

212
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ACATLAN

"EL AMPARO INDIRECTO, MEDIO DE
IMPUGNACION EN CONTRA DEL NO EJERCICIO
DE LA ACCION PENAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
EDGAR BENJAMIN MENDIETA ZACARIAS

ASESOR: LIC. ANTONIO SOLANO SANCHEZ GAVITO.



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

34821



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto, que el particular cuente con un medio de defensa ante el Ministerio Público cuando éste considere no ejercitar acción penal, por no reunir los elementos del tipo y la probable responsabilidad, pero existe la posibilidad de que dicha autoridad pueda equivocarse o incurrir en negligencia, impericia o desconocimiento, o bien falta de pruebas, porque no las quiera recabar y siendo este el caso, el ofendido aparte de tener el medio de impugnación correspondiente, tenga conocimiento de cual va a ser la autoridad ante la que va a interponer el mencionado mecanismo de defensa, toda vez que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien es cierto que determina el medio de impugnación, también lo es que no especifica cuál es la autoridad en concreto, que va a conocer del medio de impugnación de referencia, con lo cual se subsanaría dicha omisión y la sociedad estará mejor protegida y con la conciencia de que se ha hecho justicia, ya que indebidamente el Ministerio Público sigue teniendo el monopolio de la acción penal.

A MI DIRECTOR DE TESIS

LIC. ANTONIO SOLANO SANCHEZ GAVITO

A quien agradezco eternamente el que me haya dedicado su tiempo y haberlo distraído de sus actividades, para la realización del presente trabajo bajo su dirección y hacer posible mi más alto anhelo.

A MI HONORABLE JURADO

LIC. ANTONIO SOLANO SANCHEZ GAVITO.

LIC. JUAN ANTONIO DIEZ QUINTANA.

LIC. RAUL CHAVEZ CASTILLO.

LIC. VIRGINIA REYES MARTINEZ.

LIC. GABINO ROSALES ZAMORA.

Y EN GENERAL

A todos los maestros de la Escuela, en su noble tarea de haberme brindado sus conocimientos y confianza, para mi formación.

LIC. JAIME MENDIETA VILLAFANA

A MIS PADRES:

Y

LOURDES ZACARIAS DE MENDIETA

Este trabajo encierra gran parte de mi vida, que tanto en mi formación pesonal como académica, ya que se encuentran ilusiones, desvelos, alegrías y angustias que tuvieron para mi; por darme una formación humana y profesional por tantos sacrificios que hicieron para que hoy se vieran coronados.

GRACIAS MAMA, por haberte preocupado en cada etapa de mi vida, por haberme cuidado en la enfermedad y en la salud, por tus sacrificios y desvelos, hoy con este trabajo se ve realizada tu más cara ilusión, por eso máma más que darte las gracias para que llegara este día, te doy mi amor, mi carino y sobre todo le doy gracias a Dios por darme una madre como tú.

GRACIAS PAPA, por darme tu tiempo en mi infancia, en la adolescencia que son las etapas que recuerdo con más alegría, por darme consejos, por guiarme en la vida y sobre todo por darme tu amor y tu comprensión en los momentos en que más sólo me he sentido, por eso papá hoy te agradezco con este trabajo que para mi significa todo y se ve coronado tu esfuerzo, dedicación e ilusión de transmitirme y dejarme tu carrera que con tanta alegría has sabido respetar y querer, por eso papá más que darte las gracias, te doy mi cariño y admiración.

A MI PADRINO

LIC. JOSE I. MANUEL VERGARA GARCIA

Para quien con su incalculable ayuda y atingentes consejos, me han sabido guiar en esta extraordinaria carrera de Licenciado en Derecho, que con orgullo he terminado y que tendré siempre como base, entre otros, los valores de honradez y honestidad en mi vida profesional; por lo tanto y habiendo cumplido uno de mis primeros anhelos, le estaré eternamente agradecido.

AL SEÑOR LICENCIADO LUIS CALVO REYES

Para quien ha sido un extraordinario amigo de mi padre y un ejemplo a seguir, por su amistad y lealtad, son éstas humildes líneas, en un momento tan importante e inolvidable en mi vida.

**"EL AMPARO INDIRECTO, MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DEL
NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL"**

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO

1.-	ÉPOCA AZTECA.....	1
2.-	ÉPOCA COLONIAL.....	3
3.-	ÉPOCA INDEPENDIENTE.....	6

CAPITULO SEGUNDO

FUNCIONES DE ESTADO

1.-	CONCEPTO.....	11
2.-	LEGISLATIVA.....	15
3.-	JURISDICCIONAL.....	19
4.-	ADMINISTRATIVA.....	22
5.-	ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	25

CAPITULO TERCERO

EL MINISTERIO PUBLICO

1.-	NATURALEZA JURÍDICA.....	30
2.-	NOMBRAMIENTO.....	35
3.-	ATRIBUCIONES.....	38
4.-	ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.....	47

CAPITULO CUARTO

FUNCIÓN PERSECUTORIA

1.-	ACTIVIDAD INVESTIGADORA.....	76
2.-	ACTA DE POLICÍA JUDICIAL.....	84
3.-	EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.....	94

CAPITULO QUINTO

OMISIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

1.-	CONCEPTO.....	100
2.-	REVOCAACION.....	103
3.-	APELACION.....	106
4.-	DENEGADA APELACION.....	114
5.-	QUEJA.....	116

CAPITULO SEXTO

EL AMPARO INDIRECTO

1.-	CONCEPTO DEL JUICIO DE AMPARO.....	119
2.-	CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.....	121
3.-	CONTROL DE LEGALIDAD.....	123
4.-	PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.....	125
5.-	PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.....	132
	CONCLUSIONES.....	147

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

- 1.- ÉPOCA AZTECA**
- 2.- ÉPOCA COLONIAL**
- 3.- ÉPOCA INDEPENDIENTE**

1.- ÉPOCA AZTECA.

