio para decidir el proceso.

Por lo que se refiere al artículo 21 Constitucional, nos señala, **Castillo Soberanes** que confiere al Ministerio Público la función de presesión de los delitos, en virtud de que la "acción no es algo que ha ingresado a su patrimonio y del cual pueda disponer a su arbitrio, si no una atribución que en todo momento deba cumplirse, en estos términos debe ejercitar la acción y no renunciar a la misma absteniéndose o desistiéndose por que carece de facultad para hacerlo, ya que es un órgano creado para defender la legalidad; es un órgano de buena fe y hasta de equidad, encargado de proteger el interés social" (13)

FUNCIONAMIENTO

En relación con el funcionamiento del Ministerio Público en Distrito Federal, de la doctrina y de la Ley, se desprenden los siguientes principios esenciales que lo caracterizan:

- **Indivisibilidad.-** El Ministerio Público al actuar no lo hace a nombre propio y aun cuando varios de sus funcionarios intervengan en un asunto determinado, lo hace en cumplimiento a lo ordenado en la ley, por lo que al separar a la persona física de la función encomendada no se afecta ni menoscaba lo actuado.

- **Autonomía o Independencia.-** La independencia es con respecto a la competencia de los integrantes del Poder Judicial en virtud de la división de poderes existente en los Estados Unidos Mexicanos.

(13) CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México. 3ª ed. UNAM. México 1999 p. 25

➤ **Jerarquía.**-El Ministerio Público esta organizado Jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia en quien residen las funciones. Sus colaboradores reciben y acatan las órdenes de éste, ya que la acción y mando en esta materia es su competencia exclusiva del Procurador.

➤ **Unidad.**- Se refiere a que la Institución del Ministerio Público es única ya que sus atribuciones las ejerce una sola persona que es el Procurador General de Justicia, quien delega las mismas a sus colaboradores.

➤ **Legalidad.**- Se refiere a que el Ministerio Público al desempeñar sus funciones, no actúa de una manera arbitraria, sino que está sujeto a las disposiciones legales vigentes.

A través de sus instituciones, el estado se organiza para cumplir con las funciones que la Constitución y las leyes le asignan. Así, sus agentes o servidores públicos, mediante los diferentes órganos del Estado, dictan leyes, administran los asuntos públicos y procuran e imparten justicia.

El agente del Ministerio Público, es responsable de una unidad de investigación, concentrada, desconcentrada o de proceso, del personal auxiliar adscrito a dicha unidad y de las comisiones que específicamente se le encomiende sus principales funciones que son:

a) Atender al público, así como proporcionar orientación legal en la esfera de su competencia.

b) Iniciar, integrar y perfeccionar las averiguaciones previas conforme a los hechos obtenidos.

- c) Investigar y perseguir los delitos del orden común, así como las personas implicadas en hechos delictivos.
- d) Ordenar e instruir a la policía judicial y servicios periciales para la investigación y persecución de hechos delictivos de delito.
- e) Cumplimentar las diligencias emitidas por los órganos jurisdiccionales y vigilar la legalidad del proceso.
- f) Ejercitar la acción penal ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales.
- II.- Pedir la libertad de los procesados en la forma y términos que previene la ley.
- III.- Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.

CAPITULO II

2.- ANTECEDENTES GENERALES

En este capítulo conoceremos los antecedentes del Ministerio Público en México, donde también es conveniente atender a la evolución política y social de nuestro país respecto de la fuente de las instituciones jurídicas, para lo cual hacemos una breve progresión histórica de este Órgano, iniciando con la cultura prehispánica hasta llegar al México actual.

2.1.- EL MINISTERIO PÚBLICO

2.1.1.- ÉPOCA PREHISPÁNICA

En aquel tiempo existían varias culturas en lo que fue el altiplano de México, entre ellas encontramos a los Aztecas. El Derecho Azteca era de carácter consuetudinario y resulta innegable que imperaba un sistema normativo para regular el orden y sancionar las conductas hostiles a las costumbres y usos sociales.

Existía el **Cihuacoatl** que era un funcionario especial con atribuciones específicas en materia de justicia: vigilaba la recaudación de los tributos, presidía el Tribunal de apelación y además era consejero del Monarca a quien representaba en actividades tales como la preservación del orden social y militar.

También destacaba otra figura que era el **Tlatoani**, quien representaba la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades, reviste importancia: acusar y perseguir a los delincuentes, aunque, generalmente, la delegaba los jueces, mismos que auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios aprehendían a los delincuentes.

Es preciso hacer notar que la investigación del delito estaba en manos de los jueces, por delegación del **Tlatoani**, de tal manera que las funciones de éste

eran judiciales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público.

Estas Instituciones Jurídicas del Derecho Azteca, fueron cambiadas de raíz, puesto que se fue imponiendo y aplicando el Derecho Español con ciertas características especiales al que se aplicaba en las colonias denominadas por los mismos españoles, en el cambio jurídico que se produjo al llevarse a cabo la conquista, existieron arbitrariedades, abusos y excesos en la aplicación de sanciones contra los indios aztecas por parte de los funcionarios españoles.

Para evitar este tipo de arbitrariedades, los reyes de España ordenaron la aplicación de las leyes de indias, así como de otros ordenamientos jurídicos, imponiéndose como obligación la de ser respetados los usos y costumbres de los indios, así de que no fueran contra las normas jurídicas del Derecho Español.

El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, trajo como consecuencia desmanes y abusos de funcionarios particulares y también, de quienes escudándose en la predica de la doctrina cristiana abusaban de su investidura para cometer atropellos.

2.1.2.- ÉPOCA COLONIAL

Dentro de nuestro tema, es importante mencionar que esta época fue la más larga y una de las más importantes en nuestra historia, puesto que, fincado en la impunidad y falta de garantías que desfilaba entre las personas, en aquel tiempo, se realizo la fundación de diversos tribunales con procedimientos especiales y novedosos que cifraba una nueva esperanza de bienestar y paz social.

Para la historia de México el periodo llamado colonial empieza en el siglo XVI, cuando los españoles, al mando de Hernán Cortés conquistaron la antigua México-Tenochtitlan para fundar la Nueva España, nombre que los conquistadores le dieron a la actual ciudad de México. También se conoce esta

etapa con el nombre de virreinato porque el país, durante el tiempo que duró, fue gobernado por un representante del rey de España que tenía el título de virrey.

Es muy raro que haya épocas que abarquen exactamente una cifra decimal redonda, pero en nuestra historia colonial así es, ya que se considera que esta etapa empieza estrictamente en el año de 1521, cuando cayó en poder de los españoles la antigua ciudad de México-Tenochtitlan, y termina 1821, año en el que se declaró la independencia de México.

Así pues el periodo colonial abarca 300 años y está usualmente dividido en tres periodos:

- El primero, y más antiguo el que corresponde al **siglo XVI** y abarca todo lo que pasó en la Nueva España desde 1521 hasta 1600.
- El segundo, el del **siglo XVII**, que comprende lo sucedido entre 1601 y 1700.
- El tercero y último, el del **siglo XVIII** y que va de 1701 y 1800.

Los veintiún años que faltan para llegar a 1821 ya pertenecen al **siglo XIX**, y todavía son parte de la historia colonial, aunque los historiadores les conceden a esos años finales de la colonia el apelativo de periodo, "de transición", ya que la lucha iniciada por Miguel Hidalgo y Costilla contra el dominio del gobierno español en la Nueva España había comenzado en 1810 dando lugar así al nacimiento de México.

Para entender cabalmente la complejidad del periodo colonial mexicano habría que analizar, en un principio, dos tipos de dominación española: la conquista militar y la conquista espiritual, y después, adentrarse en cómo fue el establecimiento de las ciudades españolas, cuál fue la situación de los naturales, cómo estaba constituido y cuál era el funcionamiento del gobierno colonial; la importancia de las autoridades eclesiásticas, las nuevas formas de moral y también el terror que inspiró el Santo

Oficio todo ello sin olvidar, por supuesto, los estratos o castas de los que estaba compuesta la sociedad colonial.

En los tribunales mencionados, "la Santa Inquisición" llevaban a cabo diversos procedimientos dentro de los cuales se encontraba funcionarios que se dedicaban a llevarlos como eran:

- Inquisidores.- Que eran frailes, clérigos y civiles.
- Consultores.- Que decidían la suerte principal del acusado a través de la "consulta de fe", que se hacía cuando había sido oído el acusado.
- Promotor Fiscal.- Denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia.
- Defensor o abogado.- Era el encargado de los actos de defensa; el receptor y tesorero del aspecto económico.
- Notarios.- Refrendaba actas de los juicios, los escribanos llevaban los apuntes de las denuncias, los alguaciles ejecutaban aprehensiones y los alcaides tenían bajo su responsabilidad las cárceles y los reos. (14)

Como ya mencionamos, la máxima autoridad era el rey, representado en estas tierras por los virreyes (desde 1535, después de unos experimentos iniciales), pero también por otras autoridades, independientes de éstos y directamente responsables ante la corona, como eran los adelantados, los capitanes generales y los presidentes.

A lo largo de toda la historia colonial el rey de España fue la autoridad suprema. En la época de la conquista de México el monarca en quien recayó la responsabilidad efectiva del gobierno fue el emperador Carlos I de España. Su política fue fundamentalmente absolutista, es decir, concentrando en la corona poder absoluto, de manera que la voluntad real no tenía límites legales y

(14) COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" 12ª ed. Porrúa, México 1990 p. 28

constituía la ley suprema. Los reyes gobernaron, pues, a México desde España basándose en los informes que recibían, interviniendo personalmente en raras ocasiones ya que delegaron la autoridad en instituciones que actuaban en su nombre. Jamás un rey de España visitó México ni ninguna otra de las colonias españolas en América.

El Real y Supremo Consejo de las Indias, fue la autoridad subordinada de más alta categoría creada por el rey para gobernar las colonias en América, con un grupo de ministros nombrados por él. Las funciones del Consejo de Indias abarcaban toda clase de asuntos, incluso los relativos al aspecto administrativo y financiero de la Iglesia en las colonias. Las decisiones, sentencias, leyes y acuerdos del Consejo representaban de la manera más directa la voluntad real, y como el rey, el Consejo gobernaba desde España, donde tenía su asiento. La autoridad del Consejo era, pues, enorme y comprendía, para decir en términos actuales, la correspondiente a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Su mandato, originalmente vitalicio, pronto se redujo a tres años, y luego se amplió a cinco; una vez establecida una regla al respecto, a menudo hubo excepciones individuales.

Como freno a su eventual arbitrariedad o codicia encontraremos en primer lugar las audiencias. Éstas criticaban a menudo las disposiciones administrativas que emanaban del virrey. Tenía facultades para protestar formalmente contra ellas, ante el virrey, aunque "sin demostración ni publicidad". Si el virrey insistiera en su actitud, la audiencia podía apelar ante la corona, pero en tal caso solo raras veces (cuando "notoriamente se haya de seguir de ella movimiento o inquietud en la tierra") se suspendía entre tanto la ejecución de la decisión virreinal en cuestión.

La pésima administración y desmanes de la primera Audiencia, entre otros factores, mostró la necesidad de que residiera en México un funcionario que representara en la colonia a la persona del monarca. El título que se le dio a ese funcionario fue el de virrey, palabra que, precisamente, quiere decir el que está en lugar del rey. Los poderes y facultades del virrey fueron muy amplios. En él se

depositó toda la acción gubernamental y administrativa de la colonia que se había concedido a la Audiencia, y ésta quedó a ese respecto como un órgano que auxiliaba al virrey, puesto que éste era el presidente titular de la Audiencia. Sólo en los casos en que faltaba el virrey por muerte u otra circunstancia, la Audiencia recobraba provisionalmente su poder mientras el nuevo virrey tomaba las riendas del gobierno. El poder de la Audiencia como tribunal de justicia quedó intacto, porque en esos asuntos el virrey no tenía facultades. El virrey, además, ostentaba el cargo de capitán general y era el jefe supremo en asuntos militares. En una palabra, el virrey fue la autoridad local suprema y su poder subsistió durante todos los años de la historia colonial. Del virrey dependían una multitud de empleados y autoridades subalternas por medio de las cuales gobernaba el enorme territorio bajo su mando. De esas autoridades las más importantes fueron los alcaldes mayores y los corregidores, que residían en las principales ciudades de provincia. En la época final de la colonia, las extensas regiones del norte del virreinato fueron sujetas a gobiernos especiales llamados Comandancias de las Provincias Internas, y además todo el territorio de la colonia fue dividido en porciones que se conocían con el nombre de Intendencias. Los funcionarios que gobernaban las nuevas entidades le restaron poder a los virreyes, aunque éste fuera de todos modos el jefe supremo.

Al lado del rey hallamos, en España, el Consejo de Indias, inspirados en el Consejo de Aragón y el de Castilla, tribunal supremo, de apelación respecto de los asuntos de cierta cuantía, ya decididos en la colonia, o de primera instancia en algunos asuntos muy graves. Además eran el cuerpo consultivo general de la corona, para todo lo referente a las indias, también desde luego, en materia legislativa.

Este Consejo, formado en 1519 como sección dentro del Consejo de Castilla, e independizado en 1524, se compuso de un presidente (invariablemente un grande de España) y una cantidad de consejos y ministros, togados o de capa y espada.

Al comienzo de su existencia, el Consejo de Indias estuvo a menudo dominado por dominicos, famosos por su cultura y humanismo, algo que influyó favorablemente en la legislación social indiana.

Este Consejo de Indias estaba integrado por: un Fiscal, un Relator, un Canciller, un Oficial de cuentas y un Portero

La jurisdicción del Consejo era civil y criminal en los cuales a veces se requería de la aplicación de la pena de muerte o mutilación.

Durante la Conquista y su consolidación fue Hernán Cortés quien gobernó en la Nueva España, sin embargo muy pronto el rey lo privó de su autoridad al establecer un órgano gubernamental superior que se llamó la Audiencia de México. Este órgano, como el Consejo de Indias, estaba integrado por varios magistrados llamados oidores, fungiendo uno de ellos como presidente de la Audiencia. En términos generales, las funciones de este órgano eran una mezcla de poderes, porque no sólo gobernaba en lo político y en lo administrativo, sino que también era un tribunal superior en asuntos civiles y criminales.

"Múltiples funciones correspondían a las audiencias, establecidas en las Indias. En cuanto a nuestro territorio, después del gobierno de Cortes, que había sido "gobemador", la Audiencia fue durante algunos años el órgano supremo dentro de esta colonia.

La Primera audiencia dejó muy mal sabor, puesto que fue desastroso por los terribles abusos que cometieron los oidores, al grado de que estuvieron a punto de provocar una rebelión, sin embargo la Segunda Audiencia hizo una buena labor, permitiendo a las comunidades indígenas administrarse ellas mismas, y concediéndoles también jurisdicción en asuntos penales y civiles de menor importancia, utilizando a los antiguos caciques oficialmente como *trait-d'union* entre la administración española y el mundo indiano. Obligaba a los aventureros españoles a escoger domicilio y formar familia, y comenzaba combatir al encomendero, anulando cualquier encomienda con título deficiente y

colocando las regiones así liberadas, como "pueblos de realengo", bajo el poder directo de la corona, administradas, empero, por corregidores, funcionarios asalariados de la corona. Cinco años después la ruina y el caos, provocados por Nuño, estaban visiblemente retrocediendo ante los contornos de una nueva estructura ordenada, la Nueva España del virreinato". (15)

Desde 1535 la corona comprendió la necesidad de colocar a un representante personal a la cabeza de la Nueva España, el virrey (vice-rey), que colaborara con la audiencia para consolidar lo alcanzado y evitar caídas.

Estas audiencias inspiradas en antecedentes españoles, fueron organismos sobre todo judiciales, pero al mismo tiempo gubernativos (el virrey tenía que consultar con ellas todos los asuntos importantes de su administración –sin obligación de inclinarse ante la opinión de las audiencias–) y legislativos (constituidas en "real acuerdo", presididas por el virrey, dictaba leyes –los "autos acordados"–, comunicando luego al rey el texto en cuestión, y sus motivos).

La cantidad de oidores quienes "investigaban las denuncias o los hechos hasta llegar a formarse la convicción necesaria para dictar sentencia",⁽¹⁶⁾ creció con el transcurso del tiempo, estableciéndose una división de labores (una cámara civil y otra criminal) añadiéndose una gran cantidad de funcionarios subordinados (fiscales, cancilleres, alguaciles, un capellán, relatores escribanos, etcétera). En materia penal, los casos mas importantes se presentaron directamente ante la audiencia; entre otros casos era tribunal de apelación. Además, la audiencia decidía en relación con los recursos de fuerza de sentencias eclesiásticas. De ellas dependían también diversos juzgados especiales (de la bula de la Santa Cruzada; de Bienes difuntos, etcétera); además, se encargaba de la vigilancia de los tribunales inferiores. No siempre dictaba una última palabra: a veces hubo apelación de sus sentencias ante el Consejo de las Indias. Muchos nombramientos dependían de las audiencias.

(15) FLORES MARGADANT S., Guillermo. "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano" 12ª ed. Esfinge. Edo Mex. 1995 p. 69

(16) COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. p 30

Las funciones municipales comenzaron a multiplicarse en las que encontramos a:

- Regidores.- Consejeros municipales, siendo el de más Jerarquía el alférez real.
- Alcaldes ordinarios.- Para la justicia civil y penal.
- Procuradores.- Encargados de la defensa de los intereses de la comunidad ante otras autoridades.
- Fieles executores.- Llevaban el control de precios, vigilancia para la buena calidad de productos alimenticios y sus suficientes suministros.
- Fieles de la alhóndiga, alguaciles (policía).
- Escribanos del cabildo (secretarios).
- Depositario General.- Administrador de fianzas.
- Corredores de lonja (notarios).
- Alcaldes de la mesta (encargados de los intereses de los ganaderos).

Los cabildos mismos eran como pequeñas audiencias: les correspondían funciones judiciales, administrativas y legislativas ("ordenanzas de cabildos"). Su función judicial era más bien de apelación, correspondiendo la primera instancia a los alcaldes ordinarios.

La justicia estaba sujeta a un régimen de múltiples fueros, con tribunales especiales según la materia de la controversia o las partes del litigio. Todos los tribunales pronunciaban sus sentencias a nombre del rey, y éste podía intervenir en los procesos mediante instrucciones *ad hoc*; la justicia virreinal estaba lejos de ser una justicia independiente.

Casos de poca importancia, entre colonos, podían ser juzgados ante un alcalde ordinario, con apelación ante el cabildo. En caso de conflictos entre indios, de poca importancia, un alcalde del pueblo indio respectivo pronunciaría la sentencia de primera instancia, que luego podía ser apelada ante el cabildo indígena. En asuntos más importantes, un alcalde mayor o corregidor pronunciaría la sentencia de primera instancia. De ciertos negocios hubo

apelación ante las audiencias (México, Guadalajara), que también tenía competencia originaria en asuntos de mayor importancia (como todo lo referente al Real Patronato de la Iglesia). En tales casos hubo la posibilidad de mandar el asunto luego al Consejo de Indias, para una decisión final.

Una rama especial de la justicia novohispana era la que se refería a la protección de los indios. El obispo Juan de Zumárraga, "protector de los indios", organizó un sistema de audiencias especiales para recibir quejas de los indígenas; el primer virrey Antonio de Mendoza continuó este sistema, dedicando dos mañanas por semana a la tarea de atender personalmente a las quejas de la población indígena; aunque se quejaba privadamente de que, en tales ocasiones, el calor y el hedor podía llegar a ser muy molestos, recomendó a su sucesor continuar con esta bondadosa costumbre.

Este nuevo juzgado no excluía competencia de los alcaldes mayor y corregidores: los indígenas estaban libres para optar entre estos órganos jurisdiccionales.

Además desde 1591, la corona dispuso que a cada audiencia debía ser adscrito un "protector de indios".

Paralelamente, para aquellos litigios entre indios y españoles, que hubieran sido resueltos en primera instancia por corregidores y alcaldes mayores, hubo apelación ante la audiencia.

Merece especial mención el "juicio de residencia" el cual más que una institución era una instancia y consistía en una investigación pública acerca del modo en que un empleado o un funcionario había desempeñado su cargo, particularmente acerca del manejo de la hacienda. En casos importantes, como eran los relativos al gobierno y honradez de los virreyes, la investigación la llevaba a cabo un juez especial enviado desde España. El juicio se llamaba de residencia, porque se llevaba a cabo en el lugar en que había residido el funcionario

enjuiciado y porque no se podía ausentar de él sin dejar un apoderado que respondiera a los cargos.

2.1.3.- MÉXICO INDEPENDIENTE

Nacido México a la vida independiente, siguió sin embargo rigiendo con relación al Ministerio Público lo que establecía el Decreto de 1812, ya que en el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, y mientras las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

Los primeros ordenamientos constitucionales de nuestro país se refieren a los procuradores o promotores fiscales como parte integrante de los organismos judiciales, con las actividades tradicionales antes citadas, pero sin establecer un verdadero organismo unitario y jerárquico.

En este sentido se puede citar diversos ordenamientos como el Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana expedido en Apatzingan en 22 de octubre de 1814, que reconoció la existencia de los Fiscales Auxiliares de la Administración de Justicia: uno para el ramo civil y otro para el área criminal, nombrados por la legislatura a propuesta del ejecutivo y por un periodo de cuatro años.

Esta orientación predominó en los primeros ordenamientos constitucionales de nuestro país, pues basta señalar que “el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, expedida en Apatzingan en 1814; la Constitución de 1824, las siete leyes de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, situaron a los citados procuradores o promotores fiscales como integrantes de los organismos judiciales, con las actividades tradicionales mencionadas con anterioridad, pero sin establecer un verdadero organismo unitario y jerárquico”. (17)

(17) Diccionario Jurídico 2000, Op. Cit.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, es la primera Constitución del México Independiente, en la cual se creó la división de poderes, también estipulo que el fiscal era un funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con igual categoría de los miembros de ella.

Del mismo modo las Siete Leyes Constitucionales de 1836, establece el Sistema Centralista en México, considerando la inamovilidad de los fiscales y en la ley del 23 de mayo de 1837 se establece un Fiscal Adscrito a la Suprema Corte y en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, se reprodujo el contenido de los ordenamientos citados.

La Ley Lares (Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común) de 1853, expedida durante el Gobierno de Antonio López de Santa Anna, organizó la figura del Ministerio Fiscal con una mayor claridad y sistematización, constituyéndolo como una Magistratura especial dependiente del Poder Ejecutivo. También se delinearon las diferentes categorías del Ministerio Fiscal:

- Promotores Fiscales,
- Agentes Fiscales,
- Fiscales de los Tribunales Superiores y,
- Fiscal del Tribunal Supremo.

En 1855, durante el Gobierno del Presidente Comonfort, se aprobó la Ley de Administración de Justicia Orgánica de los Tribunales de la Federación que establecía que los fiscales de la Suprema Corte de Justicia podían ser recusados sin causa pero podían excusarse por motivos que justificaran la recusación.

La Institución del Ministerio Público empieza a perfilarse con caracteres propios en la Constitución de 1857, que fijó las bases de una procuración de justicia moderna sustentada para su práctica en las Garantías Individuales,

principalmente las de Legalidad y Seguridad Jurídica.

En la creación del proyecto de la Constitución de 1857, la Asamblea Constitucional discutió sobre la posibilidad de instaurar la figura del Ministerio Público para que en representación de la sociedad promoviera la instancia. Esto no prosperó por que se consideró que el particular ofendido por el delito no debía de surtirse por ninguna institución, ya que este derecho correspondía a los ciudadanos y que independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales significaba retardar la acción de la justicia, debido a que los ciudadanos estarían condicionados a que el Ministerio Público ejercitara o no la acción penal, el ofendido por el delito realizado acudía directamente a los tribunales.