El Derecho Prehispánico, no rigió uniformemente para todos los diversos pobladores del Anáhuac, puesto que constituían agrupaciones diversas gobernadas por distintos sistemas y aunque había cierta semejanza, las normas jurídicas eran distintas.

El Derecho no era escrito, sino más bien, de carácter consuetudinario; en todo, se ajustaba al régimen absolutista.

El poder del monarca, se delegaba, en distintas atribuciones, a funcionarios especiales, y en materia de justicia el Cihuacoatl es fiel reflejo de tal afirmación.

El Cihuacoatl, desempeñaba funciones muy peculiares, auxiliaba al Hueytlatoani, vigilaba la recaudación de los tributos, por otra parte, presidía el Tribunal de apelación, además era una especie de consejero del monarca, a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario, de gran relevancia, fue 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 a los jueces, mismos que auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios aprehendían a los delincuentes.

Alonso de Zurita, oidor de la Real Audiencia de México, en relación a las facultades del Tlatoani, señala: éste, en su carácter de suprema autoridad en materia de justicia, en una especie de interpelación al monarca, cuando terminaba la ceremonia de coronación, decía: "Habéis de tener gran cuidado de las cosas de la guerra, y habéis de

velar y procurar de castigar a los delincuentes, así señores como los demás, y corregir y encomendar los inobedientes...".(1)

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 y las del Cihuacoatl eran judiciales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues si bien, el delito era investigado, esto se encomendaba a los jueces.

(1). CITADO POR COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA. PAG. 111. 1996.

2.- ÉPOCA COLONIAL

Durante la colonia, el desenvolvimiento de la vida en sus diversos órdenes, requirió, indispensablemente, la adopción de medidas encaminadas a frenar toda conducta ilícita a la estabilidad social y a los intereses de la corona española en su nuevo dominio.

El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, trajo como consecuencia desmanes y abusos de funcionarios y particulares, así como de su investidura para cometer atropellos.

En la investigación del delito imperaba una absoluta anarquía; autoridades civiles, militares y religiosas invadían "jurisdicciones", fijaban multas y privaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho.

Tal estado de cosas, se pretendió remediar con la aplicación de lo dispuesto en las "Leyes de Indias" y otros ordenamientos jurídicos.

Medida importante fue la obligación de respetar las normas de los "indios", su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran al derecho Hispánico.

La investigación del delito se encomendó a un funcionario en particular; el Virrey, los gobernadores, los capitanes generales, los corregidores y muchas otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello.

Como en la vida jurídica, en todas las esferas de la administración pública estaba a cargo de personas designadas por los Reyes de España o por los virreyes, corregidores, etc., los nombramientos,

siempre recaían en sujetos que los obtenían mediante compra o influencias políticas, no dándose ninguna injerencia a los "indios" para actuar en ese ramo.

El 9 de octubre de 1549, a través de una Cédula Real, se ordenó hacer una selección para que los "indios" desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.

De acuerdo con lo anterior, al designarse "alcaldes indios", estos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquéllas causas sancionadas con pena de muerte por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

Factores religiosos, económicos, sociales y políticos, fueron la causa determinante de la creación de la Real Audiencia, del Tribunal de la Acordada y otros Tribunales especiales, a cuyo personal incumbía la investigación de los delitos.

En las funciones de justicia, destaca el fiscal, funcionario procedente también del Derecho Español, quien se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes; aunque en tales funciones, representaba "a la sociedad ofendida por los delitos"; sin embargo el Ministerio Público no existía con los fines y caracteres conocidos en la actualidad.

El fiscal, en el año de 1527, formó parte de la Real Audiencia, la cual se integró, entre otros funcionarios, por dos fiscales; uno para lo civil y otro para lo criminal; y por los oidores, cuyas funciones eran, realizar las investigaciones desde un inicio hasta la sentencia.

En lo concerniente al promotor fiscal, éste, llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la Inquisición, siendo el conducto entre ese tribunal y el virrey, a quien entrevistaban para comunicarle

las resoluciones del Tribunal y la fecha de la celebración del auto de fe; asimismo denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la Iglesia.

3.- ÉPOCA INDEPENDIENTE

Al surgir el movimiento de la Independencia, y una vez que ésta fue proclamada, en el decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, se reconoció la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia; uno para el ramo civil, y otro para el criminal; su designación, estaría a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del ejecutivo, durando en su cargo cuatro años.

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824, el fiscal era un funcionario integrante de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En las "Leyes Constitucionales de 1836", además de ser considerado como en la Constitución anterior, se estableció su inmovilidad.

En las bases de Organización Pública de la República Mexicana, de junio 13 de 1843, a su vez, quedó reproducido el contenido de las anteriores.

En las "bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución" elaborada por Lucas Alamán y publicadas el 22 de abril de 1853, durante la dictadura de Santa Anna, se estableció:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuando convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los

conocimientos necesarios en puntos de Derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, con sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores, será recibido como parte por la Nación, y en los inferiores cuando lo disponga así el respectivo Ministerio, y además despachará todos los informes en Derecho que se le pidan, por el gobierno. Será movable a voluntad de éste y recibirá instrucciones para sus procedimientos de los respectivos Ministerios".(2)

Durante el gobierno del Presidente **Comonfort**, se dictó la Ley del 23 de noviembre de 1855, en la cual se dio injerencia a los fiscales para que intervinieran en los asuntos federales.

En la Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810, y consumada el 27 de septiembre de 1821, y en la del 12 de febrero de 1857, continuaron los fiscales aunque ahora con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de ésta última Constitución, se mencionaba al Ministerio Público, para que en representación de la sociedad promoviera la instancia, esto no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debía ser sustituido, porque ese derecho correspondía a los ciudadanos; además, independizar al Ministerio Público del Poder Judicial significaba retardar la acción de la justicia, porque los encargados de administrarla estarían condicionados a que el Agente del Ministerio Público ejercitara la acción penal.

La Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, expedida en 1869, previno que se establecerían tres promotores o procuradores fiscales, Agentes del Ministerio Público, independientes entre sí, y no constituían una organización. Sus funciones, eran cusatorias ante el

(2) OP. CIT. PAG. 113.

jurado, aunque desvinculadas del agravio de la parte civil, simplemente, acusaban en nombre de la sociedad por el daño causado por el delincuente.

En los Códigos de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 1880 y 1894, se concibió al Ministerio Público como una magistratura, instituída para pedir y auxiliar la pronta administración de Justicia, en nombre de la sociedad y para defender, ante los tribunales, los intereses de ésta. También, se mencionó a la Policía Judicial, para abocarse a la investigación del delito y la obtención de las pruebas.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público, expedida el año de 1903, se le imprime al Ministerio Público relevancia considerable, motivo por el cual e inspirándose en la organización de la "institución francesa", se le otorga personalidad de "parte" en el juicio.

La Constitución de 1917, hizo del Ministerio Público una institución federal. **Venustiano Carranza**, al presentar su proyecto de nueva Constitución, acerca del artículo 21, que es el que habla del Ministerio Público dijo: ... " propone una innovación que de seguro revolucionará el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido al país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las Leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la Institución del Ministerio Público, pero esa adopción ha sido nominal porque la función asignada a los representantes de aquél tienen un 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 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 manos un proceso que les permitiera desplegar un

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. La nueva organización del Ministerio Público, a la vez que evitará este sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces con toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y la aprehensión de los delincuentes. Con la constitución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada. Porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y requisitos que la misma ley exige". (3)

(3). CITADA POR MANUEL RIVERA SILVA. EL PROCEDIMIENTO PENAL. EDITORIAL PORRUA. 1994. PAG. 61.

CAPÍTULO SEGUNDO**FUNCIONES DEL ESTADO**

- 1.- **CONCEPTO**
- 2.- **FUNCIÓN LEGISLATIVA**
- 3.- **FUNCIÓN JURISDICCIONAL**
- 4.- **FUNCIÓN ADMINISTRATIVA**
- 5.- **ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

1.- CONCEPTO.

Para el maestro **PORRUA PEREZ** "La vida del Estado, tiene que haber determinadas manifestaciones de actividad imprecindibles, que no pueden faltar, pues si desaparecen, si faltan, se destruye la vida misma del Estado, pues a través de funciones, por medio de esa actividad es como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y justifican". (4)

Los fines del Estado constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al Estado para su justificación y que consagran la legislación.

Ellos fijan el extenso campo de la actividad pública en un proceso histórico que se caracteriza por su continua ampliación y extensión, que va desde el Estado abstencionista, con un número limitado de fines, hasta el Estado intervencionista, en una constante sustitución de la actividad privada. Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el Derecho para realizar los fines del Estado.

La misma etimología de la palabra "función" determina su concepto: proviene de "fungir" que significa hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez deriva de "fungir", por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase de ellas, sean la función significará toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera privada o pública.

(4) **PORRUA PEREZ FRANCISCO**. TEORIA DEL ESTADO. EDIT. **PORRUA** 1993. PAG. 391.

La actividad del Estado se expresa en nuestra Constitución, artículo 49 en las tres funciones clásicas cuyos respectivos órganos ejercitan partes del poder estatal, que es único, aunque las funciones son múltiples y constituyen una forma de ejercicio de las atribuciones. No se aludirá por tanto, a la separación de poderes sino a la de las funciones.

Desde dos puntos de vista puede examinarse esa teoría:

- a).- Respecto a las modalidades que imponen en el ordenamiento de los órganos del Estado, y
- b).- Respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.

Desde el primer punto de vista, la separación de poderes implica la de los órganos del Estado, en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de poderes.

Cumpliendo con esas exigencias, las Constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía del poder Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo, cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar, diversos entre sí, y sólo han discrepado de la teoría, por la tendencia a crear entre dichos Poderes las relaciones necesarias para que realicen una labor de colaboración y de control recíproco.

Desde el segundo punto de vista, la separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los poderes; de tal manera que el Poder Legislativo tenga atribuido exclusivamente la función legislativa, el Poder Judicial la función judicial y el Poder Ejecutivo la administrativa.