En esta misma Constitución se estableció que la investigación de los delitos correspondía exclusivamente a los jueces quienes ejercían funciones de Policía Judicial. El Ministerio Público no tenía otra función más que la de poner en manos del juez competente las averiguaciones que hubiera recibido y si acaso practicaba alguna diligencia era por que la policía judicial estaba ausente.

También en esta mencionada Constitución, se estableció un nuevo régimen de justicia, diferenciando las funciones del fiscal y del Procurador General, institución de nueva creación en nuestro Derecho Mexicano.

En su artículo 91, la citada Constitución fundamentó la composición de la Suprema Corte de Justicia integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General, todos electos en forma indirecta en primer grado para un periodo de seis años (artículo 92) y no requerían de título profesional sino exclusivamente: "estar instruidos en la ciencia del derecho, a juicio de los electores" (artículo 93).

Sin embargo, esta tradición Hispánica sufrió una modificación sustancial, al menos en su aspecto orgánico, "con motivo de la reforma de 1900 a los artículos 91 y 95 de la citada Constitución de 5 de febrero de 1857, la que suprimió de la

integración de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal y por el contrario estableció que: los funcionarios del Ministerio público (MP) y el Procurador General que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo, con lo cual se introdujo la influencia francesa sobre la Institución". (18)

Las funciones del Fiscal y del Procurador General precisadas en el reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido en 1862, por Benito Juárez, estableció que el Fiscal adscrito a la Suprema Corte fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de ley, siempre y cuando él lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno.

Las funciones del Procurador en la corte consistían en ser oídos con relación a aquellos asuntos que afectaran a la hacienda pública, ya sea por que se cometiera un delito contra los intereses de esta, o se vieran afectados los fondos de los establecimientos públicos.

El Gobierno Imperial de Maximiliano buscó su fortalecimiento a través de la aplicación de las normas de procuración de justicia expidió disposiciones sobre el respeto a las Garantías Individuales. En 1865, expidió la Ley para la Organización del Ministerio Público, inspirada en los ordenamientos franceses. El Ministerio Público estaba subordinado por el Ministro de Justicia, quien era designado y actuaba conforme a los lineamientos del emperador. Su competencia eran las áreas criminal y civil.

La Ley de Jurados en materia criminal para el Distrito Federal expedida por Benito Juárez en 1869, se refirió a tres promotores o procuradores fiscales, como Independencia individual para actuar representando a la sociedad y con facultad para acusar ante el Jurado, por el daño causado por el delincuente, aunque desvinculados del agravio de la parte civil. Por primera vez los promotores fiscales se les llamo representantes del Ministerio Público.

(18) Diccionario jurídico 2000. Op. Cit.

El 15 de septiembre de 1880 y el 22 de mayo de 1894, se promulgaron respectivamente el 1^{er} y 2^o Código Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que establecían al Ministerio Público como un magistratura especial, cuyas funciones consistían en pedir y auxiliar la pronta administración de Justicia en sus diferentes ramas, en nombre de la sociedad y para defender los intereses de esta, ante los tribunales. Esta magistratura tenía las características y finalidades del Ministerio Público francés, sin embargo era miembro de la policía judicial y simple auxiliar de la Administración de Justicia.

La Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y territorios de Baja California, expedida en el año 1880, organizó al Ministerio Público como Auxiliar de la Administración de Justicia y también como una magistratura especial instituida para pedir la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad. Del mismo modo, estableció las figuras de dos procuradores de justicia, uno en el Distrito Federal y otro en el territorio de Baja California, ambos como representantes del Ministerio Público.

Durante el Porfiriato en 1900, se llevaron a cabo reformas constitucionales por las cuales el procurador y el fiscal dejaron de tener el carácter de magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para adquirir independencia institucional; el Procurador General se convirtió en defensor de los intereses federales y los Agentes del Ministerio Público quedaron bajo el mando del Fiscal General.

Con la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903, promulgada durante el Gobierno del General Porfirio Díaz, se definió la independencia estructural y funcional del Ministerio Público del Poder Judicial y se le reconoció como parte en el juicio; como titular de la acción penal para ejercitarla en representación de la sociedad. Sus funciones era intervenir en los asuntos en que se afectaba el interés público y de los incapacitados, así como en el ejercicio de la acción penal, de la que se reconoció como titular; se le dio un carácter institucional y unitario con el procurador de justicia a la cabeza.

Además esta misma Ley, organizó al Ministerio Público como auxiliar de la administración de justicia y como procurador de la persecución de los delitos en materia federal; se amplió su esfera de acción a la defensa de los intereses jurídicos de la federación, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito con dependencia del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Justicia y con el Procurador como titular de la institución.

Sin embargo, las denuncias continuaban presentándose directamente al Juez, sin que el Ministerio Público hiciera petición alguna. El poder del juez era casi limitado, tenía la facultad de investigar, de acumular pruebas así como de procesar y juzgar a los acusados.

2.1.4.- MÉXICO POSREVOLUCIONARIO

Terminada la revolución, se reúne en la ciudad de Querétaro el congreso constituyente que expide la Constitución de 1917 discutiéndose ampliamente los artículos 21 y 102 Constitucionales.

Hasta antes de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917 y como ya se mencionó, la institución del Ministerio Público había sido incluida en la legislación estatal y federal, sin embargo en la práctica continuaba desempeñando funciones como auxiliar de los jueces instructores, quienes instruían la averiguación previa y realizaba funciones policíacas, observando un sistema de enjuiciamiento inquisitivo.

Venustiano Carranza en la sesión inaugural del Congreso constituyente el 01 de diciembre de 1916, presentó un informe que incluyó la exposición de motivos del Proyecto de reformas a la Constitución de 1857. En esta exposición de motivos se estructuró la nueva misión del Ministerio Público como el único persecutor de los delitos, al mando de la Policía Judicial, separando la facultad de buscar los elementos de convicción de la facultad de dirimir controversias

judiciales que le correspondía exclusivamente al órgano judicial. De este modo se desvinculó al Ministerio Público del Juez de Instrucción.

Al tratar este tema el Primer Jefe Venustiano Carranza, explica como la investigación de los delitos por parte de los Jueces había creado la llamada "confesión con cargos", estableciendo una situación insostenible, ya que estos funcionarios judiciales en su afán de notoriedad ejercían verdaderas arbitrariedades, y en cambio el Ministerio Público era una figura decorativa que no ejercía la función para la cual fue creado, y pugnaba por situar a cada cual en el lugar que le correspondía, quitándole al Juez la facultad de policía judicial y de acusador que hacía los cargos para arrancar la confesión de reos.

El mensaje de Don Venustiano Carranza, que planteó un cambio total en la función pública que nos interesa, justifica el proyecto enviado al Congreso Constituyente de la siguiente manera:

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

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

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces, que ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar su sistema completo de opresión,

en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

Por otra parte, el Ministerio Público con la policía judicial represiva a su disposición, quitara a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido que aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.

Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, por que como dice el art. 16 Const. "nadie podrá ser detenido, si no por orden de autoridad judicial, la que no podrá expedirla, si no en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige..." (19)

Así mismo, "la misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitara ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda dignidad y toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes".(20)

El artículo 21 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1917, eleva a rango Constitucional al Ministerio Público, estableció dicha figura y su correspondiente función en el proceso penal de la siguiente forma:

" La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel".

(19). ACOSTA VÁZQUEZ, Carlos Ulises. El Ministerio Público a través de las Constituciones. Biblioteca Jurídica. Guerrero

(20) BARRITA LÓPEZ, Fernando A. Averiguación Previa. (enfoque interdisciplinario) 4ª ed. Porrúa. México 1997. p. 8.

De la lectura del artículo 21 de nuestra Carta Magna se desprende claramente la separación de las atribuciones entre dos autoridades distintas, la del Juez y la del Ministerio Público, para poder exigir al juez la mas completa imparcialidad. Así mismo, resulta claro que el ejercicio de la acción penal se le encomienda al Ministerio Público como órgano del estado ejerciendo las funciones de persecución e investigación del delito teniendo a su mando a la Policía Judicial. De este modo se privó a los particulares de su derecho subjetivo público de ejercitar la acción penal. El Ministerio Público quedó como el único órgano legitimado para ejercitar la acción penal.

En 1919, se expide una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal y Territorios Federales" que trata de poner a tono con las nuevas tendencias de la constitución de 1917 a la institución, estableciéndola como única depositaria de la acción penal, sin embargo no se logro, si no que fue hasta 1929 con la Ley Orgánica del Ministerio público de Fuero Común que se logra este propósito".(21)

2.1.5.- MÉXICO EN LA ACTUALIDAD

Actualmente el Ministerio Público del Distrito Federal cuenta con el personal que registra el artículo 2º del nuevo Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1996.

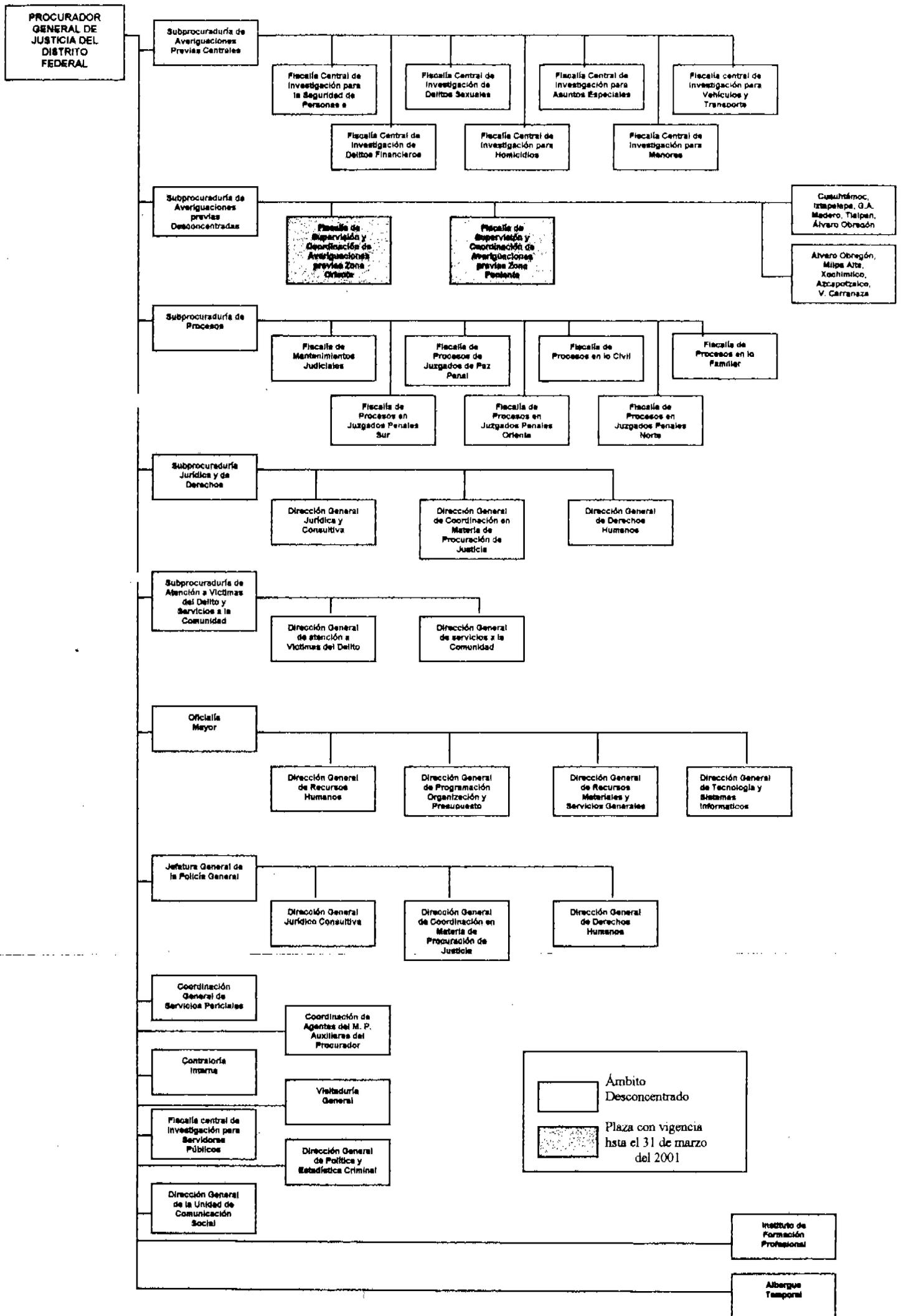
El artículo 2º del Reglamento aludido manifiesta lo siguiente:

Artículo 2.- del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La Procuraduría, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las unidades administrativas siguientes:

(21) CASTRO, Juventino V. Op. Cit. p. 10.

Estructura Orgánica de la PGJDF



Para los efectos del artículo 16, párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: las Fiscalías Centrales de Investigación y de procesos serán Direcciones Generales; las Fiscalías Desconcentradas serán delegaciones; las Fiscalías de Revisión serán direcciones de área, cuando estén adscritas a la Dirección General Jurídico Consultiva.

El artículo 16 de la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación al 30 de abril de 1996 no especifica con detenimiento la integración de esta dependencia del ejecutivo, ya que manifiesta 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.

2.2.- EL JUICIO DE AMPARO

Es importante mencionar también los antecedentes del Juicio de Amparo ya que son parte medular de nuestra tesis.

2.2.1.- ÉPOCA PREHISPÁNICA

Dentro del contenido de este tema a tratar, existen valiosos testimonios históricos a cerca de esta época, en el sentido de que "el poder del Rey o Señor entre los aztecas (Tecuhtli) estaba controlado por una especie de aristocracia el cual componía un consejo real llamado "Tlatocan", que tenía como misión

aconsejar al monarca en todos los asuntos importantes del pueblo, quien suponía su Jefe Supremo ungido por la voluntad de los dioses, atribuyéndose a dicho organismo consultivo, además de ciertas funciones judiciales. Por otra parte, los habitantes de los "Calpulli" o barrios de la ciudad, tenían un representante en los negocios judiciales, es decir, una especie de tribuno que defendía sus derechos ante los jueces y que recibía el nombre de "Chinancalli", aseverándose que sus principales atribuciones consistían en "amparar a los habitantes del Calpulli, hablando por ellos ante los jueces y otras dignidades". Además, entre los aztecas existía otro importante funcionario que se denominaba "Cihuacoatl", cuyo principal papel consistía en sustituir al "Tecuhtli" cuando éste salía de campaña en lo concerniente a las funciones administrativas en general y específicamente hacendarias, reputándosele, por otra parte, como algo parecido a la Justicia Mayor de Castilla desde el punto de vista de sus facultades judiciales, las cuales estaban encomendadas, en grado inferior, a cuatro jueces con competencia territorial en la Gran Tenochtitlan.

Tomando en consideración esta situación, resulta aventurado tratar de descubrir en el régimen social mexicano prehispánico un precedente de nuestra institución tuteladora por razones obvias, en el que "la autoridad del rey era absoluta, como era la de los señores en sus respectivas provincias". Además, podemos decir que entre los aztecas la administración de justicia era arbitraria, tomando este vocablo en su debida acepción, esto es, como aplicación a-jurídica.

2.2.2.- MÉXICO INDEPENDIENTE

El Derecho del México Independiente, al menos en materia político-constitucional, rompe con la tradición jurídica española, influenciado por las doctrinas derivadas de la Revolución Francesa e inspirado por el sistema norteamericano. La organización y funcionamiento del gobierno estatal constituyen para los primeros legisladores mexicanos la preocupación más importante, a la que había que darle pronta y efectiva resolución.

El México independiente no se conformo con la condición jurídica que guardaban los derecho del hombre en el régimen colonial, sino que quiso, siguiendo el modelo francés, plasmarlos en un cuerpo legal, al que se consideró como la ley suprema del país, inspirándose posteriormente , en el sistema ingles con el fin de dotarlos de un medio de preservación que definitivamente fue el Juicio de Amparo, gloria y prez de nuestro régimen constitucional, y que en muchísimos aspectos , si no es que en todos, supero sus modelos extranjeros.

Durante la guerra de la Independencia nacional, se expidieron diversos documentos, algunos de ellos de corte constitucional, que contuvieron antecedentes reales del Juicio de Amparo. Sin embargo, debido a que no se consumó la Independencia y México no nació aun como nación libre y soberana, esas instituciones no imperaron.

Entre los documentos que se dieron en esta etapa de la vida nacional, se encuentra el llamado "Bando de Hidalgo", que expidiera el prócer en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, el 6 de diciembre de 1810, por virtud del cual se abolió la esclavitud, se prohibió el cobro de contribuciones y de uso de papel sellado en los juicios, en relación a los indios. Sin embargo, no existe un medio de protección de los derechos a que aludía ese bando.

En el documento que formula Ignacio López Rayón, conocido como "Elementos Constitucionales", existe un medio de control constitucional que es el HABEAS CORPUS, llamado por ese insurgente, como corpus habeas, que regiría conforme a las leyes de la ley inglesa. El objeto del HABEAS CORPUS importaba la protección de las personas en su domicilio, en donde no podría entrar ninguna autoridad, pues estas respetarían a todo individuo en su hogar como si se tratase de un templo sagrado.

Este documento no tuvo vigencia, pero fue conocido por José María Morelos y Pavón, a quien le sirve de soporte para elaborar los "Sentimientos de la Nación", que contenía la "declaración de Principios sobre los que debía asentarse el futuro del Estado". (22)

2.2.3.- CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN

El primer documento político constitucional que descubrimos en el decurso de la historia del México Independiente, o mejor dicho en la época de las luchas de emancipación, fue el que se formulo con el nombre de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" de octubre de 1814, que también se le conoce como la "Constitución de Apatzingan" ya que este fue el lugar donde se expidió.

Ahora bien el 22 de octubre de 1814, el Congreso, reunido en la ciudad de Apatzingán a causa de la persecución de las tropas de Calleja, se promulgó la primera Constitución de México, titulada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Se basaba en los principios de la Constitución de Cádiz, aunque un tanto modificados, pues, a diferencia de la española, la de Apatzingán preveía la instauración del régimen republicano de gobierno y no sólo defendía el principio de la soberanía popular, sino también el derecho del pueblo a cambiar al gobierno según su voluntad.

Se proclamaba la división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, considerando como órgano supremo al Congreso, compuesto por 17 diputados de las provincias, con facultades legislativas, políticas y administrativas, entre las cuales estaba la de nombrar a los miembros del Gobierno (ejecutivo) que debía estar formado por tres personas, alternándose éstas en la Presidencia cada cuatro meses, y del Supremo Tribunal de Justicia (judicial) constituido por cinco personas. Se decretaba a la religión católica como única y proclamaba la

(22) Grandes Biografías de México. Edít. Océano. México 1995. p.183

igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, la libertad de palabra y de prensa y la inviolabilidad del domicilio.

La Constitución de Apatzingán se inspiró más en el modelo liberal-democrático de las constituciones francesa y española que en las ideas sociales y políticas de Morelos formuladas en el documento "Sentimientos de la Nación". Además de no proponer medidas para moderar la opulencia de los ricos y la indigencia de los pobres, punto central del pensamiento de Morelos, al depositar el poder ejecutivo en tres personas en vez de una, la Constitución de 1814 propiciaba la anarquía del movimiento insurgente que Morelos había tratado de evitar, y limitaba su papel como líder revolucionario, entorpeciendo su acción militar y política.

Pues bien, no obstante que la Constitución de Apatzingan contiene los derechos del hombre declarados en algunos de sus preceptos integrantes de un capítulo destinado a su consagración, no brinda, por el contrario, al individuo, ningún medio jurídico de hacerlos respetar, evitando sus posibles violaciones o reparando las mismas en caso de que ya hubiesen ocurrido. En tal virtud, no podemos encontrar en este cuerpo de leyes un antecedente histórico de nuestro Juicio de Amparo, el cual, como veremos oportunamente, tiene como principal finalidad la protección, en forma preventiva o de reparación, de las garantías individuales. La omisión del medio de control de éstas en que incurrieron los autores de la Constitución de Apatzingan talvez se haya debido a dos causas, principalmente, a saber: al desconocimiento de las instituciones jurídicas semejantes y sobre todo a la creencia que sustentaban todos o casi todos los juristas y hombres de Estado de aquella época, en el sentido de estimar que la sola inserción de los derechos del hombre en cuerpos legales dotados de supremacía, era suficiente para provocar su respeto por parte de las autoridades, concepción que la realidad se encargó de desmentir palpablemente. (23)

(23) BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Juicio de Amparo. ed. Porrúa. México 1990. p. 106

2.2.4.- ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN MEXICANA DE 1824

Para el desarrollo del tema que a continuación tratamos, al referimos al Plan de Iguala y al tratado de Córdoba, por carecer estos de las características de todo ordenamiento constitucional, o sea la de ser organizadores, primordialmente, del régimen gubernamental del Estado. Dichos documentos, aunque aisladamente, como mera fórmula del proceder político de sus autores, contienen algunas bases fundamentales del sistema de Gobierno, propiamente constituyen un conjunto de reglas transitorias a las cuales se sujetó una actuación determinada y perentoria, o bien, un convenio para finalizar una etapa de luchas y contiendas. Por consiguiente aun cuando el plan de Iguala y el tratado de Córdoba del año de 1821 son elementos de inestimable valor para conocer la ideología política de sus protagonistas y partes, no deben figurar, en cambio, entre los ordenamientos constitucionales mexicanos por la razón básica ya apuntada y por la circunstancia de que, formalmente, no tienen carácter legislativo, pues son, o un proyecto de lucha y gobierno, o un pacto de transacción entre dos bandos ideológica y políticamente opuestos.

Como consecuencia de todo lo que expusimos con antelación, debemos concluir que el segundo código político mexicano, cuya vigencia se prolongó por espacio de doce años, pues la Constitución Federativa de 1824, que tuvo el mérito de ser el primer ordenamiento que estructuró al México que acababa de consumar su independencia.

El primer conjunto de leyes u ordenamiento jurídico del México independiente fue la constitución de 1824, en donde se estableció un Gobierno Republicano, Representativo y Federal.

Cuando el emperador Agustín I se vio forzado a abdicar, el gobierno del país quedó en posesión del Supremo Poder Ejecutivo, el cual estaba integrado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria, Pedro Celestino Negrete, Mariano Michelena,

Miguel Domínguez y Vicente Guerrero, y convocó al segundo Congreso, el primero fue formado el 28 de septiembre de 1821, que elaboró la primera Constitución.

El proyecto de constitución se presentó para su debate el 1 de abril de 1824, siendo aprobado el día 3 de octubre del mismo año, y se promulgó el día 4, con el apelativo de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, comprendidos por 19 estados, 5 territorios y un Distrito Federal.

Esta Constitución se basó en la Constitución Española, cuya redacción y aprobación correspondió a las Cortes de Cádiz en 1812, y en la Constitución estadounidense en lo concerniente a la distribución de la representatividad; de tal manera que la cámara de senadores representa a los estados de la federación, constando de dos senadores por cada entidad federativa; y la cámara de diputados representa a la población, un diputado por cada 80 mil habitantes en el país.

Cada estado gozaba de autonomía para elegir a sus gobernadores y legislaturas, recaudando impuestos y participando en el sostenimiento del Gobierno Federal con una cuota fija de acuerdo a sus recursos. El defecto de esta postura pronto fue evidente debido a que el nuevo gobierno no tenía recursos suficientes.