Las funciones del Estado, consideradas con independencia del órgano que las realiza, se exteriorizan por medio de actos de distinta naturaleza; unos que producen consecuencias jurídicas y otros que sólo producen consecuencias de hecho.

El acto jurídico se ha definido como un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico.

Se ha hecho en la doctrina una doble clasificación de los actos jurídicos: la que se basa sobre el efecto jurídico del acto y la que se funda en las modalidades que reviste la manifestación de la voluntad.

Estudiando la primera clasificación tenemos que el orden jurídico está constituido por el conjunto de situaciones también de carácter jurídico, que existen en un momento dado en un medio social determinado.

Las situaciones jurídicas, a su vez, están constituidas por un conjunto de derechos y obligaciones. Pueden estar constituidas por facultades y deberes que se aplican indistintamente a todos los individuos que se encuentran en igualdad de condiciones o bien por derechos y obligaciones, que solo se aplican a un individuo determinado.

En la segunda clasificación podemos decir que el acto jurídico en razón del efecto que producen, existe, la que los divide de acuerdo con las modalidades que en ellos puede adoptar la manifestación de la voluntad. Esto es que un acto jurídico puede constituirse por la manifestación de una sola voluntad o requerir para ello el concurso de varias.

En el primer caso, se tiene el acto jurídico unilateral; en el segundo, el plurilateral.

Los actos que modifican o extinguen una situación jurídica general son típicos de la función legislativa, los actos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica individual, y los actos materiales son típicos de la función administrativa y en cambio los actos que tienden a la manifestación de la voluntad en ejercicio de un poder legalmente establecido y que tienen por objeto comprobar una situación jurídica o establecer un derecho o un hecho con fuerza de verdad legal constituyen los actos de la función jurisdiccional.

2.- FUNCIÓN LEGISLATIVA.

La función legislativa es una actividad creadora del Derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico, y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.

El Derecho legislativo o Derecho parlamentario es la disciplina que regula esta importante función del Estado. Hay un método, una competencia y una técnica para legislar.

Como todas las funciones del Estado, la función legislativa ordinaria es formal y material.

La función legislativa desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo.

En México, la función legislativa formal es la que realiza el Congreso Federal, compuesto por la Cámara de Diputados y Senadores.

También en el concepto de la función legislativa formal, el conjunto de actos que cada una de las Cámaras puede realizar en forma exclusiva.

Del carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de la "Autoridad Formal de la Ley", que significa que todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden ser derogadas, modificadas o aclaradas más que por otra resolución del mismo poder y siguiendo los mismos procedimientos seguidos para la formación de la resolución primitiva.

Este principio se encuentra consagrado en forma expresa en el artículo 72 inciso f) de nuestra carta fundamental, así redactada: "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

Como consecuencia derivada de la autoridad formal de las leyes, se encuentra la de la clasificación de las mismas por razón del poder que en ellas intervienen y del procedimiento para su formación y para su modificación.

Desde este punto de vista, se pueden agrupar en dos categorías:

- 1.- Las leyes constitucionales y
- 2.- Las leyes ordinarias, comunes o secundarias.

Las primeras son las que emanan del Poder Legislativo Constituyente, después de un procedimiento laborioso y complicado que se determina por el artículo 135 de la Constitución en estos términos: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

A diferencia de la Ley constitucional, la ley ordinaria, común o secundaria emana del poder legislativo ordinario, que al efecto sigue un procedimiento más sencillo que el previsto para la ley constitucional.

En nuestro país, el Poder Legislativo ordinario o constituido, está formado por el Congreso General, compuesto por la Cámara de Diputados y por la de Senadores y el procedimiento para la elaboración de las leyes se limita a la aprobación del proyecto por las dos Cámaras.

El principio de la autoridad formal de la Ley, es el único que puede dar el criterio necesario para resolver algunos conflictos, que lleguen a suscitarse con motivo de la vigencia de una legislación determinada.

Por razón del principio indicado, una Ley respecto de la cual se han satisfecho todos los requisitos indispensables para su formación, adquiere desde el momento de su promulgación por el Ejecutivo que le da autenticidad, y ejecutoriedad, el carácter de un acto legislativo formal que no puede ser derogado ni modificado sino por otro acto que tenga el mismo carácter, y esto a pesar de que la primera ley señale o tenga, por aplicación de principios generales (art. 3o. del Código Civil del D.F.), una fecha posterior de vigencia.

La función Legislativa también puede apreciarse desde un punto de vista objetivo o material o sea prescindiendo de su autor y por la forma como se realiza y sólo se considera la naturaleza intrínseca del acto en el cual se concreta y exterioriza la ley.

La Ley esta constituida por una manifestación de voluntad encaminada a producir un efecto de Derecho. Es decir, la ley substancialmente constituye un acto jurídico.