"Tanto dicha Constitución, como la anterior a que nos acabamos de referir, es decir la de Apatzingan, estuvieron precedidas por importantes documentos jurídico-políticos, cuyo estudio deliberadamente no abordamos, ya que la finalidad primordial que perseguimos en esta somera indagación histórica, consiste en determinar si en los ordenamientos constitucionales a que hemos aludido y en los que posteriormente mencionaremos, se consigna o no algún recurso, medio o institución que haya sido antecedente de nuestro Juicio de Amparo". (24)

Al consumirse la independencia nacional, México se vio en la necesidad de organizarse política y jurídicamente, reuniéndose un congreso constituyente en los años de 1822 a 1824. Como primer documento que emitió esa asamblea

(24) Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit.

se tuvo vigencia durante el Imperio de Agustín de Iturbide. Una vez derrocado el reglamento pierde fuerza obligatoria y el congreso vuelve a reunirse, imperando la idea de un estado federal, auspiciado por las ideas de Miguel Ramos Arizpe, Valentín Gómez Farias y Manuel Crescencio Rejón.⁽²⁵⁾

2.2.5.- CONSTITUCIÓN DE 1836

"Las Siete Leyes Constitucionales de 1836. cambia el régimen federativo por el centralista, manteniendo la separación de poderes. La característica de esta Constitución que tuvo una vigencia efímera es la creación de un superpoder verdaderamente desorbitado llamado "el supremo poder conservador" fruto, de la imitación del Senado Constitucional de Sieyes, habiendo sido su más ferviente propugnador Don Francisco Manuel Sánchez de Tagle". ⁽²⁶⁾

Las bases que darían lugar a "Las Siete Leyes" fueron aprobadas para sustituir a la Constitución de 1824 y se llaman así porque su expedición se dio en 7 etapas que siendo estas las siguientes:

- La 1ª. Ley, en sus primeros 15 artículos, otorgaba la ciudadanía mexicana a quien supiera leer y tuviera una entrada anual de 100 pesos, además los trabajadores domésticos no tenían derecho a participar en los comicios electorales.
- La 2ª. Ley se refería a las características del Supremo Poder Conservador con funciones ejecutivas y permanentes, con 5 miembros sustituibles uno cada dos años, con una renta anual de mil pesos, con la facultad de clausurar el Congreso y suprimir la Suprema Corte y además, sólo eran electos entre los funcionarios de alto rango.

⁽²⁵⁾ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. p. 95

⁽²⁶⁾ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. p. 110

- La 3ª. Ley, se conformaba de 58 artículos, determinando la existencia de un Congreso bicameral, cuyos integrantes: diputados y senadores, electos por los órganos gubernamentales, debían comprobar una percepción anual de mil y mil quinientos pesos, respectivamente; sus funciones tenían una duración de 4 años para los diputados y de 6 para los senadores.

- La 4ª. Ley, sus 34 artículos se relacionan con el Poder Ejecutivo y son la Corte, el Senado y la Junta de Ministros los órganos que proponen, por cada uno de ellos, 3 candidatos, es decir, en total, 9 candidatos, a la Cámara de Diputados, la que elegirá, por mayoría de votos al Presidente y al Vicepresidente, quienes debían sustentar una entrada anual de 4 mil pesos y cuyas funciones tendrían una duración de 8 años.

- El Poder Judicial estaba regido por la 5ª. Ley y sus once miembros seguían la misma forma de elección que se llevaba a cabo con el presidente, en síntesis el proceso de elección se daba entre las mismas personas.

- En cuanto a la 6ª. Ley, determinaba en sus 31 artículos la división política del Territorio Nacional, convirtiendo los estados en departamentos cuyos gobernantes y miembros de las Juntas Departamentales, estos últimos con funciones legislativas, eran designados por el presidente.

- La última de estas leyes, la 7ª., impedía por espacio de 6 años cualquier reforma a las mismas, siendo el Congreso el único capacitado para resolver cualquier duda con relación a "Las Siete Leyes".

2.2.6. - CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840

Para tener un punto de arranque preciso sobre el Juicio de Amparo Mexicano es necesario analizar detenidamente esa obra, que bien podemos calificar de maestra, elaborada por el ilustre liberal yucateco, y que no en balde ha servido de fuente de inspiración durante más de cien años a legisladores, jueces, tratadistas, maestros y litigantes en nuestro país.

El gran precursor de esta Constitución fue; Don Manuel Crescencio Rejón un destacado jurista y Político Liberal Mexicano creó el Juicio de Amparo en su natal Yucatán en 1840. Formó parte de la comisión redactora de la Constitución local y elaboró una exposición de motivos donde señala la necesidad de establecer un medio de control constitucional por órgano jurisdiccional.

En 1840, por razones políticas, Yucatán, se encontraba separado de la República; el cual no empañó en nada la gloria de Rejón como creador del Juicio de Garantías.

La Constitución de Yucatán, estaba formada por la parte orgánica existente en toda Carta Suprema, contenía en catálogo amplio y sistemático de garantías individuales o derechos del gobernado.

Rejón juzgó conveniente y hasta indispensable la inserción en su Carta Política de varios preceptos que instituyen diversas garantías individuales, consignando por primera vez en México como tal la libertad religiosa, y reglamentando los derechos y prerrogativas que el aprehendido (detenido) debe tener, en forma análoga a lo que preceptuaban las disposiciones de los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución vigente, pero lo que verdaderamente "constituyó un progreso en el Derecho Público Mexicano, fue la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo, ejercido

o desempeñado por el Poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto (lato sensu) anticonstitucional".(27)

El control constitucional ejercido mediante el amparo dentro del sistema concedido por Rejón en el proyecto de la Constitución yucateca de 1840, operaba sobre dos de los principios que caracterizan a nuestra actual institución, a saber, el de iniciativa o instancia de la parte agraviada y el de relatividad de las decisiones respectivas. Ese control, además, era de carácter jurisdiccional. Es indiscutible que en la estructuración del sistema influyó notablemente el análisis que hace Tocqueville del régimen constitucional norteamericano sobre el consabido tópico, sin que esta circunstancia signifique que el ilustre yucateco haya imitado servilmente dicho régimen, pues en tanto que los Estados Unidos el control jurisdiccional de la Constitución se ha ejercido por vía de excepción o defensiva, en la Ley Suprema de Yucatán se estableció por vía activa, que es la que se promueve y desarrolla nuestro juicio de amparo.

La influencia que recibió Alexis de Tocqueville con su libro "La democracia en América", fue definitiva para el establecimiento en México del Juicio de Amparo.

Al hacer un análisis sucinto de los artículos 53, 63 y 64 de la Constitución descubrimos que ese Amparo era una institución protectora integral, pues procedía contra leyes y actos de todo tipo de autoridad que afectasen los derechos de los particulares cuando fueran contrarios a la ley suprema y además ordenamientos secundarios.

En síntesis controlaba lo siguiente:

- 1.- Las leyes o decretos del Poder Legislativo.
- 2.- La legalidad de los actos del Poder Ejecutivo.

(27) BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. p. 115

- 3.- La legalidad de los actos del Poder Judicial.
- 4.- Lo anterior se controlaba a través de la protección de las Garantías Individuales.

Dentro de las características que encontramos en el amparo Rejoniano manifestamos que es el primer sistema de control constitucional por Órgano Jurisdiccional creado en México y en la América Latina como sostiene atinadamente el Doctor Héctor Fix Zamudio, además procedía a instancia de parte agraviada por la vía de acción y no de excepción, el titular de la acción de amparo eran únicamente los particulares y nunca los Órganos de Gobierno, también se advierte en el sistema de Rejón el principio de la relatividad de las sentencias, consistente en que las resoluciones del órgano de control solo obligan a quienes fueran partes en el proceso, finalmente Rejón introdujo el vocablo "Amparo" a la vida jurídica mexicana y fue quien puso los cimientos de la institución más bella creada por la democracia.

Proyecto de la Minoría y Mayoría de 1842.

En el año de 1842 se designa una comisión, integrada por siete miembros, cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo posteriormente a la consideración del Congreso, en dicha comisión figuraba Don Mariano Otero, quien en su unión de Espinosa de los Monteros y de Muñoz Ledo, disintió del parecer de las personas restantes que constituían la mayoría. El proyecto de la minoría de 1842 era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de medio de control del régimen establecido por la Constitución jurisdiccional y político, combinación de caracteres que engendraba un sistema híbrido, con las consiguientes desventajas, que distaba mucho de competir siquiera al implantado por Rejón en Yucatán.

Daba el proyecto de Otero competencia a la Suprema Corte para conocer de los "reclamos" intentados por los particulares contra actos de los

poderes ejecutivo y legislativo de los estados, violatorios de las garantías individuales. Como se puede observar, el sistema creado por Otero era inferior, jurídicamente hablando, al instituido por Rejón, además de que en este caso las autoridades responsables sólo se contraía el "reclamo" a las violaciones a las garantías individuales, a diferencia del sistema de Rejón que lo hacía extensivo a toda infracción constitucional con las modalidades que ya se expusieron. En cuanto a la suspensión del acto reclamado, ésta estaba encomendada a los tribunales superiores de los Estados.

El sistema híbrido de Otero, además de engendrar las desventajas que un régimen de control por órgano político ocasiona, es muy inferior al de Rejón, sin embargo, el gran mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional, como ya veremos, fórmula que contiene tanto la Constitución de 1857 como en la vigente y que dice:

"La sentencia será siempre tal, que solo 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". (Art. 107. Fracc. II Constitucional).

Dentro del amparo Oterista encontramos diversas características en las que se encontraban la Protección a las Garantías Individuales contenidas en la Constitución de 1824 y establecía que una ley fijara el aseguramiento de todos los derechos del hombre, el artículo 25 del Acta de Reforma que le otorga al Poder Judicial Federal la tutela de los derechos del hombre contra ataques de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, además, contenía los principios de instancia de parte agraviada, de relatividad de las sentencias, que se llama precisamente "Formula Otero" y el de prosecución judicial, asimismo para

controlar la Constitución a través de las leyes contrarias a sus preceptos bien fueran del Congreso General o de las Legislaturas Estatales, crea el órgano político. En este caso el propio Congreso General y las Legislaturas eran los órganos encargados de denunciar la existencia de leyes contrarias a la Constitución, en síntesis, el sistema de Otero era "Híbrido o Mixto".

2.2.7.- BASES ORGÁNICAS DE 1843

En estas bases constitucionales vemos que el proyecto constitucional elaborado por vía de transacción entre los grupos minoritario y mayoritario del la Comisión del Congreso Extraordinario Constituyente de 1842, no obstante haberse comenzado a discutir, no llegó a convertirse en constitución, merced que por decreto de 19 de diciembre de dicho año, expedido por Don Antonio López de Santa Anna, se declaró disuelto, nombrándose en su sustitución a una Junta de Notables, misma que se encargó de elaborar un nuevo proyecto constitucional, que se convirtió en las Bases de Organización Política de la República Mexicana, expedida el 12 de junio de 1843.

En estas bases se suprimió el desorbitado "Poder Conservador" de la Constitución de 1836, sin que se colocara al Poder Judicial en el rango del órgano tutelar del régimen constitucional, ya que propiamente sus funciones se reducían a revisar las sentencias que en los asuntos del orden civil y criminal pronunciaban los jueces inferiores.

2.2.8.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Los constituyentes de 1856-1857, del sistema Híbrido o mixto de Mariano Otero, que procedía en parte por órgano jurisdiccional y en parte por órgano político, se perfilaron exclusivamente por el jurisdiccional.

Es en 1857 cuando el amparo se convierte en una institución nacional y de los derechos del hombre por órgano jurisdiccional.

A través de la acción de amparo, ejercitada por los particulares, se otorga por los tribunales federales la protección contra leyes o actos de cualquier autoridad y las sentencias serían relativas al caso especial.

Los verdaderos creadores del amparo en su esencia nacional fueron los legisladores constituyentes del medio siglo, hicieron un instrumento jurisdiccional protector de la Constitución a través de los derechos del gobernado. Se trata de un juicio pacífico y tranquilo a la soberanía federal o la de los estados que mengüen el descrédito de ambas, sostuvieron Ponciano Arriaga, Melchor Ocampo, José María Mata y otros constituyentes.

El artículo 101 de la Constitución de 1857, señala la novedad de la literatura jurídica mexicana que el amparo procedería contra cualquier autoridad y por todo tipo de leyes o actos que afectaran las garantías individuales de los gobernados.

Preceptúa que los Tribunales de la Federación serán los encargados de conocer sobre el Juicio de Amparo y no otro tipo de tribunales.

Su contenido es el siguiente:

“Artículo. 101.- Los Tribunales Federales resolverán todas las controversias que se susciten:

I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.

III.- Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal”.

El artículo 102 de la Constitución de 1857, en la primera parte contiene los principios de instancia de parte agraviada y de prosecución judicial, al expresar:

"Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de los procedimientos y formas en el orden jurídico, que determinará una ley".

En la segunda parte encierra el principio de relatividad de las sentencias o "Formula Otero", cuando establece:

" La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare".

Don Ignacio Ramírez "El Nigromante", logró momentáneamente que el amparo se otorgara conforme al artículo 102 de la Constitución de 1857, pero previa la aprobación de una junta de vecinos del lugar, fue acusado, cerca de veinte años después, de haber cometido el "fraude parlamentario". reconoció que lo había hecho para salvar el amparo.

Efectivamente Don León Guzmán contribuye a la salvación del amparo por que se trata de un instrumento jurídico que solo puede estar a salvo y rendir sus frutos si se tramita ante jueces conocedores de la ciencia jurídica y no por medio de un grupo de personas neófitas en esos menesteres.

La vida azarosa de México hizo prácticamente imposible la aplicación de la Carta de 1857, durante la primera década después de su promulgación.

Fue hasta 1867 con la expulsión del emperador Maximiliano y el triunfo de la República cuando entro en vigencia realmente, la suerte del amparo fue similar al del ordenamiento supremo que lo contenía, aunque desde 1861 se

promulgó la primera Ley Reglamentaria, que junto con otros cuatro ordenamientos similares nos proponemos analizar en este capítulo.

2.2.9. - LA CONSTITUCIÓN DE 1917

La Constitución vigente se aparta ya de la doctrina individualista, pues a diferencia de la de 1857, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio.

El individualismo, plasmado en ordenamiento Constitucional próximo anterior, establece que los derechos del hombre, inherentes e inseparables de su personalidad, son supraestatales, es decir, que están por encima de todo orden creado por el Estado, el que por ende, debe siempre respetarlos y convertirlos en el objeto y fin de sus instituciones. Contrariamente a la tesis individualista, nuestra Constitución de 1917, nos hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que, considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado, es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo 1º, que las garantías individuales son instituidas o creadas mediante el otorgamiento respectivo hecho por el orden jurídico constitucional. Dice textualmente el mencionado precepto: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". Por consiguiente nuestra Constitución de 1917 resuelve la manifiesta contradicción que teóricamente surge entre la concepción superestatal e irreductible de los derechos del hombre y la soberanía, como poder máximo, sobre el cual nada existe humanamente.

El Congreso Constituyente a partir del primero de diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro; 214 diputados propietarios, electos mediante el sistema previsto en la Constitución de 1857, para la integración de la Cámara de Diputados, conformaron este Congreso. Las sesiones del Congreso, fueron clausuradas el 31 de enero de 1917.

El título con el que esta Constitución se promulgó fue: "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857*", lo que, no significa que en 1917 no se haya dado una nueva Constitución. Es una nueva Constitución, porque la llamada Revolución Mexicana rompió con el orden jurídico, establecido por la Constitución de 1857, y porque el constituyente de 1916-1917 tuvo su origen no en la Constitución de 1857 (ya que nunca se observó el procedimiento para su reforma), sino en el movimiento político-social de 1910, que le dio a la Constitución su contenido.

La Constitución Mexicana de 1917, es una Constitución Rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista (aunque en la realidad existe un sistema de partido predominante) y nominal, ya que sin existir plena concordancia entre lo dispuesto por la norma constitucional y la realidad, existe la esperanza de que tal concordancia se logre. La Constitución está compuesta por 136 artículos; como en la mayoría de las constituciones puede advertirse una parte dogmática y una parte orgánica; la parte dogmática, en la que se establece la declaración de garantías individuales, comprende los primeros 29 artículos de la Constitución.

Los principios esenciales de la Constitución mexicana de 1917, son los siguientes:

- La idea de soberanía,
- Los derechos humanos,
- La división de poderes,

- El sistema federal,
- El sistema representativo y la democracia,
- La supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del juicio de amparo como medio fundamental de control de la constitucionalidad.

Los derechos humanos en la Constitución de 1917, están contenidos en las declaraciones de garantías individuales y de garantías sociales. Las garantías individuales se concentran como ya decíamos en los primeros 29 artículos de la Constitución, en donde encuentran cabida más de 80 distintas protecciones. La Constitución Mexicana de 1917 fue la primera Constitución en el mundo en establecer, a este nivel, las garantías sociales, lo que fue producto del movimiento político-social de 1910. La declaración de garantías sociales se encuentra principalmente en los artículos 3, 27, 28 y 123. Estos dispositivos constitucionales reglamentan la educación, el agro, la propiedad y el trabajo.

La idea de la soberanía que adopta nuestra Constitución vigente se expresa en su artículo 39, y responde al pensamiento de Rousseau, toda vez que hace residir la soberanía en el pueblo. La expresión "soberanía nacional", que utiliza este artículo, quiere expresar que desde su independencia, México tiene una tradición que no encadena sino que se proyecta hacia el devenir. Según este mismo artículo, la soberanía nacional reside en el pueblo de dos maneras: esencial y originariamente.

La división de poderes se establece en el artículo 49 de la Constitución que asienta la tesis de que el poder es sólo uno y que, lo que se divide, es su ejercicio. El ejercicio del poder se encuentra repartido en tres ramas u órganos; legislativo, ejecutivo y judicial. Entre estos tres órganos o ramas, existe una colaboración, lo que implica que un órgano puede realizar funciones que

formalmente corresponderían a otro poder, siempre y cuando la propia Constitución así lo disponga.

El sistema representativo asentado en la Constitución de 1917, ha respondido a los principios de la teoría clásica de la representación. El principio de que gana el candidato que mayor número de votos ha obtenido, ha sufrido ajustes y modificaciones, a raíz de la implantación del régimen de diputados de partido y más recientemente, en 1977, cuando se estableció el sistema mixto actual, mayoritario en forma dominante con representación proporcional o plurinominales de las minorías.

El Régimen Federal está previsto en los artículos 40 y 41 de la Constitución. El artículo 40 asienta la tesis de la cosoberanía, ya que prevé que tanto la Federación como los Estados son soberanos; sin embargo, este artículo sólo pone de manifiesto una tradición. La verdadera naturaleza del Estado Federal Mexicano se establece en el artículo 41, del que se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas.

El principio de la supremacía del Estado sobre las iglesias, es resultado del proceso histórico operado en este país, y se encuentra plasmado, básicamente, en el artículo 130 de la Constitución. Algunos de sus postulados no se cumplen en la realidad y en épocas recientes, es decir, en el sexenio pasado, sufrió modificaciones, que según unos, se ajustaba a la realidad, en otra ocasión, consideramos que es conveniente tratar que este y otros artículos tienen relación con la participación del clero y las iglesias mexicanas.

Ahora bien el juicio de amparo, previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución, es el sistema de control de la constitucionalidad más importante.

De 1921 a la fecha, la Constitución ha tenido más de 300 modificaciones, (358 modificaciones para ser exactos, en 107 decretos expedidos) lo que demuestra que, a pesar de su rigidez teórica, ha sido muy flexible en la práctica. Las reformas hechas a nuestra Constitución se han dirigido tanto al fondo como a la forma de los preceptos en ella asentados. Algunos principios y postulados han sido totalmente modificados; otros lo han sido parcialmente, e incluso, se ha reformado la Constitución para decir algo que gramaticalmente ya decía. En todo caso, las reformas auténticamente innovadoras constituyen la minoría. Se ha afirmado con justa razón, que las múltiples reformas a la Constitución no son una manifestación de falta de respeto hacia la Ley Fundamental, antes bien, evidencian que se cree en la Constitución y que se le quiere mantener viva.

Ningún ordenamiento reglamentario puede, bajo ningún aspecto, contradecir las disposiciones constitucionales que está reglamentando. Es decir, ninguna ley puede cambiar las garantías individuales.

Las garantías individuales (del gobernado) denotan el principio de seguridad jurídica inherente a todo régimen democrático. Esto se traduce en el principio de juridicidad que implica la obligación, para todas las autoridades del Estado, de someter sus actos al Derecho.

Las características que definen a la Constitución de 1917 son las siguientes:

- Es la ley más importante del país, está por encima de todas las demás.
- Es el resultado del desarrollo histórico del pueblo de México.
- En ella se establece la forma de gobierno, así como las garantías individuales y sociales.
- Especifica el sistema económico que adopta la nación y sobre él se rige.
- Contiene disposiciones generales, las cuales son reglamentadas en varias leyes específicas.

- Mantiene una posición favorable para la justicia social, la paz, la libertad y la estabilidad política.

El amparo, ya para 1917, se había arraigado en la conciencia del pueblo mexicano y era poseedor de una gloriosa tradición jurídica.

El primer Jefe del Ejército Constitucionalista Don Venustiano Carranza el 1º de diciembre de 1917 al instalar en Querétaro el Congreso Constituyente, se refiere al amparo como el instrumento más idóneo para garantizar la libertad y los derechos del hombre.

Lamentó que el amparo se haya desnaturalizado por la "torcida" interpretación del artículo 14 de la Carta de 1857 que originó el amparo judicial o de legalidad al convertir a la corte en revisora de los fallos de los Tribunales de los estados.

Carranza, como la mayoría de los juristas mexicanos, considero que este tipo de amparo se había convertido en una arma política del Poder Federal contra las entidades locales.

En contra de la opinión de Carranza y de muchos juristas destacados, el congreso elevó a la categoría constitucional ese amparo protector de la legalidad judicial.

El artículo 103 de la Constitución de 1917, es igual al 101 de la Constitución de 1857; el cual contiene lo siguiente:

Artículo.103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.

III.- Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal”.

Se manifiesta en el texto transcrito la influencia de Mariano Otero con su sistema Híbrido o mixto por órganos jurisdiccional y político que implantara el ilustre jalisciense en el acta de Reformas de 1847.

El artículo 107 de la Constitución de 1917, detalla los principios reguladores del amparo, lo cual facilita su reglamentación.

Regula definitivamente el amparo directo que procede ante la Corte (ahora también ante el Colegiado), contra sentencias definitivas en materia civil y penal.

Delimita la procedencia del amparo indirecto (del que conocen los Jueces de Distrito) a leyes y todo tipo de actos que no sean sentencias definitivas que resuelvan el asunto en lo principal.

Hace la oportuna aclaración que el amparo indirecto procede contra autoridades judiciales por actos fuera de juicio, después de concluido éste; o bien dentro de juicio, cuando tuvieren sobre las personas o las cosas, una ejecución de imposible reparación y cuando el amparo se pida por persona extraña al juicio.

CAPITULO III

3.- LA NORMATIVIDAD DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1 LEGISLACIÓN VIGENTE

En nuestra legislación encontramos diversas fuentes normativas, que, para empezar este tema, es importante comenzar con nuestra Carta Magna ya que es la base principal dentro de nuestras leyes y por consiguiente las demás que abordan sobre el no ejercicio de la acción penal en el Distrito Federal.

3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Podemos definir a la Constitución como: El orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

En el artículo 16 Constitucional, entre otras cosas regula lo que la doctrina llama presupuestos generales de la acción, que son los requisitos que el Ministerio Público deberá satisfacer para poder ejercitar la acción penal, los cuales son los mismos requisitos que el Juez tendrá que satisfacer para dictar la orden de aprehensión como a continuación nos los marca en su párrafo segundo.

"No podrá librarse orden aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia , acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los

elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado”.