El acto legislativo, materialmente considerado, la ley, tiene estos caracteres:

a).- Es una norma de conducta abstracta impersonal expedida para un número indeterminado de casos, que se aplica a todos los que se colocan en los supuestos de la ley, además regula la vida social y se apoya en los artículos 1, 2, 4, 12, y 13 de la Constitución, que reconoce el principio de igualdad.

b).- Es una norma general y permanente. Es un acto regla creador de situaciones jurídicas generales. La función legislativa no realiza actos materiales, ni alude a situaciones jurídicas particulares.

c).- Es una norma obligatoria. El acto legislativo es obligatorio para todos los que se encuentran en la situación fijada por la ley y no se refiere a un caso concreto o particular o privilegio porque sería una ley privativa violatoria del artículo 13 constitucional. Debe interpretarse por un acto de la misma naturaleza al que lo propició.

d).- El acto Legislativo es imperativo, ya que el Estado impone la obligación de someterse a la ley y está provisto de una sanción que son medios adecuados para su debido cumplimiento. El carácter imperativo de una norma deriva de los términos de la ley o de sus propósitos o fundamentos, como en el caso de las garantías individuales o de las leyes de organización. Por lo que se refiere a las leyes supletorias están sujetas a una condición para su aplicación.

e).- La sanción o coercibilidad, es de naturaleza diversa porque en algunos casos es una coacción material y en otros una sanción jurídica o una gran garantía de la vida social, las garantías de orden público o la propia administración.

3.- FUNCIÓN JURISDICCIONAL

La función jurisdiccional es la función que normalmente se encarga del Poder Judicial y se define: como la acción jurídica

encaminada a la declaración del Derecho, en ocasión de un caso determinado, contencioso o no y con fuerza de cosa juzgada.

Se le denomina también "función judicial", pero el empleo más frecuente es el de "función jurisdiccional" León Duguit no está de acuerdo con la expresión de "función judicial, y sugiere el empleo de función jurisdiccional", porque aquélla evoca el criterio formal y la segunda a la verdadera naturaleza de dicha función.(4)

La función judicial como la legislativa puede analizarse desde dos puntos de vista: como función formal y material.

La función jurisdiccional desde un punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al Poder Judicial de la Federación fundamentalmente para preservar al Derecho.

Se ha llegado a negar a la función jurisdiccional el carácter de actividad de orden jurídico porque se dice que en ella el Estado no realiza ni un acto de voluntad ni crea una situación jurídica, que son los dos elementos fundamentales del acto jurídico.

Se afirma que no hay acto de voluntad sino una simple operación de la inteligencia que se resuelve en un silogismo, "cuya mayor es la regla legislativa de derecho; la menor, la comprobación de la especie concreta sometida al juez y la conclusión, la decisión de este último".

(4) CITADO POR SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO I. EDITORIAL PORRUA. PAG. 53. 1996.

Cuando el Estado decide jurisdiccionalmente un conflicto de derechos no se limita a determinar si éstos existen sino además, como una consecuencia del reconocimiento de su existencia prevé al respecto de ellos por medio de un acto emanado de la voluntad, acto que, aunque realizado dentro de las normas legales produce una modificación en el orden jurídico puesto que hace concreta y actual la garantía jurídica que en términos abstractos consagra la ley para los derechos de la naturaleza del que está a discusión.

Si el criterio formal resulta insuficiente para caracterizar a la función jurisdiccional, es necesario considerar el criterio material, es decir del órgano que realiza la función y estudiar los elementos propios, lógicos o naturales del acto jurisdiccional.

La finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el Derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Es una actividad de ejecución de la ley hecha por el Poder Judicial, pero que corresponde a motivos, efectos y fines diversos de los administrativos.

Entre el acto legislativo y el acto jurisdiccional la diferencia, en principio, es desde luego evidente. El primero es creador de situaciones jurídicas generales, en tanto que el segundo, es creador de una situación jurídica particular.

La diferencia es más difícil de señalar entre el acto administrativo y el acto jurisdiccional, porque ambos son ejecutivos, creadores de situaciones jurídicas concretas.

La importancia de las formas contenciosas del proceso es manifiesta. En todo acto jurisdiccional se esta en presencia de un conflicto de intereses, que amerita la intervención judicial para mantener o declarar el Derecho o la naturaleza del derecho controvertido. Establecida la

litis, en resultados o hechos y consideraciones jurídicas, ofrecidas las pruebas, la sentencia es la culminación de ese proceso.

La autoridad de cosa juzgada al establecer la verdad legal y los medios efectivos para realizarla, define el derecho, lo estabiliza y concreta, con eficacia definitiva.

4.-FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

Los fines del Estado señalan los propósitos generales o metas por alcanzar que se incorporan a los textos constitucionales y desarrolla la legislación administrativa.

El Poder del Estado, unitario y coactivo, desenvuelve la actividad por medio de las funciones del mismo. La competencia, atribuciones o cometidos, constituyen la forma de ejercicio de funciones. Las funciones del Estado comprenden a la función legislativa que tiene como acto básico la ley, a la función administrativa el acto administrativo y la función jurisdiccional a la sentencia.

La función administrativa puede apreciarse desde el punto de vista formal y de vista material. Desde el punto de vista formal, la función administrativa es la actividad que normalmente realiza el Poder Ejecutivo. Esta definición es, en buena parte, aceptable, se nos atiende a los principios contenidos en nuestra Constitución que concentra en dicho poder la casi totalidad de las facultades administrativas.

Para poder determinar la naturaleza de la función administrativa, en este caso la federal, se alude en forma exclusiva al órgano que realiza la función, o sea el Poder Ejecutivo Federal.

En el artículo 89 de la Constitución se señalan en principio las facultades del Poder Ejecutivo Federal. Otros preceptos de la Constitución amplían la esfera de competencia del mismo poder. Formalmente los actos de los órganos administrativos centralizados y paraestatales, se incluyen en el precepto de función administrativa.