En nuestro artículo 21 párrafo primero nos manifiesta a quien le corresponde la imposición de las penas, la investigación y persecución de los delitos y la aplicación de las sanciones a las mismas que a la letra dice:

Artículo 21.- 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 auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

En la interpretación del primer párrafo del citado artículo 21 Constitucional, desde 1917, atribuía en exclusiva al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, es decir, sin que otras autoridades ni el ofendido por el delito pudieran intervenir. De ahí se habla del “monopolio” en el ejercicio de la acción penal que suponía los siguientes aspectos:

- La potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público de practicar la Averiguación Previa de los delitos, es decir, investigar los delitos con el propósito de preparar el ejercicio de la acción penal.
- La potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público de valorar los datos recabados durante la Averiguación Previa para resolver si se han satisfecho, conforme a la ley, las condiciones determinantes del ejercicio de

la acción. El Ministerio Público podía resolver con autonomía, si procedía el ejercicio de la acción o el no ejercicio de la misma.

En este sentido analizamos, las decisiones autónomas de los agentes del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal se encontraban sujetas en forma exclusiva, a un régimen de control interno de la Procuraduría, donde en última instancia, los órganos superiores resolvían al respecto.

La facultad del Ministerio Público para sostener la acción en el proceso, a partir de que se ejecuta la acción, hasta la sentencia, actuando como acusador oficial.

El carácter monopólico que el Ministerio Público tiene sobre la acción penal fue así mismo reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias, en las cuales se reiteraba que por vía del juicio de amparo no podía obligarse al Ministerio Público a ejercitar acción penal o a formular conclusiones no acusatorias.

El 31 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de administración y procuración de justicia, así como de seguridad pública. El artículo 21 Constitucional, fue adicionado con tres párrafos, de los cuales, el párrafo cuarto se relaciona directamente con el ejercicio de la acción penal.

* 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*.

*En la iniciativa de reforma Constitucional, en la exposición de motivos de la misma, se expresaron las razones por tal adición en los términos siguientes:

Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y

la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar acción penal, siempre y cuando existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aún existiendo estos elementos, se propicia la impunidad, y con ellos se agravia todavía más a las víctimas y a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aún por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido.

Por tal razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 Constitucional, con el fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, dicha propuesta planea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las legislaturas locales analicen quienes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior, se pretende zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto" (28)

Con relación a la adición del párrafo cuarto del citado artículo 21 Constitucional, en el dictamen que se aprobó de las comisiones unidas de justicia, de puntos constitucionales y de estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se estableció lo siguiente:

"Los cambios que propone el titular del Ejecutivo Federal, tocan de raíz algunas de las causas que generan desconfianza de los ciudadanos en las autoridades. En muchas ocasiones las denuncias de los ciudadanos no son atendidas, en otras el Ministerio Público no actúa y la víctima de un delito queda al

(28) ADATO GREEN, Victoria. "El procedimiento de impugnación de las resoluciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal y del desistimiento". Reforma Constitucional y Penal de 1996. UNAM. México 1996. p.p. 2-3

margen del proceso. La iniciativa, en caso de aprobarse, se permitirá que en la legislación se establezcan mecanismos efectivos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando este decidan no ejercitar la acción penal".(29)

La adición al párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución señala la impugnación por vía jurisdiccional, de las resoluciones del Ministerio Público cuando se trata de la determinación del no ejercicio de la acción penal y dispone asimismo, que la legislación reglamentaria establecerá los mecanismos para que, de modo efectivo, se impugnen dichas resoluciones.

Más adelante, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996, se dejó asentado que la función del Ministerio Público comprende la investigación y persecución de los delitos y se eliminó el calificativo "judicial" a la policía auxiliar del representante social.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, al Ministerio Público le corresponde entonces la investigación y persecución de los delitos y por tanto, entre sus funciones están la de acreditar los elementos que integran el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado para que de este modo, pueda promover la actuación del órgano jurisdiccional. El agente del Ministerio Público deberá concluir la Averiguación Previa determinando, ya sea el ejercicio de la acción penal, cuando se satisfacen los requisitos de fondo establecidos en la ley, o el no ejercicio de esta en caso de que dichos requisitos no se vean acreditados.

3.1.2.- Ley de Amparo

Es importante mencionar algunos de los artículos de nuestra Ley de Amparo, la cual es una de las leyes que maneja el tema a tratar sobre el no ejercicio de la acción penal, además nos explica en que casos puede proceder el juicio de amparo, por lo que iniciaremos con el artículo 10 párrafo primero, fracción III, que a la letra dice:

(29) ADATO GREEN, Victoria. Op. Cit. p. 3

Artículo 10.- La víctima y el ofendido, titulares del derecho de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil proviene de la comisión de un delito, podrán promover amparo:

...III.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

En este orden de ideas el artículo 36 párrafo primero de la citada ley, nos hace referencia a la jurisdicción donde tuvo ejecución el acto reclamado para conocer que autoridad es competente para resolver sobre el juicio.

Artículo 36.- Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los Jueces de Distrito para conceder de un juicio de amparo, lo será aquel en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

Dentro del artículo 114 se hace mención al Juicio de Amparo ante los Juzgados de Distrito (Amparo Indirecto), sobre los actos que se deberán pedir ante esta autoridad como lo maneja en su fracción VII que dice:

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

...VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en los términos en lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Por consiguiente el artículo 116 nos da los pasos a seguir de fondo y forma, para formular la demanda de amparo ante el Juez de Distrito que son:

Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán :

I.-El Nombre y Domicilio del quejoso...

II.- Nombre y Domicilio del Tercero Perjudicado.

III.-Autoridad Responsable...

IV.- Ley o acto de cada autoridad que se reclame...

V.- Los preceptos constitucionales...

VI.-Si el amparo se promueve de acuerdo al artículo 1 de esta ley fracción II...

3.1.3.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal

El Código citado también guarda importantes artículos que se relacionan con nuestro tema a tratar como lo es, en principio de cuentas el artículo 3 el cual se refiere a las atribuciones específicas del Ministerio Público con relación al ejercicio de la acción penal:

Artículo 3o.- Corresponde al Ministerio Público:

I.- Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias;

II.- Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;

- III.- Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;
- IV.- Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;
- V.- Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;
- VI.- Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable, y
- VII.- Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda.

El artículo 3-Bis se refiere a las causas de exclusión del delito como una de las causas por las que el Ministerio Público no ejercita la acción penal, previo acuerdo del Procurador de Justicia del Distrito Federal.

Los artículos 6, 7 y 8, hacen mención a las peticiones del Ministerio Público por un lado para aplicar sanciones y por otro para solicitar la libertad del procesado ya sea por que su juicio no existió o delito o por que en caso de existir no es imputable al procesado o por que hay alguna de las causas excluyentes de responsabilidad o en los casos de amnistía, prescripción y perdón o consentimiento del ofendido.

Dentro del artículo 9 fracción XIX nos aclara que las víctimas u ofendidos del delito lo que tienen derecho dentro de la Averiguación previa y el proceso.

Artículo 9o.- Los denunciantes, querellantes y las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito tendrán derecho, en la averiguación previa o en el proceso, según corresponda:

...

XIX.- A impugnar las determinaciones de no ejercicio de la acción penal; ...

Así como en el artículo 9 bis de las obligaciones del Ministerio Público, en su fracción IX, refiere que "proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprende la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación."

Por lo que dicho Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, prevé como un derecho del denunciante, querellante u ofendido por el delito de impugnar las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, así mismo como una obligación del Ministerio Público proponer el no ejercicio de la acción penal.

Ahora bien pudiera ser el órgano jurisdiccional, es decir el Juez del orden común, el órgano ante el cual pudiera impugnarse las propuestas de no ejercicio de la acción penal, debiéndose prever en el Código de Procedimientos citado las formas y medios para proceder a dicha impugnación ya que si bien establece como una obligación del Ministerio Público elaborar dicha propuesta del denunciante o querellante impugnar la citada propuesta se debería adicionar una serie de artículos regulatorios para la impugnación de la propuesta de no ejercicio de la acción penal.

Así mismo el artículo 286 Bis cita los requisitos que se deben satisfacer para que el Ministerio Público este en posibilidad de ejercer la acción penal.

Artículo 286 Bis.- Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se ha acreditado la existencia del cuerpo del delito la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercitará la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda.

El juzgado ante el cual se ejercite la acción penal, radicará de inmediato el asunto. Sin más trámite le abrirá expediente en el que se resolverá lo que legalmente

corresponda y practicará, sin demora alguna, todas las diligencias que resulten procedentes.

En el artículo 122 se hace referencia al hecho de cómo acreditar el cuerpo del delito, y como tener por acreditada la probable responsabilidad del indiciado.

Artículo 122.- El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito.

En los casos en que al ley incorpore en la descripción de la conducta prevista como elemento un elemento subjetivo o normativo, como elemento constitutivo esencial, será necesaria la acreditación del mismo para la comprobación del cuerpo del delito.

La probable responsabilidad del indiciado, se tendrá por acreditada cuando los medios probatorios existentes se deduzcan su obrar doloso o culposo en el delito que se le imputa, y no exista acreditada en su favor alguna causa de exclusión del delito.

Artículo 124.- Para la comprobación del cuerpo del delito y la probable o plena responsabilidad del inculpado, en su caso, el Ministerio Público y el Juez gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de prueba que estimen conducentes, para el esclarecimiento de la verdad histórica, aunque no sean de los que define y

detalla la ley, siempre que esos medios no estén reprobados por ésta.

Tanto los elementos del cuerpo del delito como la probable responsabilidad deberán de acreditarse basándose en los artículos que van del 246 al 261 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que se refieren al valor jurídico de la prueba.

3.1.4.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1999, establece los mismos lineamientos a la publicada en el año de 1996, estableciendo una estructura orgánica basada en los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia, misma que tiene por objeto organizar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El artículo 2 de la presente Ley refiere:

Artículo 2.- La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;
- III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter

Falla de origen
Falta la página
73

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

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

f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de esta fracción, el Procurador o los Subprocuradores que autorice el Reglamento de esta Ley, resolverán en definitiva los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal;

En el artículo 4, se señala en la fracción I, que el Ministerio Público ejercerá acción penal, ante el órgano jurisdiccional por los delitos del orden común cuando: exista denuncia o querrela, este acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien por quienes hubieran intervenido, solicitando las ordenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación.

El artículo 16, establece las bases de organización del Ministerio Público en el Distrito Federal, mismo que estará a cargo del Procurador General de Justicia, mismo que ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la institución.

Artículo 16.- 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.

El artículo 17, en su párrafo segundo establece que:

Artículo 17.- "...

El Procurador podrá adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el Reglamento mediante acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

En el artículo 18, menciona que:

Artículo 18.- La Procuraduría contará con delegaciones que tendrán el carácter de órganos desconcentrados por territorio con autonomía técnica y operativa, cuyos titulares estarán subordinados jerárquicamente al Procurador.

Las delegaciones tendrán funciones en materia de averiguaciones previas, Policía Judicial, Servicios Periciales, reserva de la averiguación previa, consignación, propuesta del no ejercicio de la acción penal y control de procesos, vigilancia del respeto a los derechos humanos, servicios a la comunidad, atención a la víctima o el ofendido por algún delito, prevención del delito, seguridad

pública, información y política criminal y servicios administrativos y otras, en los términos que señalen las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

De conformidad con las necesidades del servicio, el Procurador podrá establecer las delegaciones y agencias del Ministerio Público que se requieran, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

En el artículo 20, se menciona que El Procurador expedirá los acuerdos, circulares, instructivos, bases y manuales de organización y procedimientos conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría.

3.1.5.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 1999.

Señalando en el artículo 1, que establece la organización misma de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

Artículo 1.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tendrá como titular al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y de acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia,

profesionalismo y eficacia señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma Constitución y leyes que de ella emanen.

En su artículo 6, señala que las unidades administrativas especializadas en la investigación de los delitos, auxiliarán al Procurador en el trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría que a la letra dice:

Artículo 6.- El trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría corresponde originalmente al Procurador, quien para la mejor distribución y desarrollo del trabajo y el despacho de los asuntos, se auxiliará de las unidades administrativas de la Procuraduría en los términos previstos en este Reglamento y, además podrá delegar las facultades señaladas en el artículo 30 de este Reglamento en los Servidores Públicos de las Unidades Administrativas de la dependencia, sin perjuicio de la posibilidad de su ejercicio directo, ésta delegación se hará mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y, para su mayor difusión, en el Diario Oficial de la Federación.

Así mismo se menciona en el artículo 10, que las resoluciones del Ministerio Público en la averiguación previa serán de ejercicio de la acción penal, de no ejercicio de la acción penal o de incompetencia.

Artículo 10.- Las determinaciones sobre la averiguación previa del Ministerio Público que resulten del ejercicio de las atribuciones a que hace referencia el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones III, X y XIII, serán de

ejercicio de la acción penal, de no ejercicio de la acción penal o de incompetencia.

Señalando en el artículo 13, que las atribuciones del Ministerio Público respecto a la resolución del no ejercicio de la acción penal serán:

Artículo 13.- Las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 3, en su fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto al no ejercicio de la acción penal, se ejercerán conforme a las bases siguientes:

I.- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;

II.- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso, el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;

III.- Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;

IV.- Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto,

V.- Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria;

VI.- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;

VII.- Cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado, y

VIII.- En los demás casos que señalen las leyes.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal sin que se haya determinado el destino legal de los bienes y valores afectos a la averiguación previa en los términos previstos por el Código Penal.

Así mismo se menciona que para proponerse el no ejercicio de la acción penal se deberá resolver sobre el destino legal de los bienes puestos a disposición (si los hubiere).

En su artículo 17, señala:

Artículo 17.- Cuando la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre delitos no graves o sancionados con pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver sobre su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querrelante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, informando al titular de la fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. Dicha Coordinación podrá revisar la determinación dentro del plazo de treinta días y revocarla, en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el Agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el responsable de agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la averiguación correspondiente.

A su vez el artículo 18 del citado reglamento trata de los delitos graves y su propuesta del no ejercicio de la acción penal:

Artículo 18.- Cuando se trate de delitos graves, el responsable de agencia investigadora remitirá el expediente y la propuesta de no ejercicio de la acción penal a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público

Auxiliares del Procurador para su dictamen y conservará copia certificada del acuerdo de propuesta.

Cuando dicha Coordinación determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato la averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querellante, denunciante u ofendido mediante la notificación debida en los términos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Por otra parte en el artículo 20 del citado reglamento menciona:

Artículo 20.- Cuando la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador reciba la averiguación previa en la que se propuso el no ejercicio de la acción penal a la que se refiere el artículo 18 de este Reglamento, la canalizará a la fiscalía, agencia y unidad de revisión de su adscripción que corresponda, a fin de que se resuelva su procedencia en un término que no podrá exceder de 30 días hábiles y emitirá la determinación correspondiente, que hará saber de inmediato al denunciante u ofendido mediante notificación personal en los términos previstos en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Así mismo respecto a la inconformidad, los artículos 21 a 23, mencionan que "el denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho inconformarse respecto de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, en un término de 10 días hábiles a partir de su notificación".

El escrito de inconformidad lo presentara el querellante, denunciante u ofendido en tratándose de delitos no graves, pena alternativa o multa, ante el responsable

de agencia del conocimiento, quien lo remitirá al fiscal de su adscripción en un término de 3 días hábiles a partir de su presentación, debiendo la fiscalía resolver en un término de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

Por lo que hace a la propuesta de no ejercicio de la acción penal cuando verse sobre delitos graves, dicho escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, quien remitirá dicho escrito en un término de tres días hábiles, al Subprocurador de averiguaciones Previas correspondientes. El Subprocurador resolverá dicha inconformidad en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la recepción de dicho escrito de inconformidad. Debiendo notificarse dicha resolución al denunciante, querellante u ofendido.

También hacemos referencia al artículo 24 del Reglamento citado en el que a la letra dice:

Artículo 24.- Cuando el fiscal o el Subprocurador correspondiente resuelva improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, devolverá la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, señalando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden probables responsabilidades, el fiscal o el Subprocurador dará vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

El artículo 25 nos habla del **archivo definitivo** que se le da al expediente por la autorización de la determinación al no ejercicio de la acción penal.

Artículo 25.- Una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación de no ejercicio de la acción penal, se archivará el expediente, con la autorización del superior inmediato del agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o, en su caso, de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. En este caso, la averiguación no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de Averiguaciones Previas competente y en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

Dentro del artículo 26, nos hace referencia al **Archivo Temporal**, que se hace a un expediente para que en un momento dado extraiga la averiguación previa de dicho archivo.

Artículo 26.- Cuando desaparezca el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación previa, los agentes del Ministerio Público, por conducto del responsable de agencia competente, solicitarán al fiscal o al Subprocurador de Averiguaciones Previas que corresponda, la extracción de la averiguación previa determinada para su perfeccionamiento. En este caso, el fiscal o los Subprocuradores en las hipótesis que le conciernen o el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, en su caso, ordenarán la extracción de la averiguación previa del archivo por ser procedente su perfeccionamiento en vista de haber desaparecido el obstáculo o los obstáculos que motivaron su determinación.

El artículo 29 fracción XX.- nos dice que El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones no delegables siguientes:

...XX.- Expedir los acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas que fueren de su competencia, conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría y a lograr la función efectiva del Ministerio Público.

Y en el artículo 30, indica como atribuciones delegables del Subprocurador;

II.- Resolver en los casos en que proceda, el no ejercicio de la acción penal y pedir la libertad del procesado.

En su artículo 37, nos menciona las atribuciones de los Subprocuradores;

XII.- Dirimir los conflictos de competencia que se presenten entre las unidades administrativas que les estén adscritas;

XV.- Coordinarse con el Director Jurídico Consultivo en la formulación de informes previos y justificados en los juicios de amparo en los que se les señale como autoridades responsables;...

En el artículo 38 se refiere a que, la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas centrales tendrá bajo su supervisión las fiscalías, agencias y unidades centrales de investigación, con excepción de la Fiscalía para servidores públicos que estará bajo la supervisión de la oficina del procurador y ejercerá el Subprocurador por sí a través de los servidores público que les estén adscritos las atribuciones específicas siguientes;

I.- Resolver, en el ámbito de su competencia, sobre los casos que se plantee inconformidad respecto de las determinaciones del no ejercicio de la acción penal.

II.- Reabrir, para su trámite, cuando corresponda, en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del procurador o por resolución judicial ejecutoria, las Averiguaciones Previas que se encuentren en el archivo por determinación definitiva de no ejercicio de la acción penal...

En el artículo 39, alude que "Las fiscalías centrales de investigación serán las instancias de organización y funcionamiento de la representación social del Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos de su competencia.

Fracción II.- Resolver inconformidad del no ejercicio de la acción penal cuando la Averiguación Previa verse sobre delitos de su competencia.

En el artículo 43, señala que la Subprocuraduría de averiguaciones previas desconcentrada tendrá bajo su supervisión las Fiscalías, agencias y unidades desconcentradas de investigación y ejercerá el Subprocurador por si o por a través de los servidores públicos que le estén adscritos, las atribuciones específicas siguientes:

I.- Resolver, en el ámbito de su competencia, en los casos en que se plantee inconformidad respecto de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal.

Artículo 44.- La Procuraduría contará con fiscalías desconcentradas por territorio, que contarán con autonomía técnica y operativa.

Por lo antes mencionado, la Procuraduría General de Justicia cuenta con dos Subprocuradurías Centrales y Desconcentradas, mismas que a la vez están organizadas por Fiscalías, Agencias y Unidades.

Ahora bien por lo que respecta a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, este es de revisión y al frente de esta coordinación hay un coordinador y tiene como funciones: (**artículo 74 fracc. I a IX**).

Artículo 74.- Al frente de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador habrá un Coordinador, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos las atribuciones siguientes:

I.- Establecer, de conformidad con los lineamientos que emita el Procurador, los criterios para la integración, control y seguimiento de los dictámenes sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal;

II.- Resolver en el ámbito de su competencia el no ejercicio de la acción penal conforme a los lineamientos que establezca el procurador.

III.- Notificar al querellante, denunciante u ofendido, según proceda, la resolución del no ejercicio de la acción penal.

IV.- Autorizar en el ámbito de su competencia, la reapertura de un expediente en el que se haya autorizado el no ejercicio de la acción penal cuando desaparezca el obstáculo u obstáculos que impidieron la determinación del ejercicio de la acción penal de la Averiguación Previa y ordenará la extracción del archivo previa solicitud de la autoridad competente.

V.- Atraer, para su revisión y, en su caso, confirmación o revocación, las determinaciones sobre el no ejercicio de la acción penal resueltas por el responsable de agencia, cuyo análisis estime necesario.

VI.- Remitir al Subprocurador de averiguaciones previas que corresponda, cuando proceda el escrito de inconformidad.

VII.- Establecer y operar un sistema de compilación e información sobre las resoluciones definitivas de no ejercicio de la acción penal.

VIII.- Coordinarse con la Dirección General Jurídico Consultiva en la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos adscritos a la coordinación, así como la presentación de las promociones y los recursos que deban interponerse; y

IX.- Las demás que le señalen las disposiciones aplicables y las que le confiera el procurador.

Así pues tenemos que respecto a la revisión y estudio de la propuesta del no ejercicio de la acción penal tratándose de delitos graves es competencia de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador y en delitos menores será competente el responsable de agencia.

3.1.6.- Acuerdo A/003/99

Este acuerdo emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tiene por objeto normar la organización, funcionamiento, evaluación y responsabilización de los agentes del Ministerio Público y de sus secretarios, de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia.

Dividiendo para su mejor desempeño en dos Subprocuradurías de Averiguaciones Previas Centrales y Desconcentradas, Subprocuraduría de procesos, Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.

Por lo que respecta a la propuesta del no ejercicio de la acción penal por lo que hace a los delitos no graves conocerán la Subprocuraduría correspondiente, y para los casos de delitos no graves las propuestas serán remitidas a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador mismo que deberá resolver dicha propuesta, objetando, autorizando o declarándose incompetente para resolver.

Señalando en su artículo 60, los casos en que el Ministerio Público puede proponer el no ejercicio de la acción penal, en sus artículos 63 y 64, establece la competencia respecto de que órgano resolverá la propuesta de no ejercicio de la acción penal, y el artículo 68, establece los términos y formas en que el denunciante, querrelante u ofendido podrá impugnar la propuesta de no ejercicio de la acción penal como lo manifiestan de la manera siguiente:

Artículo 60.- El agente del Ministerio Público titular de la Unidad Investigadora que conozca de la Averiguación previa propondrá el no ejercicio de la acción penal, para acuerdo del responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito, en caso de que se den alguna o algunas de las hipótesis siguientes:

I.- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;

II.- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el

agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscara que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;

III.- Cuando la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;

IV.- Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto;

V.- Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria;

VI.- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;

VII.- cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado; y

VIII.- En los demás casos que señalen las leyes.

Artículo 63.- Cuando la averiguación que motive la propuesta del no ejercicio de la acción penal verse sobre

delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver sobre su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código Procesal, informando al titular de la fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes Auxiliares. Dicha coordinación para revisar la determinación dentro del plazo de **30 días** y revocarla, en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el Agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el responsable de agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la averiguación correspondiente.

Artículo 64.- Las propuestas de no ejercicio de la acción penal sobre de averiguaciones de delitos sancionados con pena de prisión cuyo término medio sea de cinco años o más, serán remitidas a la Coordinación de Agentes Auxiliares para su resolución.

Cuando dicha coordinación determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato la averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querellante, denunciante u ofendido mediante la notificación debida en los términos del Código Procesal.