La función administrativa es una de las Funciones del Estado que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a

los actos jurídicos concretos y a los materiales que con ellas se relacionan tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares bajo un régimen de Policía. La función administrativa puede apreciarse desde un punto de vista formal y material. Desde un punto de vista formal la función administrativa es la actividad que normalmente realiza el Poder Ejecutivo. Esta definición es, en buena parte, aceptable, si se atiende a los principios contenidos en nuestra Constitución que concentra en dicho poder la casi totalidad de las facultades administrativas para poder, determinar la naturaleza de la función administrativa, en este caso la federal, se alude en forma exclusiva al órgano que realiza la función, o sea el Poder Ejecutivo Federal. En el artículo 89 de la Constitución se señalan en principio las facultades del Poder Ejecutivo Federal. Otros conceptos de la Constitución amplían la esfera de competencia del mismo poder. Formalmente los actos de los órganos administrativos centralizados y paraestatales, se incluyen en el precepto de función administrativa.

Desde un punto de vista material, se ofrecen diferencias importantes entre las diversas opiniones que desde luego revelan la importancia de una materia que sea interna, en tan complejos aspectos de la vida social.

Se define la función administrativa como la actividad del Estado encaminada a la ejecución de las leyes.

El concepto de ejecución es susceptible de una doble aceptación: a) La actividad que se encuentra autorizada por una disposición legal; b) o bien, entiende por tal ejecución la actividad necesaria para dar efectividad o realización práctica a la norma legislativa. Bajo la primera acepción se comprenden todas las funciones del Estado y en general, todos los aspectos de la vida jurídica; en la segunda acepción el concepto es

demasiado estricto para definir la función administrativa. En tal virtud la ejecución de la ley propugna el mantenimiento del orden y servicios públicos.

Con mucha frecuencia se habla de actos ejecutivos, como formando una función especial del Estado, la función ejecutiva del mismo.

Dos modalidades reviste esta opinión: o bien se expresa con los términos "función ejecutiva", una función que se opone a la legislativa y que abarca, la "función jurisdiccional" como la "función administrativa", o bien se refiere a la misma función administrativa, estimando que debe ser llamada ejecutiva, por provenir normalmente del Poder Ejecutivo, de la misma manera que a las que regularmente provienen de los Poderes Legislativo y Judicial.

Es cuando a que se considere que la función ejecutiva tiene el mismo contenido que la administrativa, no habría objeción que hacer, en tanto que se tratara simplemente de una cuestión de palabras; pero se debe decir que el empleo de los términos "función administrativa" se considera mas conveniente porque tiene mayor amplitud que los de función ejecutiva.

Estos últimos dan la impresión de que se trata exclusivamente de actos de ejecución de la ley; pero la administración no se reduce a ejecutar la ley.

5.- ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Estado necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de fines comunes, una serie de órganos que obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad colectiva; el concepto de órgano es un concepto metafórico, la palabra órgano está tomada del orden biológico que supone en el Estado una realidad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad del Estado; el Estado es una persona jurídica que no puede concebirse, ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica.

La actividad del Estado se manifiesta por medio de sus órganos y con esto se afirma dentro del Estado, que su función es llevar a cabo los actos estatales, y que son los que denominamos órganos; pero estos órganos no son de la misma categoría, tienen diversa función y de la misma se deriva que tengan distinta estructura.

Por tanto, no hay otra voluntad, que la del hombre y que el Estado no puede expresar otra que la que el funcionario exprese cumpliendo con la ley.

En Derecho Privado, el órgano es una entidad que expresa legalmente la voluntad de una persona jurídica. A los funcionarios, personas físicas se les denomina "portadores de órganos". (Doctrina Alemana)

En Derecho Público, el órgano puede ser una persona, una institución, una unidad administrativa a quien se encomiendan aplicaciones parciales de la ley.

El órgano es un medio de acción para realizar finalidades sociales. Estando en presencia de "unidad jurídica" a quien se va a encomendar la realización de determinados propósitos.

La organización especial estatuye la Administración Pública, que debe entenderse desde un punto de vista formal como "el organismo público que ha recibido el poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales", y desde un punto de vista material, es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como en los particulares para asegurar la ejecución de su misión.

La Administración Pública no tiene, como tampoco la tienen el Poder Ejecutivo ni los demás poderes, una personalidad propia; sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

En la Administración Pública será necesario examinar lo siguiente:

1.- ¿Cuáles son los elementos que integran la organización administrativa?.

2.- La forma como se coordinan los diversos elementos para dar una estructura unitaria a la Administración.

3.- ¿Qué otros elementos fuera de los que integran la Administración colaboran en el Estado en la realización de la función administrativa?.

Un examen cuidadoso demuestra que no es posible ni debido confundir el órgano con su titular, porque siendo este último

una persona física, tiene, junto con la necesidad de satisfacer sus intereses particulares, una actividad que se realiza en interés del Estado, y solamente desde ese último punto de vista, se le puede considerar con la categoría de titular encargado de las funciones que al órgano corresponden.

Entre el Estado y sus órganos no puede existir ninguna relación de carácter jurídico, pues ello sería necesario que los dos términos de la relación gozarán de una personalidad jurídica, lo cual no ocurre con los órganos, que no constituyen sino parte de la personalidad jurídica del Estado, que no son sino esferas de competencia cuyo conjunto forma la competencia misma del Estado.

Se concibe a los órganos de la Administración como unidades entre las que se divide la competencia que le corresponde en materia administrativa, su estudio se relaciona íntimamente con el de la naturaleza jurídica de la competencia y con la delimitación del origen de ésta.

La división de competencia entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que le son atribuidas.

Desde este punto de vista los órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías; unos que tienen el carácter de autoridad y otros de auxiliares.

Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos, es decir cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente.

Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares.

Los órganos auxiliares pueden realizar de diversas maneras sus atribuciones, originándose con ese motivo una clasificación de ellos.

Existen, en primer término, órganos auxiliares de preparación que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica y material de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir.

En segundo lugar existen agentes que tienen el carácter de órganos consultivos, los cuales pueden ser Colegiados Unitarios.

CAPÍTULO TERCERO

EL MINISTERIO PÚBLICO

- 1.- NATURALEZA JURÍDICA**
- 2.- NOMBRAMIENTO**
- 3.- ATRIBUCIONES**
- 4.- ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

1.- NATURALEZA JURÍDICA.

Ha sido siempre motivo de discusiones dentro del campo doctrinario, la naturaleza jurídica del Ministerio Público, pues algunos consideran a dicha institución como un Representante de la Sociedad en el ejercicio de la acción penal, otros como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte, otros estudiosos es un órgano judicial, y existen opiniones que lo consideran un colaborador de la función jurisdiccional.

a).- Como Representante de la Sociedad en el ejercicio de las acciones penales: para fundamentar la Representación Social, atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad.

A mayor abundamiento de lo expuesto anteriormente vamos a explicar por qué el Agente del Ministerio Público no es un Representante Social.

Para precisar el por qué no es un Representante el Ministerio Público, es necesario establecer qué es la Representación, y así como noción aceptable de Representación la siguiente: "Es el medio que establece la ley o de que dispone una persona capaz, para obtener, a través del empleo de la voluntad de otra persona capaz los mismos efectos jurídicos, que si hubiera actuado el capaz o válidamente el incapaz". (6)

(6) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. DERECHO DE LAS OBLIGACIONES. EDIT. PORRUA 1996. PAG. 402.

Por lo mismo, la Representación es una Institución, ya que es una de las organizaciones fundamentales de la sociedad que sólo puede tener realización entre personas físicas o morales, pero solo personas. Es a tal grado importante la Institución de la Representación, que se afirma correctamente, que "el mundo moderno descansa sobre tres ficciones Representación, persona moral y la incorporación en los títulos de crédito... La Representación permite en lo jurídico, romper el principio físico de que en un cuerpo no puede ocupar simultáneamente dos lugares en el espacio... puede obtener a través de la ley, el don de la ubicuidad... suprimase los títulos de crédito, las personas morales y la Representación, y se sumirá en el mundo moderno en el caos para volver a la edad media o antes". (7)

En el sistema jurídico mexicano no pueden ser Representante o Representada, cosas u objetos que no sean personas, como sucede en algunos sistemas exóticos, vervigracia en donde se permite que los gatos hereden, como fueron los conocidos y sonados casos del gato de los vanderbilt, y de los perros, que son declarados de igual manera herederos de cuantiosas fortunas pecuniarias.

Para el jurista **ROJINA VILLEGAS** se trata de un mandato por lo cual lo define como "el acto jurídico por el cual el mandatario se obliga con el mandante ejecutar actos que el encomiende el mismo". (8)

Y no tiene ya mucho que razonarse sobre la afirmación de que el Ministerio Público no es un Representante, porque no es una persona, sino que es solo una función del Estado, así denominada.

El adjetivo "social" significa: perteneciente o relativo a una compañía o sociedad, o a los socios o compañeros, aliados o confederados.

(7) OP. CIT. PAG. 406.

(8) **ROJINA VILLEGAS RAFAEL**. COMPENDIO DE DERECHO CIVIL. TOMO IV. EDIT. PORRUA 1996. PAG. 291.

Sociedad en sus iniciales, significados o acepciones es: reunión mayor o menor de personas, familias o pueblos. agrupación natural o pactadas de personas, que constituyen unidad distinta de cada cual de sus individuos, con el fin de cumplir, mediante la mutua cooperación, todos o algunos de los fines de vida.

Siempre se hará referencia a reunión de personas, pero de la cual no resulta una persona moral diferente a los miembros que la integran, salvo que se trate de "sociedades" civiles o mercantiles, establecidas como personas morales en una ley especializada, ya sea el Código Civil, la Ley General de Sociedades Mercantiles y varias mas.

Cuando se habla de que el Ministerio Público es Representante de "la Sociedad", se está haciendo referencia a la "sociedad" identificada como pueblo del país, y sencillamente es un error pensar en que puede representar a ese pueblo, a la población, y no la puede representar el Ministerio Público, porque éste no es persona, no puede por ello ser representante; pero suponiendo sin conceder que sí fuera persona y pudiera representar a alguien, no podría ser representante de ese "pueblo" o "sociedad" ya, que dicho pueblo no es persona, y no puede por ello ser representado por el Ministerio Público, es simple y sencillamente una función.

b).- Como un subórgano administrativo que actúa con el carácter de parte: El Ministerio Público, es un órgano administrativo.