Artículo 68.- El denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal, expresando las razones por las cuales la estima improcedente, en un termino que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificaciones.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante el responsable de agencia del conocimiento en los casos previstos en el artículo 63 anterior, quien lo remitirá al fiscal de su adscripción en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, para que la fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá e 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

CAPITULO IV

4.- JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO-EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

En el contenido de nuestro tema a tratar, conoceremos sobre el Juicio de Amparo que es considerado como un medio de impugnación en contra de las resoluciones que emite el Ministerio Público, en especial, contra el no ejercicio de la acción penal, por lo que iniciaremos con las bases del juicio ya mencionado.

4.1.- BASES DEL JUICIO DE AMPARO

En nuestro marco jurídico encontramos la base preliminar de nuestras leyes, esta es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la que iniciaremos este argumento.

"La Constitución está compuesta por las normas de mayor valor jerárquico desde el punto de vista del derecho interno de un país. Tal supremacía de ese tipo de reglas jurídicas está consagrada en el **artículo 133** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las

disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

El amparo mexicano tiende a hacer efectiva esa supremacía. Si existe un acto de autoridad contrario a la Constitución, incluyendo una ley, ese medio de control constitucional de los actos de autoridad estatal misma que permitirá ejercer el respectivo control en beneficio de los gobernados". (30)

Dentro de la evolución favorable al gobernado de las instituciones políticas en diversos lugares del mundo, se han establecido los medios de control constitucional y legalidad de los actos de autoridad estatal. En México, el amparo es el medio de control respectivo y tiene una consignación constitucional. Es decir, es la propia Constitución la que consagra el Juicio de Amparo.

Como ya hemos mencionado, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la procedencia del amparo lo fundamenta el **artículo 103**, que a la letra dice:

"Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

A su vez, el artículo 107 Constitucional, determina que todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y

(30) ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. p.5

formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las **bases** que manifiesta el propio artículo 107 en sus fracciones de la I a XVIII.

Este artículo, es uno de los preceptos más complejos de nuestra Constitución Federal, además de los relativos a la creación del Juicio de Amparo, que son comunes a los mencionados respecto del artículo 103 de la misma Constitución; algunos preceptos que regulan el procedimiento a través del cual debía tramitarse el Juicio de Amparo y sus lineamientos básicos que podemos destacar de manera específica.

En primer termino el artículo 25 del Acta de Reforma (Constitución Federal de 1824), fue promulgada el 18 de mayo de 1847, y además de señalar los motivos de procedencia del Juicio de Amparo, establece los efectos particulares de la sentencia protectora y la prohibición de declaraciones generales, disposición que se conoce con la denominación de "formula otero", como ya lo manifestamos dentro de nuestro capítulo II del presente trabajo.

Es decir, el artículo 107 Constitucional proporciona las **bases** constitucionales a que habrá de apegarse el Juicio de Amparo. Así mismo manifestamos y explicaremos las fracciones que mantiene dicho artículo ya que es de gran importancia para que proceda el Juicio de Amparo.

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

Fracción I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

Esta fracción nos expone, que el amparo no se puede intentar a través

de una acción popular, sino únicamente por el afectado, entendiéndose por tal, según el artículo 4° de la Ley de Amparo, aquel a quien perjudique la ley o acto reclamado de manera inmediata y directa, es decir, por lo que no procede si se trata de agravio indirecto o si se reclaman actos futuros que no sean inminentes.

Fracción II.- 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.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución. Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el

consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.

Como hemos visto en esta fracción, nos percatamos que contiene dos principios básicos: el primero se refiere a los efectos de la sentencia y el segundo a la institución, que se califica "suplencia de deficiencia de la queja".

El primer párrafo de esta fracción consagra literalmente la "Formula Otero", los siguientes dos párrafos de esta fracción, regulan la llamada suplencia de la queja puesto que otorga facultades a los jueces de amparo para corregir los defectos en que hubiesen incurrido las partes, cuando las mismas, por su falta de recursos económicos o de preparación cultural, no puedan obtener un adecuado asesoramiento jurídico, o en otras palabras se pretende lograr la igualdad real de las partes en el proceso de amparo

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

- a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos

requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

- b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del 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;

Fracclón IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

Fracclón V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los casos siguientes:

- a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.
- b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales,

no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado. 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.

Fracción VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

En cuanto a las fracciones III inciso a) V y VI, establecen lineamientos esenciales del Juicio de Amparo contra sentencias definitivas, que se tramitan en una sola instancia, pero que también recibe en la legislación y la jurisprudencia la denominación de "Amparo Directo".

En los citados preceptos se dispone que el Juicio de Amparo contra sentencias pronunciadas por los Tribunales Judiciales, administrativos y del trabajo sólo puede interponerse si el fallo tiene carácter de definitivo, es decir, que contra el mismo, no proceda ningún recurso ordinario por el cual pueda ser modificado o revocado. Debe presentarse directamente (y de ahí el nombre de Amparo Directo) ante la Suprema Corte de Justicia o a los Tribunales Colegiados de Circuito, de acuerdo con las complicadas reglas de competencia y según el procedimiento que establecen las Leyes de Amparo y Orgánica del Poder Judicial Federal. Dichos ordenamientos atribuyen a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de los Juicios de Amparo que poseen mayor transcendencia económica, social y constitucional además encomienda los restantes a los Tribunales Colegiados.

Fracción VII.- 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, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

Fracción VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

- a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados

internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

- b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución. 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 en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

En lo que se refiere a las fracciones III incisos b) y c), VII y VIII, contienen las bases de la segunda forma procesal que puede adoptar el Juicio de Amparo, que es la doble instancia (también calificado como **Amparo Indirecto**) y es aquel que se interpone contra resoluciones judiciales que no tienen el carácter de sentencias definitivas, y que se dictan ya sea en el juicio, fuera del juicio (jurisdicción voluntaria), después de concluido (procedimiento de ejecución) o que afecten a personas extrañas, siempre que estas resoluciones tengan efectos decisivos en el proceso respectivo; también cuando se impugnen en forma directa disposiciones de carácter legislativo, o actos de la administración activa que no puedan combatirse ante tribunales judiciales o administrativos. El procedimiento establecido en ese sector se inicia ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trata de ejecutarse. Su tramitación es concentrada, pues se limita al informe de la autoridad llamado (informe justificado), a una audiencia que

debe fijarse en el mismo auto en que se pide el informe, que por este motivo se califica de audiencia constitucional y que es de pruebas, alegatos y sentencia, puesto que teóricamente en la misma debe dictarse el fallo.

Fracclón IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

Esta fracción dispone que las resoluciones en materia de amparo directo o de una sola instancia pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso, salvo los casos en los cuales decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan interpretaciones directa de un precepto de la Constitución Federal, pues en estos dos supuestos y siempre que dichas resoluciones no se funden en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, se pueden impugnar ante esta última a través del recurso de revisión, que debe limitarse a las cuestiones puramente constitucionales. En otras palabras, en las dos hipótesis mencionadas por tratarse de un problema de constitucionalidad, el amparo de una sola instancia puede transformarse en uno de doble grado, en virtud de que resulta conveniente que todas estas cuestiones sean resueltas en definitiva por la Suprema Corte.

Fracclón X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a

terceros perjudicados y el interés público. Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

Fracción XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

Lo que refieren las fracciones X y XI, regulan las bases de la providencia precautoria o cautelar del Juicio de Amparo, esto quiere decir la suspensión del acto reclamado, en virtud de que en la mayoría de los casos los efectos del otorgamiento de esa medida se traducen en la paralización de los actos de autoridad que se reclaman, pero en ocasiones, cuando resulta necesario, pueden asumir naturaleza constitutiva, es decir implican la modificación de la situación preexistente, como por ejemplo poner en libertad provisionalmente a una persona detenida por autoridad administrativa, o romper los sellos de clausura de un establecimiento, todo ello con el objeto de conservar la materia de la controversia y evitar a las partes perjuicios graves e irreparables.

Dicha suspensión se divide en dos sectores:

1.- La medida cautelar en el amparo de doble instancia, se tramita en primer grado ante el Juez de Distrito y en segundo grado ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, los cuales, para decidir sobre la providencia respectiva, debe tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado o el tercero perjudicado (contra parte) con su ejecución o suspensión; así como el interés público. El mismo precepto establece que la medida sólo surte efectos mediante el otorgamiento de garantías o contragarantías de acuerdo con el monto o gravedad de los citados daños y perjuicios.

2.- La suspensión de las sentencias definitivas o laudos impugnados en amparo en una sola instancia ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, debe solicitarse ante el Juez o Tribunal que dictó el fallo, quien resolverá sobre la misma de acuerdo con criterios similares a los establecidos por la medida cautelar en el amparo de doble instancia. La resolución del Juez o Tribunal de la causa puede impugnarse a través del recurso de queja ante la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado que conozca del amparo.

Fracción XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII. Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

Esta fracción, regula los principios esenciales de la participación de los Tribunales y los Jueces Locales en el conocimiento del Juicio de Amparo.

1.- En primer lugar se regula la jurisdicción concurrente, la que confiere al promovente la alternativa de acudir directamente ante el juez del amparo o bien dirigirse al superior del juez a quien se le atribuye la violación.

2.- La segunda institución se le ha denominado jurisdicción auxiliar y opera en los casos de urgencia de petición del amparo, cuando en el lugar en que se ejecutan o tratan de ejecutarse los actos violatorios no reside el Juez de Distrito.

Fracción XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer. La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la

jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

A lo que esta fracción XIII se refiere es que establece los lineamientos de una denuncia que puedan presentar los magistrados de circuito, los ministros de la Suprema Corte, el Procurador General de la República o las partes en los juicios de amparo en los cuales se produzca la contradicción, ya sea ante la Sala respectiva, en el supuesto de tesis de tribunales colegiados, o ante el tribunal en pleno, en el caso de las Salas. La resolución que se dicte en el caso de contradicción tiene carácter obligatorio, pero no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios de amparo, en los cuales hubiese ocurrido la propia contradicción.

Fracción XIV.- Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida;

Esta fracción, reglamenta el artículo 74 fracción V, el cual dispone que en los amparos de una sola instancia y los de doble grado en trámite ante los Jueces de Distrito, se sobreseerán los mismos cuando el acto reclamado sea de orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio no se ha efectuado ningún acto procesal durante el plazo de 300 días, contados también los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en el mismo lapso. En los amparos que se encuentran en 2da. Instancia, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el mismo plazo producen la caducidad de la instancia, por lo que el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

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

La fracción XV, regula las dos funciones del Ministerio Público en el amparo; la de procurar la pronta y expedita administración de justicia y su calidad de parte en representación de los intereses sociales. En esta 2da. actividad, puede interponer los recursos que establece dicho ordenamiento.

Fracción XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgara un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano

que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

Esta fracción se refiere a las hipótesis de la rebeldía de la autoridad contra la cual se otorga el amparo para cumplir con el fallo protector, ya sea que insista en la repetición del acto reclamado o trate de eludir la sentencia del Tribunal Federal.

Fracción XVII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y

Fracción XVIII.- (Derogada)

Por último la fracción XVII se refiere a que la autoridad responsable que no suspende el acto reclamado debiendo hacerlo y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo solidaria en estos dos últimos casos, la responsabilidad civil de la propia autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

Así mismo resumimos que este artículo regula ampliamente los lineamientos sobre aspectos del juicio de amparo, por este motivo se analizan las disposiciones fundamentales separándolas por instituciones, como ya lo hemos explicado fracción por fracción.

Ahora bien para finalizar haremos mención sobre la autoridad responsable que será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, por lo que este artículo al hacer su análisis ha sido un aprendizaje significativo para comprender mucho mejor el Juicio de Amparo, sobre que actos procede y ante que autoridades se debe interponer, siendo el caso, en nuestro tema, cuando el acto reclamado lo constituye el no ejercicio de la acción penal que determina el Ministerio Público.

4.2.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Como ya hemos examinado en nuestro primer capítulo, la procedencia del Juicio de Amparo debe seguir ciertos parámetros que marca el artículo 103 Constitucional, pero en nuestro tema vemos que el Juicio de Amparo indirecto, que es el fin de nuestro contenido; para poderse llevar a cabo es necesario adecuarnos a las bases o principios que manifiesta el artículo 107 de nuestra Constitución.

Primeramente hay que hablar en cuanto a la competencia del órgano el cual debe conocer de la demanda de garantías que nos ocupa, esto es en los Juzgados de Distrito, lo cual el maestro CHÁVEZ CASTILLO opina; "dentro de las atribuciones que se realizan fundamentalmente son dos funciones a saber: a) la función jurisdiccional o judicial propiamente dicha y; b) la función de control constitucional. (31)

Antes de entrar al estudio de la procedencia del juicio de amparo respecto de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, iniciaremos diciendo que el amparo:

(31) CHÁVEZ CASTILLO, Raúl Juicio de Amparo. Edt. Harla, México 1995, p. 72

Es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejoso, ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, Federal, Local o Municipal, denominado autoridad responsable, un acto o una ley, que el quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.

Por lo que tenemos que los elementos del amparo son:

- Es un juicio constitucional.
- Se lleva ante Tribunales Federales.
- Es autónomo, es único en su procedimiento con reglas específicas.
- Es promovido por el agraviado.
- Se promueve contra una ley o actos de autoridad.
- Presentado y tramitado ante el Poder Judicial de la Federación.
- El objeto de la promoción será el de invalidar, modificar o revocar la Ley o acto de autoridad que le afecte y se le restituya al quejoso en la garantía individual que le ha sido violada.

Constitucionalmente el Juicio de Amparo encuentra su procedencia y reglamentación en el artículo 103 Constitucional y las bases que han de regir el mismo se encuentran previstas en el artículo 107 Constitucional como ya lo hemos mencionado.

Así mismo el concepto de autoridad a que alude la fracción I del artículo 103 Constitucional, y para considerarse autoridad debe tener un poder de decisión y ejecución, siendo de hecho o de derecho y que pueda producir una afectación en la esfera de los particulares, obligando a estos a cumplir sus determinaciones aún por medio de la fuerza.

Por consiguiente se requiere que exista una violación a las garantías individuales, lo que implica que es el gobernado quien puede realizar la promoción del Juicio de Amparo, es decir, que sea la persona agraviada por el acto de autoridad en su esfera jurídica y con afectación a esas garantías individuales, mismas que se encuentran en la misma Constitución.

Por lo que se refiere a las fracciones II y III, del citado artículo en la práctica y la doctrina se les denomina "invasión de esfera", pero que necesariamente tendrá que promoverlo el gobernado siempre que haya violación a sus garantías individuales.

Es de hacer notar que la fracción XV del artículo 107 Constitucional menciona que: "El procurador General de Justicia de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público".

Ahora bien debemos considerar diversos aspectos para determinar la procedencia o improcedencia del amparo contra las determinaciones del Ministerio Público con relación al no ejercicio de la acción penal.

- a) El amparo es un medio de defensa de los derechos fundamentales del hombre.

El amparo es un acto de defensa de la Constitución y de la legalidad por el que el gobernado puede acudir ante un Juez Federal a solicitar que se le administre justicia por leyes o actos de autoridad que violen sus derechos.

- b) ¿Al actuar el Ministerio Público lo hace como parte o como autoridad?

Para dar respuesta a esta pregunta aducimos que, aquellos que opinan que el Ministerio Público, durante la averiguación previa, es autoridad, aún actuando como parte en el proceso, afirman que a pesar que la irrecusabilidad es una característica propia del Ministerio Público, éste debe de excusarse del

conocimiento de un asunto cuando exista alguna causa improcedente que señale la ley y que pueda afectar la imparcialidad (característica que por lo general no exige a las partes). Así mismo, debe conceder la garantía de audiencia al ofendido por el delito, (por medio del recurso de control interno) garantía que es un deber que tiene toda autoridad de conceder a los particulares la oportunidad de ser oídos y vencidos en juicio, cuando sus actos afecten a sus derechos fundamentales.

El Ministerio Público es un poder limitado que pertenece y depende del poder Ejecutivo y que está propenso a cometer violaciones a las garantías de los individuos, por lo que se requiere un control externo sobre sus actos.

Otro argumento que se utiliza para apoyar la procedencia del amparo como recurso de control externo contra el no ejercicio de la acción penal consiste en considerar al Ministerio Público como parte del proceso, pero solo en sentido formal, más no material, lo que no significa desconocer su actuación como autoridad no se excluyen una de la otra.

Existen dos tipos de Parte:

- Parte en sentido formal: Es aquella que tiene participación en el proceso y el ejercicio de sus facultades como parte guarda siempre una relación de subordinación al Juez.
- Parte en sentido material: Es la que en el proceso lucha por un derecho propio. El carácter de parte en sentido formal responde a la necesidad de darle al Ministerio Público un lugar en el proceso penal (parte o Juez).

El Ministerio Público en el proceso no hace valer su propia pretensión, si no la del Estado. Además, el proceso penal se inicia con la consignación cuando el Ministerio Público en su calidad de autoridad ejercita la acción penal y queda sometido al Juez (convirtiéndose entonces en parte). Si el Ministerio Público no ejercita la acción penal cuando se dan los requisitos especificados en la ley para tal efecto, se restringen los derechos del ofendido. El Ministerio Público aunque se

convierte en parte nunca deja de ser autoridad, ya que no puede pensarse que este abandone un interés social para defender un interés particular.

Un argumento más para calificar la procedencia del amparo en el asunto tratado y por ende para reconocer el carácter de autoridad del Ministerio Público, consiste en el cuestionamiento respecto a que si el Ministerio Público es considerado como parte en el proceso penal, entonces por que cuando promueve un amparo, este no se le concede.

Existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que el amparo promovido por el Ministerio Público contra un fallo absolutorio en materia penal es notoriamente improcedente.

No puede el Ministerio Público promover amparo en nombre de la sociedad en general, 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 Estado.

Conforme a la Constitución, el Ministerio Público Federal, tiene las siguientes atribuciones: ejercitar acción penal, y defender los intereses de la Federación ante los tribunales, ejercitando las atribuciones que le confiera la Constitución y las Leyes; pero no se 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 constituidos a favor del acusador o denunciante, y no a favor del Ministerio Público, cuando obra en representación de la sociedad.

Como se puede apreciar, el criterio de la jurisprudencia es contradictorio ya que por un lado sustenta que no se concede el amparo a favor del ofendido por el delito debido a que el Ministerio Público es parte en el proceso penal (y no lo reconoce como autoridad) y por el otro lado, al reconocer en forma implícita el carácter de autoridad del Ministerio Público, le niega a este el amparo. "Para ser congruente con sus planteamientos, la jurisprudencia debería de conceder el

amparo al ofendido y así se justificaría la negativa del amparo a favor del Ministerio Público”.

Aquellos que sostienen la improcedencia del amparo, afirman que el Ministerio Público no tiene interés directo en los procesos en los que interviene, lo que significa que no se satisfaga el requisito que da curso al amparo relacionado con la existencia de un agravio personal y directo (principio de instancia de parte agraviada).

Respecto a lo anterior, los sustentadores del amparo como control externo del no ejercicio de la acción penal reconocen que el interés del Ministerio Público en el proceso penal no es directo, sin embargo, consideran que cuando se dicta una resolución que deniega una apelación que hace valer el Ministerio Público, dicha resolución le causa un agravio directo grave.

La procedencia del amparo se sustenta en lo siguiente:

1.- El Juez de amparo no sustituye a la autoridad responsable, ya que lo único que primero hace es ordenar la realización o abstención de determinado acto y queda en manos de esa autoridad responsable la realización de lo ordenado por el Juez; el juez solo hace uso de la potestad conferida por la Constitución para que inste a las autoridades (Ministerio Público) para que respete los derechos fundamentales del gobernado.

2.- El Juez Federal al resolver sobre las determinaciones del Ministerio Público no prejuzga sobre el fondo del proceso penal, ni obliga al Juez de primera instancia a sentenciar en definitiva conforme a sus conclusiones; la sentencia en el Juicio de Amparo solo tiene el efecto de que el Ministerio Público ejerza su acción persecutoria para que, en su momento, el juez penal ejerza su acción jurisdiccional.

3.- Si existiera interferencia de funciones entre el Poder Judicial y el Ministerio Público, esta se daría en todos los juicios de amparo. Existe una contradicción de la jurisprudencia y de la doctrina, que por un lado sostienen el principio de instancia de parte agraviada (por el Poder Judicial está facultado para analizar

actos de los otros poderes) y por el otro lado lo niegan en forma rotunda al no conceder el amparo al ofendido por el delito para revisar la legalidad de los actos realizados por el Ministerio Público, arguyendo la interferencia de funciones del Poder Judicial en el Poder Ejecutivo. El ofendido por el delito sufre un agravio personal y directo por parte del Ministerio Público, cuando este decide no ejercitar la acción penal.

4.- Por otro lado aceptando que el Poder Judicial en el amparo si interfiere en los actos de las demás autoridades, es importante mencionar que esta interferencia tiene su justificación si tomamos en cuenta la supremacía jurídica que guarda el Poder Judicial (en forma específica la Suprema Corte de Justicia de la Nación) sobre todos los otros dos poderes del Gobierno Federal del Estado, por ser éste el poder facultado por nuestra Constitución Política para "ejercitar el medio de control constitucional (Juicio de Amparo), mediante la demanda que al efecto presenta la persona física o moral agraviada por una ley o por un acto inconstitucional de cualquier autoridad y que, al procurar obtener la reparación del perjuicio causado por la violación coadyuva con el órgano de control al mantenimiento de la supremacía del régimen constitucional".

Esta facultad del Poder Judicial Federal no significa que dicho Poder no respete y subordine a la Ley fundamental, si no que supone que deba protegerla y preservarla contra los actos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo que la contrarian.

- c) Reconocimiento implícito de la Constitución Política de que los actos del Ministerio Público son susceptibles de violar derechos humanos.

Nuestra Constitución Política no declara expresamente la NO procedencia del amparo contra las determinaciones del Ministerio Público, ni tampoco ha establecido excepciones al principio de la procedencia irrestricta del amparo a favor de todos los gobernados. Aún más, con la reforma y adición de diciembre de 1994, la Constitución posibilita al ofendido por el delito para que pueda impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal por

la vía jurisdiccional, por lo que se deduce que la Carta Magna hace un reconocimiento implícito de que el Ministerio Público es susceptible de cometer violaciones contra los derechos fundamentales.

- d) La impugnación de las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal es considerada como una garantía individual a favor del gobernado.

Con la reforma Constitucional de 1994, esas determinaciones dejaron de ser definitivas, al establecerse la vía jurisdiccional para demostrar su legalidad como actos de autoridad; esto significa que la impugnación de esas determinaciones es reconocida como una garantía individual y por lo tanto, por medio del juicio de amparo –estatuído para defender las garantías individuales de todos los gobernados – se puede demostrar su legalidad.

- e) ¿Existe o no Ley Reglamentaria del párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional?

Si consideramos que la impugnación de las determinaciones del Ministerio Público, sobre el ejercicio de la acción penal, es reconocida como garantía individual por la Reforma constitucional referida, y que la Ley Reglamentaria de la defensa de las garantías individuales es la Ley de Amparo, luego entonces, la Ley Reglamentaria sobre las impugnaciones de las determinaciones del Ministerio Público sobre el ejercicio y no ejercicio de la acción penal deberá ser la Ley de Amparo, que señalaría el Procedimiento a seguir y el órgano ante quien se van a impugnar los actos de autoridad del Ministerio Público en este sentido.

Diremos entonces que la Ley de Amparo en su artículo 10, fracción III nos señala que:

Artículo 10.- La víctima y el ofendido, titulares del derecho de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil

proveniente de la comisión de un delito, podrán promover amparo.

...

III.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o desistimiento de la acción penal en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Por lo que si es procedente el amparo contra la determinación del Ministerio Público de no ejercitar la acción penal, dicho amparo se promoverá ante un Juzgado de Distrito, es decir, es procedente el amparo indirecto, ya que establece el artículo 114 de la ley citada que:

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante Juez de Distrito:

...

VII.- contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional*.

Así mismo se deduce que la vía constitucional es la adecuada para acatar y respetar la disposición del párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna y que el Juez de Distrito podría ser el órgano legitimado para exigir el respeto de dicha garantía individual, hasta en tanto no se emitan disposiciones expresas al respecto.

4.3.- PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO

Para adecuar estos principios al tema a tratar, se dará un brevario de cada uno de los mencionados y el como van dando fundamento a cada fase del juicio de amparo.

Principios relacionados con LA ACCIÓN.

➤ **PRINCIPIO DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.**

El juicio de amparo solo podrá promoverse por la parte quien perjudique la ley, tratado internacional, reglamento o cualquier acto que se reclame.

➤ **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**

El quejoso tiene la obligación de agotar, previamente a la promoción del juicio de amparo, el juicio, los recursos o medios ordinarios de defensa que prevé la ley, a través de los cuales puedan ser nulificado, revocado o modificado el acto reclamado, con la finalidad de obtener la reparación del agravio que le hubiera causado.

Principios relacionados con El PROCEDIMIENTO.

➤ **PRINCIPIO DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE.**

Es el que nos indica que el juicio de amparo solo procede a petición de parte interesada, nunca de oficio es necesario que se cause un perjuicio o se sufra un daño que recibe el nombre de agravio, para que los Tribunales Federales competentes resuelvan si se ha violado en contra de la persona agraviada de sus derechos individuales o sociales consignados en la Constitución.

➤ **PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN JUDICIAL**

Este principio origina la substanciación del juicio de amparo que se encuentra prevista en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales en la que se establecen las formas procesales que debe revestir el Juicio de Amparo.

➤ **PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.**

Es la imposibilidad jurídica (carencia de facultad) del juzgador (autoridad judicial que conoce del juicio de amparo) de suplir los vicios formales que presenten la demanda y demás promociones de las partes dentro del juicio, incluso los relativos a los argumentos constitutivos de los conceptos de violación o agravios respectivamente.

➤ **PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN.**

Es la extinción, clausura o caducidad; acción y efecto de extinguirse el derecho a realizar un acto procesal, por prescripción de la ley, por haberse dejado pasar la oportunidad de verificarlo o por haberse realizado otro incompatible con aquel.

➤ **PRINCIPIO DE LIMITACIÓN DE PRUEBAS.**

Es la apreciación del acto tal y como fue probado ante la responsable.

Principios relacionados con LA SENTENCIA.

➤ **PRINCIPIO DE CONGRUENCIA.**

Según la doctrina procesal, el principio de congruencia agota la acota la actividad del juzgador en el dictado de las sentencias al imponerle las siguientes obligaciones:

A) Resolver todas y solo las pretensiones del demandado, principales y accesorias, reconventionales etc., que hayan sido introducidas validamente a la litis, ya sea en demanda, en la contestación o en los otros actos procesales previstos por la ley aplicable, sin ocuparse de personas o cosas distintas, ni de más o de menos lo pedido por las partes.

B) Basarse solamente en los hechos aducidos en los escritos o actuaciones integrantes de la litis.

➤ **PRINCIPIO DE RELATIVIDAD (FORMULA OTERO)**

"La sentencia será siempre tal, que solo 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 al respecto de la ley o acto que la motivare".

4.4.- LA ACCIÓN DE AMPARO

Para poder entender en conjunto nuestro texto a tratar es importante entender claramente que es el amparo para el maestro Chávez Castillo:

"Es un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los Tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103 Constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales" (32)

La acción de amparo es un derecho público subjetivo que tiene toda persona, ya sea física o moral como gobernado, de acudir ante el Poder Judicial de la Federación, cuando considere se le ha violado alguna de sus garantías individuales, mediante un acto o ley, por una autoridad del Estado en las hipótesis previstas en por el artículo 103 de la Constitución Federal, con el objeto de que se le restituya en el goce de dichas garantías, y estableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, y obligando a la autoridad a respetar la garantía individual violada.

Elementos de la acción de amparo.

De acuerdo con el concepto anterior, tenemos que los elementos de la acción de amparo son:

- ❖ **Sujeto activo.-** Es el gobernado afectado en su esfera jurídica por el acto de autoridad que considera que es contrario a la Constitución. *Gobernado* es toda persona cuya esfera jurídica es susceptible de ser afectada por actos de autoridad. Cuando ese gobernado resiente una lesión en su patrimonio, se convierte en agraviado, quien en caso de promover la demanda de amparo, adquiere la condición de quejoso.
- ❖ **Sujeto pasivo.-** Esta constituido por la autoridad del estado que ha violado presuntamente las garantías individuales del gobernado, en cualquiera de las hipótesis que señala el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados

(32) CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Op. Cit. p.28.

Unidos de Mexicanos.

- ❖ **Objeto.-** El gobernado que interpone la demanda de amparo, lo hace con la finalidad de que el tribunal ante el que presenta la demanda, declare la nulidad del acto reclamado, restituyéndolo en el pleno goce de su garantía individual violada, regresando las cosas al estado que guardaban.

- ❖ **Causas.-** Se divide en dos:
 - a) **Causa remota:** Es la garantía individual de que es titular el quejoso, pero que ha sido violada por la autoridad responsable. En virtud de la acción de amparo, el quejoso pide se declare la violación de una garantía individual, para que se le restituya en el goce de la misma.

 - b) **Causa Próxima:** En materia de amparo, esta causa la representa el acto de autoridad que se reclama en la demanda de amparo, al ejercitarse el derecho de acción de amparo.

- ❖ **Naturaleza.-** Se determina en función de que es autónoma, independiente y abstracta de la existencia de la transgresión a las garantías individuales o del sistema competencial de la Federación y de los Estados. Cuando es ejercitada, aunque la pretensión sea fundada o no, los Tribunales de la Federación despliegan la función que les es propia admitiendo o desechando la demanda, y en el primer caso, la citación para el tercero perjudicado si lo hay, la petición de informe a la autoridad responsable, la celebración de la audiencia constitucional y aún más en la emisión de la sentencia definitiva (esto sólo en Amparo Indirecto), ya sea que se niegue, conceda o se sobresea en el amparo solicitado.

*Por tanto, el objeto del amparo es restablecer el estado de derecho y hacer imperante el orden constitucional mexicano, significándose como un autentico medio de control de la Constitución, lo que se desprende de los elementos propios

de la acción de amparo, puesto que de ellos se aprecia que el gobernado (actor) acude ante el Juez Federal (Tribunal ante quien se actúa) en demanda de amparo, pidiendo la declaratoria de nulidad o de anulación de un acto de autoridad (causa próxima), que contraviene un derecho de que es titular el actor (causa remota) y que emana de un órgano de gobierno o autoridad (demandado), siendo oportuno recordar que conforme a la doctrina, los medios de control constitucional son operantes frente a actos de autoridad exclusivamente, sin que se esté ante un medio de defensa de la Constitución, cuando éste se hace valer frente a actos particulares". (33)

4.5.- RECURSOS ADMINISTRATIVOS

JUICIO POLÍTICO.

Este medio de control carece de efectividad contra las determinaciones del Ministerio Público respecto del no ejercicio de la acción penal, este juicio de responsabilidad o juicio político, que establece la Constitución, en el título cuarto artículos 108 al 114 y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos artículos 5 al 29.

Sin embargo, dicha institución no es dueña de la función persecutoria y no ejerce un derecho propio en el ejercicio de sus funciones, si no un derecho que le pertenece a la sociedad y por lo tanto no está facultado a actuar como él quiera al deducir la acción penal, si no que está obligado a ejercitar la acción penal cuando se satisfacen los requisitos del artículo 16 Constitucional, para que la autoridad judicial sea la que decida al respecto a la culpabilidad o inculpabilidad e imponga, cuando así se deba, las sanciones correspondientes.

El Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(33) DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Primer Curso de Amparo. 1ª ed. Edil. Edal. México 1996 p. 51

Nos manifiesta quien podrá ser sujeto de juicio político además en que consten las sanciones como en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos o cargos de cualquier naturaleza en el servicio público, la aplicación de dichas funciones corresponde a la Cámara de Diputados quien procede a la acusación respectiva ante la cámara de Senadores mismos que deben de hacer el procedimiento correspondiente y aplicar la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros de la sesión mismas que dichas resoluciones son inatacables.

A lo que el artículo 6 de Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos no manifiesta:

Artículo 6.- Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos (...) redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Artículo 7 de la Ley Federal de los Servidores Públicos nos dice:

Artículo 7.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

...

III.- las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

...

En virtud de lo anterior esta fracción III sería la única que podría proceder para tipificar la conducta del Ministerio Público que podría someterse al juicio de responsabilidad. Sin embargo, al parecer de Miguel Angel Castillo Soberanes al

mencionar que "existen serios inconvenientes para proceder en contra de los servidores públicos del Ministerio Público mediante el juicio político".

La primera objeción versa sobre el carácter claramente político del juicio, que se refleja en el mencionado **artículo 7**, y en la propensión de los legisladores para juzgar a sus "iguales" con los criterios políticos imperantes entre los miembros de las cámaras. Esto significa que la imposición de las sanciones queda supeditada a las condiciones políticas del momento entre quien impone y quien sufrirá sanción.

Otro inconveniente se refiere a que el artículo 7 fracción III, señala que para que se de el delito, las violaciones a las garantías individuales deben ser "graves y sistemáticas", por lo que el ofendido por el delito además de exponer otros casos en que también se pruebe la violación sistemática de la garantía social por el Ministerio Público.

El último aspecto a considerar para desvirtuar al juicio político como defensa contra las determinaciones del Ministerio Público por el no ejercicio de la acción penal, se refiere a que el Procurador General de Justicia no interviene en forma sustancial en las determinaciones de la resolución del no ejercicio de la acción penal, ya que la facultad de resolver en definitiva sobre dichas determinaciones es delegada en los Subprocuradores de Averiguaciones Previas Centrales y desconcentradas que nos maneja los artículos, 38 fracción I y 43 fracción I del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como en el responsable de agencia y para el caso de inconformidad resolverá el fiscal correspondiente, tratándose de delito cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años (**artículo 17** del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal) y cuando se trate de delitos graves cuyo término medio aritmético exceda de cinco años de prisión conocerá la Coordinación de Agentes del Ministerio Público

Auxiliares del Procurador y en caso de inconformidad con dicha resolución resolverá la Subprocuraduría de averiguaciones previas centrales (**artículo 18 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**), así como el **Acuerdo A/003/99** emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que entre otras cosas establece las reglas respecto de la propuesta de no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público del conocimiento.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Otra opción de defensa contra las determinaciones del Ministerio Público por ejercer el no ejercicio de la acción penal, es la exigencia de responsabilidad administrativa a los servidores públicos prevista también en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

La mencionada Ley se refiere a las sanciones y procedimientos aplicables a los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones; finca responsabilidades a estos funcionarios públicos.

Como lo manifiesta el **artículo 47 fracción I** de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y al Ministerio Público que dice "cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión."

Por otro lado el **artículo 49** de la misma Ley nos manifiesta: "en las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los

servidores públicos, con las que se iniciaran, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente*.

Artículo 50 de la mencionada ley nos dice:

“... todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de la quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar con motivo de estas se causen molestias indebidas al quejoso. Incurre en responsabilidad el servidor público que por sí o interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una injusta y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten”.

En virtud de lo anterior, el ofendido por el delito tendría derecho a recurrir ante la Secretaría o ante el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, cuando el Ministerio Público abuse o ejercite indebidamente su cargo o cuando promueva, sin motivo, el no ejercicio de la acción penal.

Sin embargo también la exigencia de la responsabilidad administrativa por parte del ofendido, presenta inconvenientes en el sentido de que las sanciones que se establece por incumplimiento de las obligaciones del Ministerio Público y que se traducen en violaciones serias en perjuicio del ofendido, son notoriamente insuficientes y por lo tanto a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, resulta ineficiente para fincar responsabilidades al Ministerio Público.

Las sanciones que señala la ley para el caso de faltas administrativas, según el **artículo 53** de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos son:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada o pública.

- c) Suspensión.
- d) Destitución del puesto.
- e) Sanción económica.
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Otro aspecto a considerar para calificar como idónea la exigencia de la responsabilidad administrativa, consiste en que los parámetros para fijar o determinar las sanciones administrativas son muy subjetivos y no están especificados en ningún ordenamiento jurídico. En este sentido, por ejemplo se especifica que se deben de tomar en cuenta las circunstancias personales del funcionario Público, la honradez, la lealtad, la disciplina, la eficiencia, etc...

Una vez más, la imposición de las sanciones vuelve a quedar supeditada a las condiciones políticas impetrantes en el momento específico entre quien impone y quien será sancionado, ya que los parámetros mencionados en el párrafo anterior, son determinados prácticamente según la voluntad de cada autoridad que impone las sanciones administrativas (facultades discrecionales).

RECURSO DE CONTROL EXTERNO

Con la reforma Constitucional de 1994, se adiciono el **párrafo cuarto del artículo 21**, que como ya se señaló establece la impugnación por vía jurisdiccional, en los términos que establezca la ley, de las resoluciones del Ministerio público sobre el no ejercicio de la acción penal. Con esta reforma se plantea la posibilidad de someter al control de la legalidad dichas resoluciones.

El control externo de las determinaciones del Ministerio Público, respecto del no ejercicio de la acción penal, consiste en establecer un recurso para impugnar las determinaciones del Ministerio Público, ante un órgano diferente a dicha institución, que puede ser el órgano jurisdiccional. De este modo la

calificación de las resoluciones del Ministerio Público recae en otro poder y en un órgano distinto, fuera de la Procuraduría correspondiente.

Antes de la reforma y durante mucho tiempo, un amplio sector de la doctrina se había mostrado partidario de que se establecieran controles externos, sobre la mencionada facultad del Ministerio Público a fin de garantizar la correcta actuación del titular de la acción penal. Entre estos doctrinarios se puede mencionar a Héctor Fix Zamudio, Juventino V. Castro y Teofilo Olea y Leyva.

Con relación a la reforma de 1994, la maestra Victoria Adato Green, manifiesta que "la adición de este párrafo 4° no parece acertada ya que establece un medio de control externo, consistente en un recurso ante el órgano jurisdiccional para impugnar las resoluciones del no ejercicio de la acción penal, sin embargo esta reforma constitucional fue incompleta, puesto que no se precisó ante que órgano constitucional debe interponerse el recurso con el objeto de que este, el órgano jurisdiccional resuelva respecto de la legalidad de las determinaciones del Ministerio Público del no ejercicio de la acción penal y del desistimiento de la misma; y es el caso que a la fecha, a nivel legislativo, no se ha resuelto si el recurso debe interponerse ante un órgano jurisdiccional, del fuero común o del fuero federal o intentar la vía de la acción constitucional en el amparo, o en su caso un órgano administrativo"⁽³⁴⁾.

A la fecha, no se ha expedido reglamentación relacionada con la adición del párrafo cuarto de la Constitución, a nivel Federal que establezca el procedimiento a seguir por la víctima, el ofendido o su representante legal, para impugnar ese tipo de resoluciones. Esto significa que no se han producido las reformas necesarias en los códigos procesales y penales, así como tampoco en la Ley Reglamentaria o secundaria correspondiente.

⁽³⁴⁾ ADATO GREEN, Victoria. Op. Cit. p. 32

Entre las alternativas respecto de órgano competente para resolver el recurso de impugnación, contra las determinaciones del Ministerio Público, están los siguientes órganos jurisdiccionales, además se han mencionado las siguientes posibilidades en lo que atañe al juzgador que pudiera conocer de la impugnación, posibilidades que ofrecen, cada una, sus propias ventajas y desventajas: Juez de Distrito (no solo en causas federales, sino en asuntos comunes, lo cual apareja un cambio de orden jurisdiccional para el exclusivo propósito de resolver sobre el ejercicio de la acción), Juez ordinario que conocerá del proceso penal, Juez especializado, magistrado, Sala o Pleno del Tribunal de alzada, y, Sala o Pleno del Tribunal Magistrado de lo Contencioso Administrativo.

CAPITULO V

5.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y SU DETERMINACIÓN POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL

5.1.- ANÁLISIS DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

Dentro de nuestro primer capítulo abordamos el concepto de la acción penal que nos decía que es la que ejercita el Ministerio Público ante el Juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculpado, y en su caso se aplique la pena o la medida de seguridad que le corresponda.

De lo anterior se desprende que la acción penal es el poder que tiene el Ministerio Público de solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, mientras que el no ejercicio o desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe o que culmine.

Por lo que deducimos que si la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita para llevarse a cabo y producir sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no se inicie y su desistimiento a que, ya iniciado, se sobresea.

En los términos del artículo 21, párrafo primero, Constitucional, el Ministerio Público, en su carácter de representante social, es el que se encuentra legitimado para ejercer dicha acción penal; sin embargo, no constituye un poder o prerrogativa que pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la

sociedad con la comisión de un hecho delictuoso, de donde deriva que el ejercicio de la acción penal es obligatorio siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, que se encuentran previstos en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Algunos autores han expresado su sentir en turno a la determinación del no ejercicio de la acción penal, como lo cita Rivera Silva. "La resolución de archivo surte efectos definitivos, por lo que archivada una averiguación, no puede ser puesta ulteriormente en movimiento" (35)

Es acertada también la opinión del maestro Cesar Augusto Osorio y Nieto al manifestar: "El no ejercicio de la acción penal, se consulta en el caso de que agotadas las diligencias de la Averiguación Previa, se determine que no existe el tipo penal de ningún artículo y por supuesto, no hay probable responsabilidad, o bien que haya operado alguna de las causas extintivas de la acción penal. (36)

La finalidad que tiene la reforma al artículo 21 Constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, es de que tales determinaciones se hallen reguladas por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de la acción penal sea regido dentro de un Estado de derecho.

Así mismo, la negativa sobre el ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta, cuando no son justificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de los familiares de ésta, o del interesado legalmente en la persecución del delito, la garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política.

Por lo que es evidente que dichas determinaciones que realiza el Ministerio Público, afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como

(35) RIVERA SILVA, Manuel "El Procedimiento Penal". 23ª ed. Porrúa. México 1994. p. 146.

(36) OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. "La Averiguación Previa". México 1994. p. 21.

delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que si dichas determinaciones sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, es procedente el Juicio de Amparo para reclamarlas.

Deducimos que el no ejercicio de la acción penal, es una resolución que da el Titular de la averiguación previa y este se consulta en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación se determina que no existen elementos del cuerpo del delito de ninguna figura típica y por supuesto no hay probable responsable; o bien que ha operado alguna de las causas extintivas de la acción pena, que sean materia de estudio posterior.

No obstante que el Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, dicha actividad se llevara a cabo cuando se hayan acreditado todos y cada uno de los elementos del cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como quedó explicado con anterioridad, por lo que a contrario sensu y en virtud de que el Ministerio Público es una institución de buena fe, cuando no se haya acreditado los elementos del cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, lo que procede es dictar el correspondiente no ejercicio de la acción penal.

Los fundamentos para dictar acuerdo son los artículos **14, 16 y 21** Constitucionales, aclarando que este último artículo también establece la posibilidad de impugnar dicho acuerdo mediante la vía de amparo: "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 establezcan las leyes".

Algunos artículos nos hablan sobre el no ejercicio de la acción penal, los cuales son los siguientes

El artículo **3 bis** del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal nos manifiesta que en las averiguaciones previas en que se demuestre

plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercitara la acción penal.

El artículo 9 bis del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal nos dice:

"Desde el inicio de la averiguación previa el Ministerio Público tendrá la obligación de:

...

IX.- Proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación.

El artículo 3 fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece:

Artículo 3 .-Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2 de esta Ley respecto de la averiguación previa comprende:

...

X.- Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando;

- a) Los hechos delictivos de que conozcan no sean constitutivos de delito.
- b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;

- c) La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
- d) De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;
- e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable; y
- f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

El artículo 60 del acuerdo A/003/99 nos manifiesta las distintas causas por las cuales el Ministerio Público titular de la agencia investigadora, acuerda el no ejercicio de la acción penal.

Artículo 60.- El agente del Ministerio Público titular de la Unidad Investigadora que conozca de la Averiguación Previa propondrá el no ejercicio de la acción penal, para acuerdo del responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito, en caso de que se den alguna o algunas de las hipótesis siguientes:

I.- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;

II.- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que

motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;

III.- Cuando la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;

IV.- Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto;

V.- Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria;

VI.- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;

VII.- Cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado; y

VIII.- En los demás casos que señalen las leyes.

Cuando se actualice en la averiguación alguno de los supuestos señalados en el artículo anteriormente citado, el agente del Ministerio Público actuante, bajo su responsabilidad, deberá plantear inmediatamente el no ejercicio de la acción penal con la motivación y fundamentación debidas, refiriendo y sustentando con precisión las hipótesis que resulten demostradas en la especie; el responsable de

agencia a la que este adscrito, será responsable en los mismos términos por la formulación, y en su caso, la resolución debida de la propuesta.

El procedimiento para la propuesta y aprobación del **no ejercicio de la acción penal definitivo** es el siguiente.

De conformidad por lo dispuesto por los **Artículo 17** del Reglamento Interno de la institución y el **artículo 63** del acuerdo **A/003/99**, cuando la propuesta del no ejercicio de la acción penal verse sobre **delitos no graves** o sancionados con pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, informando al titular de la Fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. Dicha Coordinación podrá revisar la determinación dentro del plazo de treinta días y revocarla, en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el Responsable de Agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la Averiguación correspondiente.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos **21 y 22** del Reglamento en cita, en relación con el **68 párrafo primero y segundo** del acuerdo **A/003/99**, el denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal, expresando las razones por las cuales la estima improcedente, en un termino que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante el responsable de la agencia del conocimiento en los casos en que la averiguación que motive la propuesta del no ejercicio de la acción penal verse sobre delitos cuyo termino

medio aritmético sea menor de 5 años, pena alternativa o exclusivamente multa, quien lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un término que no podrá exceder de 3 días hábiles contados a partir de su presentación, para que la Fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

De conformidad con los **artículos 24** del Reglamento Interno y **69** del acuerdo **A/003/99**, cuando el fiscal correspondiente resuelva improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, devolverá la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, señalando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden probables responsabilidades, el Fiscal dará vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos **18** del Reglamento Interno de la Institución y en relación a los **artículos 64 y 66** del acuerdo **A/003/99**, cuando la propuesta del no ejercicio de la acción penal verse sobre **delitos graves** el responsable de agencia investigadora remitirá el expediente y la propuesta de no ejercicio de la acción penal a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador para su dictamen y conservará copia certificada del acuerdo de propuesta.

Cuando dicha Coordinación determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato la Averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querrelante, denunciante u ofendido mediante la notificación debida en los términos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos **21 y 23** del Reglamento en cita, en relación con el **68 párrafo primero y tercer** del acuerdo **A/003/99**, el denunciante, querrelante u ofendido tendrá derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal, expresando las razones por

las cuales la estima improcedente, en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, quien lo remitirá en un término que no podrá exceder de 3 días hábiles contados a partir de su presentación, Subprocurador de Averiguaciones Previas correspondientes. El Subprocurador considerara los planteamientos del inconforme y resolverá en un plazo que no exceda de 15 días hábiles a partir de la recepción del escrito de inconformidad. Dicha notificación se hará por el mismo procedimiento establecido en este acuerdo.

De conformidad con los artículos 24 del Reglamento Interno citado en relación con el 70 del acuerdo A/003/99, una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación de no ejercicio de la acción penal, se archivará el expediente, con la autorización de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. En este caso la averiguación no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de averiguaciones previas competente y en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

El procedimiento para la propuesta y aprobación del no ejercicio de la acción penal temporal es el mismo que se sigue para el no ejercicio de la acción penal definitivo, en sus dos hipótesis de delitos graves y no graves, lo único que varía es la hipótesis por la que se realiza dicha propuesta, mismas que se encuentran previstas en los citados artículos 13 del Reglamento Interno y 60 del acuerdo A/003/99.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 del Reglamento en cita y 62 del acuerdo referido, cuando los elementos de prueba existentes en la averiguación sean insuficientes para determinar el ejercicio de la acción penal y resulte imposible desahogar algún otro, el Agente del Ministerio Público propondrá

el no ejercicio de la acción penal; pero si se supera el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación, ésta podrá ser reabierta de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 del acuerdo A/003/99, el agente del Ministerio Público precisará en su propuesta cuál es el obstáculo o impedimento para la integración de la averiguación, así como la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables y el responsable de agencia o, en su caso, la Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador resolverá lo procedente fundado y motivado su resolución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63 y 64 del citado acuerdo.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal si existen pruebas pendientes de desahogo tendientes a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad cuya omisión pueda afectar el resultado de la Averiguación Previa.

Es importante destacar que en ningún caso podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal sin que se haya determinado el destino legal de los bienes y valores afectos a la Averiguación Previa en los términos previstos en el código penal.

Cuando la resolución de no ejercicio de la acción penal esté fundada en el perdón del querrelante, no será necesaria la notificación a la que se refiere los párrafos anteriores.

5.2.- INEFICACIA DEL MINISTERIO PÚBLICO AL EJERCITAR EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

En nuestro país, el Ministerio Público, ha sido una figura que ha causado gran conmoción puesto que dicha autoridad no ha seguido ni respetado los lineamientos, que como ya sabemos, representa una institución auxiliar de la

Administración Pública y de los Tribunales misma que se encarga del ejercicio de la acción penal, así como de la investigación preliminar para preparar dicho ejercicio de la acción. A estos efectos también tiene posibilidades de ejercer coerción sobre las personas para poder cumplir con esta función y dirige a la policía en cuanto a la investigación del delito se refiere.

Dichas determinaciones del Ministerio Público en el sentido de no ejercitar la acción penal a menudo se ven influenciadas por cuestiones poco éticas de corrupción, parcialidad e inclusive de ineficiencia e ineptitud.

El excesivo poder que ha traído aparejado el desarrollo inmoderado de las funciones del Ministerio Público, no solo pone en peligro las libertades públicas si no que ha provocado un malestar que llega a clamor nacional, por los frecuentes casos en que el Ministerio Público, arrogándose atribuciones jurisdiccionales que no le corresponden, ha sido el vehículo y el instrumento con los cuales se ha hecho nugatoria la debida impartición de justicia.

Es así como el Ministerio Público ha llegado a ser en ocasiones despreciable, a pesar del papel que la historia, la doctrina y nuestra propia constitución le señalan, no solo de enorme importancia sino de imprescindible necesidad.

El Ministerio Público esta desnaturalizado funcionalmente en México, ya que puede abandonar o desistirse de la acción penal -abandono o desistimiento que tiene el carácter de una falsa resolución absolutoria-, invadiendo así la función decisoria de soberanía que es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Estas y otras irregularidades en el aumento desmedido de las atribuciones del Ministerio Público, culminan en que en las jurisprudencias de la Corte se ha negado constantemente reducir sus verdaderos términos las funciones del Ministerio Público (en cuanto viola garantías individuales), dejando en esta forma a este órgano estatal con un solo débil y deficiente control interno, ejercido por los propios procuradores.

Por otra parte el Ministerio Público monopoliza el ejercicio de la acción penal, en nombre del Estado. Suele ser considerado como la parte acusadora, de carácter público, encargada por el Estado, de exigir la actuación de la pretensión punitiva y de su resarcimiento, en el proceso penal. Como representante de la sociedad, el Ministerio Público no persigue ningún interés propio, ni ajeno, sino que realiza llanamente la voluntad de la ley.

En cuanto al monopolio que por muchos años ha representado esta actividad de los agentes del Ministerio Público, mismos que ejercen sus facultades en forma caprichosa y arbitraria, coloca a la víctima u ofendido por el delito en una situación desventajosa y susceptible de abusos e injusticias, impidiendo que el asunto llegue al conocimiento de la autoridad judicial, provocando la impunidad de aquellas personas que por tener medios económicos o influencias pueden permitirse manipular en determinado sentido la actuación del Ministerio Público en la etapa de averiguación previa.

Por lo expuesto anteriormente, es claro que el reto que enfrenta la institución no es fácil, hoy en día se requiere de una capacitación de excelencia para que las funciones del agente del Ministerio Público, así como la de sus auxiliares (policía judicial y servicios periciales), se realicen conjuntamente como una maquinaria sistemática, en la que exista interacción en sus integrantes, así como una plena comunicación para resolver los delitos que se plantean de manera adecuada y profesional.

5.3.- SUPUESTOS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO AL RESOLVER EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

De acuerdo a diversos preceptos que encontramos en el **Acuerdo A/003/99**, manifestamos que dentro del artículo 60 del citado acuerdo, encontramos los supuestos que regulan la resolución del no ejercicio de la acción penal, los cuales analizamos de la siguiente manera.

El artículo 60 del Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, enumera los casos en que los Agentes del Ministerio Público puede proponer el no ejercicio de la acción penal.

Fracción 1.- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley.

La querrela es un derecho potestativo del ofendido y uno de los requisitos de procedibilidad del proceso penal o un presupuesto general de la acción en aquellos casos en que el delito se persigue a petición o instancia de parte. Si el ofendido por el delito o por sus representantes legales no dan a conocer el hecho delictivo al Ministerio Público, éste no podrá perseguir el delito. Lo anterior significa que debe manifestarse directamente la voluntad del ofendido de que se castigue al autor del delito.

Por lo tanto a falta de este requisito de procedibilidad el Ministerio Público se encuentra incapacitado para integrar o iniciar la averiguación previa por la comisión de un delito perseguible por querrela, o en caso de que un tercero formule por la comisión de un delito a nombre del ofendido, pero, si no esta debidamente legitimado para presentarla (con poder bastante y suficiente), la misma no producirá efectos jurídicos y el Ministerio Público podrá proponer el no ejercicio de la acción penal.

Respecto de esta fracción es indudable que el Ministerio Público podrá proponer el no ejercicio de la acción penal, basándose únicamente en la ausencia de ese requisito de procedibilidad, sin entrar al estudio de la querrela presentada y sin hacer diligencia alguna para tratar de comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad pues se encuentra impedido para hacerlo.

Fracción II.- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscara que el denunciante, querrelante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito.

El delito solo puede ser realizado por acto u omisión. (artículo 15 del Código Penal vigente para el Distrito Federal), ahora bien si ese acto u omisión no están previstos en la ley penal como delito no se podrá imponer pena alguna (no serán constitutivos de delito), por lo tanto el Ministerio Público desde que reciba la denuncia o querrela deberá acreditar el cuerpo del delito mismo que se tendrá por comprobado cuando se acredite el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señala como delito (artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal), por tanto si una vez practicadas por el Ministerio Público todas las diligencias tendientes a acreditar el cuerpo del delito, se desprende que los hechos denunciados no se adecuan a ninguna conducta descrita por algún tipo legal deberá proponer el no ejercicio de la acción penal.

Esta fracción también impone al Ministerio Público la practica de todas y cada una de las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, hasta dejar agotados los extremos del artículo 122 del Código Procesal Penal, mas sin embargo esta fracción se presta a malos entendidos ya que en su sistema tan corrupto y con la fama que se le concede al agente del Ministerio Público, en muchas ocasiones se realizan las diligencias no para acreditar el cuerpo del delito, por lo que tomando en consideración la falibilidad del Ministerio Público este deberá siempre que exista una denuncia buscar los elementos que acrediten el cuerpo del delito y la probable

responsabilidad, y para el caso de que efectivamente los hechos no sean constitutivos de delito deberá fundar y motivar correctamente su propuesta de manera clara y concisa su proceder.

Fracción III.- Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación.

Si después de practicadas todas las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y aún acreditándose el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, pero si no esta determinada la identidad del probable responsable, dicha indagatoria se podrá remitir al archivo de la institución de manera temporal, en tanto surja elementos que determinen la identidad del probable responsable y poder ejercitar acción penal. Ya que una vez que el denunciante, querellante u ofendido propicie elementos necesarios que determinen la identidad del probable responsable, la averiguación previa se podrá sacar de archivo para seguirse integrando con los nuevos elementos.

Este punto es importante, ya que se hace necesario la identidad del probable responsable, así como datos generales de identificación, ya que sin los mismos no es posible ejercitar acción penal por que no se sabría en contra de quien, su media filiación, así como donde localizarlo. Es necesario mencionar que la averiguación previa se remitirá al archivo de la institución temporalmente, no de manera definitiva, por lo que si surgen datos de identificación del probable responsable podrá reabrirse la indagatoria para seguirse integrando.

Fracción IV.- Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación previa sean insuficientes para acreditar el delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto.

Al respecto es necesario mencionar que el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se refiere a que el Ministerio Público, como base del ejercicio de la acción penal, tendrá la obligación de acreditar plenamente el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, el citado artículo refiere textualmente que:

Artículo 122.- El Ministerio Público acreditara el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito.

La probable responsabilidad del indiciado, se tendrá por acreditada cuando de los medios probatorios existentes se deduzcan su obrar doloso o culposo delito que se imputa, y no exista acreditada en su favor alguna causa de exclusión del delito.

Por lo que una vez teniendo el concepto del cuerpo de delito, el Ministerio Público del conocimiento deberá practicar todas las diligencias necesarias, así como agotar los medios de prueba a su disposición para tener por acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, de lo contrario, es decir si una vez practicadas todas las diligencias necesarias no se tiene por acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad se podrá proponer el no ejercicio de la acción penal en la indagatoria en cuestión.

Así mismo tenemos que mientras no se acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad se podrá proponer el no ejercicio de la acción penal, mismo que será de manera temporal, es decir, si posteriormente existieran elementos que acreditaran el cuerpo del delito y la probable responsabilidad se

podrá extraer la indagatoria del archivo y se deberá perfeccionar hasta ejercitar acción penal.

Fracción V.- Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria.

En virtud de lo anterior, el Ministerio Público deberá analizar previamente las causas de exclusión del delito, que son las causas de exclusión de la conducta que afectan la voluntad del agente, reguladas en el artículo 29 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que son situaciones establecidas con el fin de reconocer a favor de los individuos involucrados en hechos relevantes para el Derecho penal, posibilidades de defensa para demostrar que, en un caso concreto, no son responsables y por lo tanto, el Estado no debe aplicarles una consecuencia jurídica.

Por lo que el Ministerio Público debe distinguir las siguientes causas de exclusión del delito:

- Las que tienen que ver con los elementos del cuerpo del delito, sean objetivos o subjetivos, como las previstas en las fracciones I, II, III, y VIII inciso a) que son respectivamente: ausencia de conducta, falta de elementos del tipo penal, cuando la falta de consentimiento sea una exigencia típica y error del tipo.
- Las que son propiamente "causas de justificación" o de "licitud", que tiene como efecto la exclusión de la antijuricidad de la conducta, como son las establecidas en las fracciones II (para ciertos casos en que el conocimiento del titular del bien jurídico no funge como causa de atipicidad según el inciso anterior), IV (legítima defensa), V (Estado de necesidad justificante) y VI (cumplimiento de un deber jurídico o ejercicio de un derecho).
- Las que tienen que ver con la culpabilidad, es decir, "las causas de inculpabilidad que corresponden a las fracciones V (estado de necesidad inculpante, que procede cuando los bienes jurídicos que se encuentran en

colisión son de igual valor), VII (inimputabilidad), VIII inciso b) (error de prohibición) y IX (inexigibilidad de otra conducta).

El artículo 29 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal nos manifiesta las causas de exclusión del delito.

Artículo 29.- (Causas de exclusión) El delito se excluye cuando:

I.- (Ausencia de conducta). La actividad o la inactividad se realice sin la intervención de la voluntad del agente;

II.- (Atipicidad) Falte alguno de los elementos que integran la descripción legal del delito de que se trate;

Se refiere al supuesto cuando un hecho típico se haya realizado de manera marginal a la voluntad. No existe voluntad cuando circunstancias fuera de control del sujeto, lo obliga a actuar o dejar de actuar, produciéndose como consecuencia un resultado configurado en algún tipo legal, pero no atribuible a su conducta.

Si a la acción u omisión le falta la voluntad hay una ausencia de conducta que se puede dar por dos razones:

- Por fuerza mayor, cuando proviene de una fuerza de la naturaleza o fuerza subhumana.
- Por fuerza física irresistible, ya sea exterior o interior.

El ejercicio de la acción penal presupone que el Ministerio Público ha acreditado plenamente los dos requisitos necesarios para el acto de la consignación que son la comprobación o acreditación de los elementos de tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpado. La conducta debe adecuarse a los elementos del delito y se estará ante una excluyente del delito cuando falte alguno de los elementos especificados en la ley.

III.- (Consentimiento del titular) Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, o del legitimado legalmente para otorgarlo, siempre y cuando se llenen los siguientes requisitos:

- a) Que el bien jurídico sea disponible;
- b) Que el titular, o quien esté legitimado para consentir, tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del bien, y
- c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y no medie algún vicio del consentimiento. Se presume que hay consentimiento tácito cuando el hecho se realice en circunstancias tales que permitan suponer fundadamente que, de haberse consultado al titular del bien o a quien esté legitimado para consentir, éstos hubiesen otorgado el consentimiento;

A pesar de que se reúnan los elementos del tipo penal, existen acciones u omisiones en que la responsabilidad del sujeto activo del delito debe excluirse debido a que se cuenta con la anuencia del titular del bien jurídicamente tutelado por el Estado.

IV.- (Legítima Defensa) Se repela una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en defensa de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa empleada y no medie una provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de su defensor;

Se presume que existe legítima defensa, salvo prueba en contrario, cuando se cause un daño a quien por cualquier medio trate de penetrar o penetre, sin derecho, al lugar en que habite de forma temporal o permanente e que se defiende, al de su familia o al de cualquier persona respecto de las que el agente tenga la

obligación de defender, a sus dependencias, o al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación. Igual presunción existirá cuando el daño se cause a un intruso al momento de sorprenderlo en alguno de los lugares antes citados en circunstancias tales que revelen la probabilidad de una agresión;

La figura de la legítima defensa se dará cuando se presenten claras circunstancias que permitan encuadrar perfectamente los hechos a lo establecido en la legislación penal relacionada.

El sujeto que al defenderse impide una agresión que lesiona bienes jurídicamente tutelados, ejecuta una conducta lícita y apegada a derecho, el Estado protege al individuo que defiende sus bienes particulares y el orden jurídico.

En la legítima defensa es indispensable la existencia de una agresión y de una acción defensiva para repeler dicha agresión. La agresión debe ser realizada con dolo, es decir con la intención de provocar un daño a quien posteriormente se defenderá para tratar de evitar dicha agresión.

La agresión es una conducta humana que tiene de lesionar, amenazar o poner en peligro intereses jurídicamente protegidos y puede ser material o moral.

La agresión o el peligro deben de manifestarse en forma real (verdadera) y contundente y no en forma imaginaria y debe de ser actual o inminente, es decir, estarse realizando en el momento en que se ejercite la defensa o en el momento próximo, inmediato o muy cercano a ésta. El rechazo de la agresión debe realizarse mientras esta persiste, esto es, en tanto ponga en peligro intereses jurídicamente protegidos.

El medio de defensa utilizado para rechazar la agresión no debe ser excesivo, sino el necesario para repeler dicha agresión; debe haber cierta proporcionalidad entre la acción de defensa y la conducta lesiva. La persona que obre en legítima defensa debe de encontrarse en imperioso estado de necesidad de repeler la agresión con todas sus características.

En cuanto a los bienes cuya defensa permite la legitimidad de la repulsa, son todos aquellos que el derecho tutela, es decir bienes propios y bienes de terceros, cabiendo en este supuesto los de las personas morales.

La legítima defensa no se podrá alegar cuando por parte del sujeto que se defiende medie provocación dolosa, esto es que el ofendido haya dado lugar a la agresión lo que lo hace valer ser el verdadero responsable moral del ataque.

Por último, la redacción del artículo referido a la legítima defensa, hace mención a las presunciones de la misma, que se admite salvo prueba en contrario (presunción *iuris tantum*). Corresponde pues al Ministerio Público el demostrar aquel inculcado no obre en legítima defensa.

Se presume como legítima defensa el hecho de que una persona cause un daño, es decir, que mediante una acción defensiva lesione a quien trate de introducirse, sin derecho a su hogar, al de sus descendientes, ascendientes o al de otra persona que tenga obligación de defender.

V.- (Estado de necesidad) Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;

Por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno. La conducta debe provocarse por el requerimiento insalvable de evitar destrucción de un bien jurídicamente tutelado, ya sea un bien propio o de un tercero. Los bienes pueden ser ya sea individuales, corporales o patrimoniales.

La existencia de un peligro real, actual o inminente. Se establece la posibilidad de sufrir un mal o un daño en los bienes que tratan de salvaguardarse, que es lo que fundamenta el derecho de obrar, teniendo que estar apoyando en hechos exteriores que lo confirmen, es decir, la amenaza debe ser presente, existir en el mundo de los fenómenos y no ser imaginaria; el peligro y la acción del agente deben darse en un mismo momento o en un momento próximo a suceder.

Lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado. El estado de necesidad se presenta cuando ante un peligro inminente, hay un conflicto o choque de intereses entre dos bienes jurídicamente tutelados que pertenecen a diferentes titulares y uno de los dos bienes, es sacrificado para salvaguardar el otro. Si los bienes jurídicos son de desigual valor y se sacrifica el de menor valor, entonces el estado de necesidad funcionará como causa de justificación. Si los bienes son de igual valor y se sacrifica uno para salvar el otro el estado de necesidad funcionara como causa de inculpabilidad y si los bienes son de valor desigual y se sacrifica el de mayor valor para salvaguardar el de menor valor, la conducta será antijurídica y culpable.

Finalmente el estado de necesidad se presenta cuando además de la existencia de los elementos anteriores, el agente no tenga el deber jurídico de hacer frente a la amenaza o al peligro por circunstancias específicas como las características del autor, su profesión u oficio. Esto quiere decir, que por alguna razón el agente tuviera la obligación jurídica de afrontar el peligro, su conducta no estaría amparada por la excluyente del estado de necesidad.

VI.- (Cumplimiento de un deber o ejercicio de un derecho) La acción o la omisión se realicen en

cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional de la conducta empleada para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro;

Cualquier conducta o hecho tipificado en la ley constituye una situación prohibida, ya que se refiere a un mandato de no hacer o de abstención, sin embargo, cuando se realiza en el cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho esa conducta o hecho adquiere carácter de licitud.

En el cumplimiento de un deber, el sujeto actúa en cumplimiento de un mandato u orden de autoridad competente (se exige al subordinado un comportamiento determinado) o en virtud de una norma jurídica que ordena el cumplimiento de un deber consignado en la ley. Se distinguen dos situaciones: por un lado que los actos ejecutados en cumplimiento de un deber resulten de una función pública, cargo, autoridad o empleo y por otro que los actos sean resultado de una obligación general, sin importar el cargo o condición del agente.

Por lo que respecta al ejercicio de un derecho, se requiere que el derecho este inscrito en la ley o que es derecho que se ejercita provenga de un mandato de la autoridad.

Los elementos del cumplimiento de un deber y el ejercicio de un derecho son:

- El obrar en forma lícita, es decir que el deber este comprendido en una norma jurídica o que el derecho se ejerza si la conducta es permitida; se actúe acatando la ley.
- Necesidad racional del medio empleado. La autoridad que actúe en cumplimiento de un deber y la persona o autoridad que ejerza el derecho no puede cometer un abuso en su actuación.

VII.- (Inimputabilidad y acción libre en su causa) Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el sujeto hubiere provocado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico producido por tal situación.

Quando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 65 bis de este Código.

Esta fracción establece dos hipótesis; trastorno mental y desarrollo intelectual retardado. Estas dos causas impiden al agente comprender el hecho o la ilicitud de su conducta y le impiden elegir otra manera de actuar.

El trastorno mental es una perturbación patológica transitoria de la conciencia que anula la voluntad del inculpaado y que se puede presentar en los siguientes casos:

- Estados producidos por la ingestión accidental eventual, que altera el orden regular de los acontecimientos (e involuntaria no intencional o no dolosa ni culposa) de sustancias tóxicas, embriagantes, estupefacientes o psicotropicos.
- Ciertos estados infecciosos agudo; y
- Estados crepusculares de mayor o menor duración o intensidad transitorios, con base histérica, epiléptica, etc.

Si el trastorno mental es accidental estamos frente a una causa de inimputabilidad; si dicho trastorno es procurado o deliberado para cometer el ilícito, estamos en presencia de un acto doloso y si el trastorno mental es

provocado por imprudencia, el resultado será culposo (acciones libres en su causa).

El desarrollo intelectual retardado es una disminución de las facultades intelectivas; hay una incapacidad del sujeto activo para comprender y querer lo que esta realizando.

VIII.- (error de tipo y error de prohibición) Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible respecto de:

A) Alguno de los elementos objetivos que integran la descripción legal del delito de que se trate; o

B) La ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.

Si los errores a que se refieren los incisos anteriores son vencibles, se estará a lo dispuesto por el artículo 83 de este Código;

IX.- (inexigibilidad de otra conducta). En atención a las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al sujeto una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido conducir conforme a derecho;

Las causas de exclusión de delito se resolverán de oficio, en cualquier estado del proceso.

Si en los casos de las fracciones IV, V y VI de este artículo el sujeto excediere, se estará a lo previsto en el artículo 83 de este Código.

Error.- Es el conocimiento deformado o inexacto de la realidad. La doctrina se refiere a dos tipos de error, el error de tipo y el error de prohibición.

Error de tipo.- Es el que recae sobre alguno de los elementos esenciales del tipo y por lo tanto, no hay adecuación de la conducta al tipo penal; hay una ausencia de tipo. El sujeto actúa sin saber que realiza los hechos constitutivos que enmarca el tipo penal, por lo tanto no hay dolo en su conducta. El error puede recaer en la víctima, el objeto o cualquier otro elemento previsto en la ley. En este error, se elimina el dolo ya que no existe el elemento volitivo para desear un resultado típico. Como ejemplo se puede citar al apoderamiento de una cosa ajena por creerse propia.

Error de prohibición.- Es aquel en que el individuo tiene una falsa concepción de la norma y cree que su conducta no está prohibida u ordenada en la ley y que por lo tanto está obrando conforme a derecho; el error recae sobre la conciencia de la antijuricidad de la conducta, o por que al sujeto no se le puede exigir que la comprenda, debido a las circunstancias que caracterizan los hechos.

Para que el error tenga relevancia jurídica, este debe ser invencible, en el sentido de que no puede exigirse al agente que lo supere, requiriendo para su existencia, que por los medios normales a alcance del sujeto, no pueda despejar su ignorancia y percatarse de la licitud de su conducta. Para esto, es preciso tomar en consideración ciertas circunstancias inherentes al individuo, como son el grado de instrucción, profesión, cultura, etc...que harían imposible el error, atentas las circunstancias que concurren en la realización de la conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho.

El sujeto no puede actuar apegado a derecho por que se ve afectado por miedo grave o temor fundado e irresistible. La voluntad del sujeto se ve limitada por la amenaza de un mal grave o inminente, que violenta sus determinaciones.

El miedo grave se considera un fenómeno psicológico subjetivo producido por una causa interna, que puede causar profunda perturbación psíquica y se traduce en la pérdida del control de la conducta, inconciencia y reacciones imprevistas. En este caso, la causa del miedo puede ser inclusive imaginaria.

El temor fundado implica la existencia de una fuerza o causa externa, concreta y real que desencadena una reacción externa consiente que lleva al sujeto a comportarse bajo una autentica coacción mental, que le impide conducirse con plenitud de juicio y determinación.

Continuando con las fracciones del artículo 60 del acuerdo A/003/99, veamos lo que la fracción VI nos manifiesta:

Fracción VI.- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de la ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria.

El Código Penal para el Distrito Federal, en materia de fuero común señala las causas de extinción de la acción penal en su artículo 94 y dichas causas son:

- Cumplimiento de la pena o medida de seguridad.
- Muerte del inculcado o sentenciado.
- Reconocimiento de la inocencia del sentenciado.
- Perdón del ofendido en los delitos de querrela o por cualquier otro acto equivalente.
- Rehabilitación.
- Indulto.
- Amnistía.
- Prescripción.
- Suspensión del tipo pena, y
- Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos.

Cumplimiento de la pena o medida de seguridad.

Artículo 97.- La potestad para ejecutar la pena o la medida de seguridad impuesta, se extingue por cumplimiento de las mismas o de las penas por las que se hubiesen sustituido o conmutado. Asimismo, la sanción que ese hubiese suspendido extinguirá por el cumplimiento de los requisitos establecidos para el otorgamiento de la suspensión, en los términos y dentro de los plazos legalmente aplicables

La acción se extingue, desde el momento en que el inculpado cumple con la pena que le es impuesta por la ley dentro de los plazos que esta fije.

Muerte del Inculpado.

Artículo 98.- La muerte del inculpado extingue la pretensión punitiva; la del sentenciado, las penas o las medidas de seguridad impuestas, a excepción del decomiso y la reparación del daño.

La muerte del delincuente que deberá comprobarse plena y legalmente por medio del acta de defunción, produce la cesación del procedimiento y suprime toda posibilidad de existencia de sanción respecto del indiciado, con excepción de la reparación del daño y del decomiso de los instrumentos u objetos del delito, por considerarse que los herederos del delincuente muerto reciben el caudal hereditario ya gravado, mermado por el crédito de los ofendidos.

Reconocimiento de la inocencia.

Artículo 99.- Cualquiera que sea la pena o la medida de seguridad impuesta en sentencia que cause ejecutoria, procederá la anulación de ésta, cuando se pruebe que el sentenciado es inocente del delito por el que se le juzgó.

El reconocimiento de inocencia produce la extinción de las penas o medidas de seguridad impuestas y de todos sus efectos.

El reconocimiento de inocencia del sentenciado extingue la obligación de reparar el daño.

El Gobierno del Distrito Federal cubrirá el daño a quien habiendo sido condenado, hubiese obtenido el reconocimiento de su inocencia.

Perdón del ofendido o legitimado para otorgarlo

Artículo 100.- El Perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo, extingue la pretensión punitiva respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público si éste ha ejercitado la acción penal, o ante el órgano jurisdiccional antes de que cause ejecutoria la sentencia. En caso de que la sentencia haya causado ejecutoria, el ofendido podrá acudir ante autoridad judicial a otorgar el perdón.

Lo dispuesto en el párrafo anterior es igualmente aplicable a los delitos que solo pueden ser perseguidos por declaratoria por perjuicio o por algún otro acto equivalente a la querrela, siendo suficiente para la extinción de la acción penal la manifestación de quien esta autorizado para lo que el interés afectado ha sido satisfecho.

Cuando sean varios los ofendidos y cada uno pueda ser separadamente la facultad de perdonar al responsable del delito y al encubridor, el perdón solo surtirá efectos, por lo que hace a quien lo otorga.

El perdón solo beneficia al inculpado en cuyo favor se otorga, a menos de que el ofendido o el legitimado para otorgarlo, hubiese tenido la satisfacción de sus intereses o derechos, caso en el cual beneficiara a todos los inculpados y al encubridor.

Los requisitos que exige el artículo citado para conceder el perdón son:

- 1.- Que el delito se persiga por querrela o por algún otro acto equivalente a la querrela.
- 2.- Que el perdón se otorgue ante el Ministerio Público, si aun no se ha ejercitado acción penal, ante el órgano jurisdiccional, antes de pronunciarse sentencia de segunda instancia.
- 3.- Que se otorgue por el ofendido o por persona legalmente autorizada.
- 4.- Que se manifieste que el interés afectado ha sido satisfecho.

Rehabilitación

Artículo 101.- La rehabilitación tiene por objeto reintegrar al sentenciado en el goce de sus derechos, funciones o empleo de cuyo ejercicio se le hubiere suspendido o inhabilitado en virtud de sentencia firme.

Indulto.

Artículo 103.-El indulto extingue la potestad de ejecutar las penas y las medidas de seguridad impuestas es sentencia ejecutoria, salvo el decomiso de instrumentos, objetos y productos relacionados con el delito, así como la reparación del daño.

Es facultad discrecional del Titular del Ejecutivo conceder el indulto.

Amnistía.

Artículo. 92.- La amnistía extingue la sanción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación

del daño. en los términos que la ley se dictare concediéndola, y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito.”

Esta disposición hace referencia a las dos clases de amnistía: la propia y la impropia: la propia que extingue la pretensión y la sanción y por lo tanto concluye con la averiguación previa. La impropia que extingue el derecho de ejecución penal.

La amnistía es el olvido del estado aún cuanto a determinados delitos (frecuentemente políticos); es una causa de extinción de carácter legislativo (únicamente el Congreso de la Unión esta facultado para decretar una ley de amnistía). general y borra toda huella jurídica del delito, excepto la reparación del daño (hace cesar la condena y sus efectos, pero deja subsistir la acción civil en la reparación de daños sufridos por terceros). Se concede a todas aquellas personas que hayan cometido el mismo delito político, restableciéndoles en el goce de los derechos que por la comisión del delito o por una condena habían perdido.

Prescripción

Artículo 105.- La prescripción es personal y extingue la pretensión punitiva y la potestad de ejecutar las penas y las medidas de seguridad, y para ello bastará el transcurso del tiempo señalado por ley.

La prescripción de la acción penal se encuentra regulada en los artículo **105 al 108** y **111 al 113** del Código Penal para el Distrito Federal.

La prescripción es personal y sus efectos son que extingue la acción penal por el simple transcurso del tiempo (señalado por la ley) y de acuerdo a ciertos requisitos.

Los plazos para la prescripción se duplican para aquellas personas que se encuentran fuera del territorio nacional en caso de:

- A.- No poder integrar una averiguación.
- B.- No poder concluir un proceso
- C.- No poder ejecutar una sanción

La prescripción producirá efectos aunque el acusado no la alegue como excepción debiendo los jueces suplirla de oficio, sea cual fuere el estado del proceso.

Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos y se cuentan desde el momento en que se cometió el delito ya sea:

- A.- A partir del momento en que se consumó el delito, si este fuese instantáneo.
- B.- A partir del último en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, si el delito fue en grado de tentativa.
- C.- Desde el día en que se realizó la última conducta, si es un delito continuado, y
- D.- Desde la cesación de la consumación del delito permanente.

Sin embargo la ley contempla dos casos de excepción en que el termino no se cuenta desde el momento en que se cometió el delito:

- 1.- En los delitos que se persiguen por querrela del ofendido o acto equivalente, en que el plazo empieza a transcurrir desde que lo que pueden presentarla tengan conocimiento del delito y del delincuente.
- 2.- Se refiere al caso en que para ejercitar o continuar la acción penal sea necesaria una resolución previa de autoridad jurisdiccional, situación en que el termino empieza a correr desde que se dicte la sentencia ejecutoria.

Los plazos de prescripción de la acción penal son distintos según se trate de:

- a) Delitos sancionados con multa: la acción penal prescribe en un año.

- b) Delitos sancionados con pena privativa de la libertad: la prescripción es igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para que el delito de que se trate y no podrá ser menos de tres años.
- c) Delitos sancionados con pena privativa de libertad y multa: igual que en el caso anterior.
- d) Delito sancionado con pena privativa de derechos: dos años.

En los delitos perseguidos por querrela del ofendido o acto equivalente, la acción penal prescribe en un año, desde el día en que el ofendido tuvo conocimiento del delito y del delincuente. Pero si el ofendido no tuviere conocimiento del delito y del delincuente o de ambos, la acción penal prescribirá a los tres años contados a partir de que se cometió el delito.

En los casos de concurso de delitos las sanciones penales prescribirán cuando prescriba la del delito que merezca la pena mayor.

Cuando para ejercitar o continuar la acción penal sea necesaria una resolución previa de autoridad jurisdiccional, la prescripción comenzara a correr desde que se dicte la sentencia irrevocable.

La prescripción de la acción penal puede interrumpirse y su efecto es la pérdida del tiempo transcurrido, sin perjuicio de que este pueda a empezara correr de nuevo.

El hecho que interrumpe la prescripción está constituido por las actuaciones que se practiquen en averiguación del delito y de los delincuentes, mientras no deje de practicarse, pues entonces el plazo comienza a correr de nuevo desde el día siguiente de la última diligencia.

La prescripción de la acción penal se interrumpirá también por:

- a- el requerimiento de auxilio en la investigación del delito o del delincuente y las actuaciones que practique la autoridad requerida.
- b- Por las diligencias que se practiquen para obtener la extradición internacional, y hasta en tanto la autoridad requerida niegue la entrega o en tanto desaparezca la situación legal del detenido, que de motivo al aplazamiento de su entrega.
- c- Por el requerimiento de la entrega del inculcado que haga formalmente el Ministerio Público de una entidad federativa al de la otra, donde se refugie, se localice o se encuentre detenido el inculcado por el mismo o por otro delito.

La interrupción de la prescripción de la acción penal solo se podrá ampliar hasta la mitad los plazos señalados en el caso de:

- Pena privativa de la libertad.
- Pena privativa de derechos.
- Delitos que se persiguen por querrela del ofendido o acto equivalente.

Finalmente, si la practica de las actuaciones relacionadas con la averiguación del delito y de los delincuentes, requiere previa resolución o declaración de alguna autoridad, las gestiones tendientes a recabarla tienen el efecto interruptor de aquellas, siempre que esto ocurra antes del transcurso de la mitad del plazo.

Suspensión del tipo pena.

Artículo.- 121.- Cuando la ley suprima un tipo penal se extinguirá la potestad punitiva respectiva o la de ejecutar las penas o medidas de seguridad impuestas, se pondrán en absoluta e inmediata libertad al inculcado o al

sentencia y cesarán de derecho todos los efectos del procedimiento penal o de la sentencia.

Sentencia definitiva

El artículo 122 del Código Penal para el Distrito Federal, nos manifiesta.

Artículo 122.- Nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

Cuando existan en contra de la misma persona y por la misma conducta:

I.- Dos procedimientos distintos, se archivará o sobreseerá de oficio el que haya iniciado en segundo término.

II.- Una sentencia y un procedimiento distinto, se archivará o sobreseerá de oficio el procedimiento distinto; o

III.- Dos sentencias, dictadas en procesos distintos, se hará la declaratoria de nulidad de la sentencia que corresponda al proceso que se inició en segundo término y se extinguirán sus efectos.

5.4.- LA NECESIDAD DE UN INSTRUMENTO PROCESAL DE INDOLE CONSTITUCIONAL QUE COMBATA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

En México, muchos han criticado y se han dado cuenta de la falta de control constitucional sobre las autoridades del órgano acusador, es decir, la institución del Ministerio Público en relación con el uso de la facultad persecutoria de los delitos, el cual decide abstenerse de ejercitar la acción penal, no en reserva, sino como asunto concluido.

En el análisis que hemos realizado en el presente trabajo nos percatamos que en realidad dicha crítica es cierta, ya que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, difícilmente no regula directamente dicha actividad, teniendo en cuenta que además no es su función, se cree que la verdadera problemática se basa en que realmente nuestra Ley Suprema no se ha interpretado de manera lógica.

Toda vez, si analizamos el artículo 21 de dicho ordenamiento que a la letra dice:

Artículo 21.- 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 auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Del texto anterior se desprende, en primer lugar, que la facultad de imponer penas, es única y exclusivamente de la autoridad judicial, y en segundo lugar en cuanto a la persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público como extinción no exclusiva; pero también garantiza a los ciudadanos que este órgano público, va a llevar adelante la acusación en el proceso una vez llenados los requisitos que maneja la propia Constitución.

Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el orden común, han adoptado a la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal

por que la función asignada a los representantes de aquel, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Retomando la época de la consumación de la Independencia hasta nuestros días, los jueces mexicanos, han sido iguales a los jueces de la época colonial, puesto que ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas necesarias para llevar a cabo el procedimiento, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

Por consiguiente la sociedad recuerda ciertos atentados cometidos por jueces, ansiosos de renombre, los cuales veían con positiva fruición que llegase hasta sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes en otros contra la tranquilidad y honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitaba este sistema procesal tan vicioso, destituyendo a los jueces y quitándole toda la responsabilidad de la magistratura, otorga al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, acerca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, si no con la aprehensión de los delincuentes.

Asimismo como ya hemos visto al principio y lo reiteramos, ahora la Constitución es el arma adecuada en la cual se deba regular las actividades o no actividades de los diferentes poderes, órdenes u organismos que nos gobiernan. Esto se debe dejar a las leyes secundarias; o reglamentarias a nuestras diferentes disposiciones Constitucionales debemos de advertir que por desgracia nuestra legislación no tiene una ley reglamentaria de los artículos 21 y 102 constitucionales, solo se le ha dado a cada uno la ley orgánica que valga la

redundancia, organiza a la institución del Ministerio Público, respectiva, pero no a la reglamentación que regula sus actividades, esto se ha venido dando por medio de circulares, acuerdos y disposiciones aisladas dentro de los reglamentos de las respectivas leyes orgánicas, y muchas veces estas disposiciones resultan hasta anticonstitucionales, y esto a todas luces resulta injusto e insuficiente, por lo que creemos que ya es hora de reglamentar los diferentes aspectos y bases de la institución del Ministerio Público mediante una ley específica, una ley reglamentaria de los artículos 21 y 102 constitucionales que en forma genérica aluden a esta institución, así como al Ministerio Público.

Del análisis y estudio de nuestro tema principal, resumimos que dichas actividades que realiza el Ministerio Público, en cuanto a la resolución, en este caso, del no ejercicio de la acción penal, es necesario manifestar que en ciertos casos, este órgano jurisdiccional ya sea, claro, en algunos casos, por negligencia, falta de ética o por no darle forma jurídica a los asuntos, los dan por concluidos o resuelven el no ejercicio de la acción penal, violando así las garantías individuales de los ofendidos o víctimas del delito, dejándolos en completa indefensión, por lo que la sociedad busca un medio procesal que combata dichas resoluciones, en este caso dicho medio procesal lo tenemos contemplado principalmente en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley de Amparo, donde nos describe claramente el medio idóneo para combatir dichas resoluciones mediante, en este caso, el Juicio de Amparo Indirecto, es de hacer notar que si bien es cierto que la víctima u ofendido tienen un término muy limitado para inconformarse, también lo es, que el Ministerio Público queda sin sanción, puesto que no cumple del todo con las disposiciones que marcan nuestras leyes y deja a un lado los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia, por tanto se propone que se realice un estudio minucioso sobre las resoluciones que emite el Ministerio Público cuando éste procede autorizar el no ejercicio de la acción penal, lo cual agrava aún más a las víctimas y por lo tanto a sus familiares, se sugiere que las autoridades que se encarguen de vigilar las actividades de este órgano (Ministerio Público) hagan

valer el recurso administrativo en contra de dicha autoridad, siempre y cuando no respete las disposiciones que nuestras leyes otorgan, quedando así la víctima u ofendido satisfecho de que las leyes se cumplan, se sienta protegido, se repare el daño causado a sus garantías y aún crea en la justicia.

CONCLUSIONES.

En la realización e investigación de la presente tesis, concluimos lo siguiente:

PRIMERA.- De acuerdo a los diferentes conceptos que tratamos sobre la acción penal, acreditamos que es necesaria para realizar actividad jurídica y así iniciar un procedimiento penal, que como bien sabemos dicha acción, es única y exclusivamente efectuada por el Ministerio Público, y así resolver sobre la responsabilidad del inculpado.

SEGUNDA.- Conforme ha pasado el tiempo en México, de acuerdo a la investigación realizada, nos hemos dado cuenta, que la evolución que ha tenido nuestro país en lo que se refiere al seguimiento de los delitos y las autoridades facultadas para hacerlo, ha ido cambiando puesto que desde la época prehispánica la persecución de los delitos ha sido encomendado a una sola autoridad pero hasta nuestra actualidad algunos de los encargados de hacer valer las leyes han actuado arbitrariamente y por ende dejan en estado de indefensión a los particulares.

TERCERA.- La sociedad en la actualidad, esta expuesta a las arbitrariedades que determina el Ministerio Público por lo que necesita un medio de impugnación que ataque esas resoluciones, así que con la reforma que se realizó el 31 de diciembre de 1994, al artículo 21 Constitucional, nos da el acceso por medio del cual las víctimas u ofendidos de los delitos pueden impugnar por vía jurisdiccional contra las determinaciones del no ejercicio de la acción penal que es el tema que nos ocupa en este trabajo.

CUARTA.- Es necesario saber que el no ejercicio de la acción penal, es la última resolución que emite el Ministerio Público, previa autorización del Procurador en la etapa de la averiguación previa cuando agotadas todas las diligencias desde la

averiguación y medios de prueba correspondientes, no se comprueban los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional, o ya sea que no se acrediten los elementos que integran el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado, por lo que es aquí cuando a las víctimas u ofendidos de un delito se le violan sus garantías individuales a su vez busca el medio idóneo para combatirla.

QUINTA.- Es de suma importancia el acuerdo A/003/99 que emitió el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, de fecha 25 de junio de 1999, ya que tiene por objeto regular las determinaciones del Ministerio Público, relativas al no ejercicio de la acción penal, por lo que el estudio que realiza la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador sobre la propuesta del no ejercicio de la acción penal, es de suma responsabilidad ya que determinan en última instancia el destino de la averiguación previa y por ende ante esa determinación, según afecte o no al ofendido o víctima, procede el juicio de amparo llevando a cabo los requisitos procesales adecuados.

SEXTA.- Ahora bien, para interponer el juicio de amparo, es necesario reunir un conjunto de principios esenciales, y estos a su vez, da oportunidad a las personas físicas o morales a ejercitar un derecho de acción contra actos de autoridad que viola o infringe garantías individuales, mismas que lo harán por parte agraviada, esta es una vía por la cual el ofendido o víctima del delito puede acudir ante el Juez de Distrito, convirtiéndose así en parte quejosa, para pedir el Amparo y Protección de la Justicia Federal y por consiguiente se les condene a las autoridades responsables a reparar el agravio o perjuicio al quejoso y restituirlo en el goce y disfrute de la garantía constitucional violada.

SEPTIMA.- Debemos tener en claro que la procedencia del juicio de garantías debe limitarse a aquellos casos en que la resolución del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, verse sobre delitos que solo pueden perseguirse por instancia de parte ofendida, pues solo el ofendido por el

delito no perseguido es quien sufre el agravio personal y directo como ya lo hemos manifestado.

OCTAVA.- Finalmente por lo que hace que surga la necesidad de un instrumento procesal que impugne la resolución del no ejercicio de la acción penal, en virtud de aquellos actos de negligencia e ilegalidad que realiza el Ministerio Público, es necesario hacer hincapié que ésta es una garantía individual contenida en el artículo 20 Constitucional, en el cual la víctima o el ofendido por algún delito, tiene el derecho a que se le repare el daño causado por consiguiente promover el juicio de garantías, contra dichas resoluciones, en el cual pide el Amparo y Protección de la Justicia Federal de acuerdo a lo dispuesto en los 21 párrafo cuarto de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 10, fracción III y 114 fracción VII la Ley de Amparo.

NOVENA.- Una vez que se ha dado por concluido en presente trabajo sobre el análisis jurídico del juicio de amparo indirecto, en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, consideramos necesario señalar que al ser esta una garantía individual contenida en el artículo 20 Constitucional, en la cual la víctima o el ofendido por algún delito, se les satisfaga en la reparación del daño cuando así procediere, es entonces que tal garantía le da la posibilidad de promover el juicio de garantías contra dicha resolución lo cual establece en el artículo 21 párrafo cuarto de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 10 fracción III y 114 fracción VII de la Ley de Amparo.

En tales condiciones, si bien es cierto que la víctima u ofendido tienen un término muy limitado para inconformarse, también lo es, que el ministerio Público queda sin sanción puesto que ni cumple del todo con las disposiciones que marcan nuestras leyes y deja a un lado principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia, por tanto se propone que se realice un estudio minucioso sobre las resoluciones que emite el Ministerio Público

cuando éste procede autorizar el no ejercicio de la acción penal, lo cual agrava aún más a las víctimas y por lo tanto a sus familiares, se sugiere que las autoridades que se encarguen de vigilar las actividades de este órgano (Ministerio Público) hagan valer el recurso administrativo en contra de dicha autoridad, siempre y cuando no respete las disposiciones que nuestras leyes otorgan, quedando así la víctima u ofendido satisfecho de que las leyes se cumplan, se sienta protegido, se repare el daño causado a sus garantías.

BIBLIOGRAFÍAS

- 1.- ACOSTA VÁZQUEZ, Carlos Ulises. El Ministerio Público a través de las Constituciones. Biblioteca Jurídica. Guerrero
- 2.- ADATO GREEN, Victoria. El procedimiento de Impugnación de las resoluciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal y del desistimiento. Reforma Constitucional y Penal de 1996. UNAM. México 1996.
- 3.- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. 15ª ed. Porrúa, México, 2003.
- 4.- BARRITA LÓPEZ, Fernando A. Averiguación Previa. (enfoque interdisciplinario) 4ª ed. Porrúa. México 1997.
- 5.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Juicio de Amparo. ed. Porrúa. México. 1990.
- 6.- CARNELUTTI, Francisco. Cuestiones sobre el Derecho Penal. Ed. Jurídicos Europa-América, Buenos Aires. Traducción (Santiago Sentis Melendo), 1961.
- 7.- CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México. 3ª ed. UNAM. México 1999.
- 8.- CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México. 2ª ed. Porrúa, México, 1995.
- 9.- CHÁVEZ CASTILLO, Raúl Juicio de Amparo. Ed. Harla, México 1995.
- 10.- CHIOVENDA, José. Principios de Derecho Procesal Civil. Tomo I. 2ª ed. Ed. Reus, Madrid, 1977.
- 11.- COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de procedimientos Penales. 17ª ed. Porrúa, México, 1998.
- 12.- DEL CASTILLO Y VALLE, Alberto Primer Curso de Amparo. Edal. México 1998.

- 13.- FLORES MARGADANT S., Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano 12ª ed. Esfinge. Edo Mex. 1995.
- 14.- FRANCO VILLA, José. El Ministerio Público Federal. Porrúa, México, 1985.
- 15.- OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. La Averiguación Previa. México 1994.
- 16.- RIVERA SILVA, Manuel El Procedimiento Penal. 23ª ed. Porrúa. México 1994.

OTROS

- 1.- Diccionario Jurídico 2000, Copyright 2000. Todos los Derechos Reservados. DJ2K-51
- 13.- Grandes Biografías de México. Edit. Océano. México 1995.

LEGISLACIÓN

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 33ª ed. Edit. Delma. México 1996.
- 2.- Ley de Amparo. Edit. Sista. México 2003
- 3.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Edit. Sista. México 2003
- 4.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Edit. Sista. México 2003
- 5.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Edt. Sista. México 2003
- 6.- ACUERDO A/003/99