Guarneri, establece que es un órgano de la administración pública, destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en las leyes; por tal motivo, la función que realiza bajo la vigilancia del "Ministerio de Gracia y Justicia", es de representación del poder ejecutivo en el proceso penal, y aunque, de acuerdo con las leyes italianas, forma parte del "orden judicial", sin pertenecer al poder Judicial, en consecuencia "no atiende por sí mismo a la aplicación de las leyes, aunque procura obtenerla del

tribunal, cuándo y cómo lo exige el interés público; de manera que ésta al lado de la autoridad judicial como "órgano" del interés público en la aplicación de la ley". (9)

Por otra parte, los actos que realiza el Agente del Ministerio Público, son de naturaleza administrativa, lo que justifica que se apliquen a éstos, los principios del Derecho Administrativo, tan es así que pueden ser revocables, comprendiéndose dentro de la propia revocación, la modificación y sustitución de uno por otro. Además la propia naturaleza administrativa de la actuación del Agente del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona; situación en la que no podría intervenir el subórgano judicial, oficiosamente, para abocarse al proceso. Aún más, la situación, como consecuencia, de la jerarquía que prevalece dentro de la organización, permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran el Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo.

c).- Como subórgano judicial: el personal del Ministerio Público, dada su naturaleza y fines, que le son característicos, carece de funciones judiciales, estrictu-sensu; éstas son exclusivas del juez, de tal manera que, debe concretarse a solicitar la aplicación del Derecho, más no a "Declararlo".

(9) CITADO POR COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA. PAG. 107. 1996.

Para ilustrar en mejor forma la afirmación, basta decir que: durante la averiguación previa, cuando por alguna circunstancia no ejercita la acción penal, por los hechos, de los que se tuvo conocimiento y, además, en cambio si ordena que se archive el expediente, esto último, no significa que en lo futuro sea obstáculo para proceder, porque al contar con nuevos elementos, si éstos satisfacen las exigencias legales, su deber indudable es: ejercitar la acción penal.

d).- Como colaborador de la función jurisdiccional: para el fiel cumplimiento de sus fines, el Estado encomienda deberes específicos a los funcionarios, para que en colaboración plena y coordinada, mantengan el orden y la legalidad; razón por la cual, el Agente del Ministerio Público, al investigar debe hacer cesar todo acto lesivo en contra de los particulares así dentro de ese postulado auxilia al titular de la función judicial.

De lo que se concluye: si los Agentes del Ministerio Público, como se dice "tutelan el interés social" en la averiguación de los delitos, para que, dado el caso, se pueda sancionar al infractor, además realicen otros actos que les encomienda el legislador por medio de la ley correspondiente, debiera ser el pueblo el que los eligiera, para así establecer congruencia entre la "representación que tienen y los representados que se la otorgan".

2.- NOMBRAMIENTO

Las fracciones II, III, IV, V, IX, XVII Y XVIII del artículo 89, consagran las facultades que en materia de nombramientos tiene el Presidente de la República.

Para establecer un orden de las facultades de referencia, el maestro **TENA RAMIREZ** los clasifica en tres grupos los nombramientos a cargo del Presidente: a) nombramientos absolutamente libres; b) nombramientos que necesitan la ratificación del Senado o de la Cámara de Diputados; y, c) nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la Ley. (10)

a) **Nombramientos absolutamente libres.** Son de los Secretarios de Estado, agentes diplomáticos y removerlos cuando quiera, de sus respectivas funciones, por lo que deben merecer la confianza plena del mismo, que se traduce en la libertad para nombrarlos sin intervención de ajena autoridad.

Respecto a los secretarios de Estado, el sistema presidencial presupone el absoluto arbitrio del Presidente para designarlos, sin necesidad de contar con la voluntad del Congreso de la Unión ni con ninguna otra. Desconociendo la naturaleza de nuestro sistema, en el Congreso Constituyente de Querétaro se propuso por veinticinco diputados, que la designación de los secretarios de Estado se hiciera por el Presidente con aprobación de la Cámara de Diputados; así estuvo a punto de naufragar, en un momento de desorientación nuestro sistema presidencial.

(10) TENA RAMIREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDIT. PORRUA 1997. PAG. 469.

b) Nombramientos sujetos a ratificación. El presidente de la República puede nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales; a los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y la armada nacionales; a los empleados superiores de Hacienda y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como del Procurador General de la República, pero el nombramiento del Ejecutivo en todos estos casos necesita para su validez de la aprobación del Senado.

Hay en la fracción IV del artículo 89, dos puntos que requieren ser esclarecidos, El presidente puede nombrar, con la aprobación del Senado, a los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y de la armada. El precepto no comprende expresamente a los generales ni emplea una expresión suficientemente clara al referirse a los demás oficiales superiores.

La Ley Orgánica del Ejército del año de 1926, precisa el punto, cuando dice en el artículo 71: "Al Presidente de la República corresponde la facultad de nombrar a los oficiales, jefes y generales en el ejército y a sus equivalentes en la Armada, no se expedirán antes que el senado ratifique los nombramientos".

Parece, que la Constitución considera como oficiales superiores a los coroneles y generales, hace la Ley Orgánica, pues para ésta ni los coroneles (que son jefes), ni los generales, son oficiales. A fin de entender el texto oscuro y anticuado de la fracción IV, debemos tener presente el artículo 70 de la Constitución de 1843, que sirvió de modelo a la de 1857, aunque desmejorado por ésta. El referido artículo 70, era claro, cuando otorgaba a la Cámara de Senadores la facultad de "aprobar los nombramientos de los oficiales superiores del ejército y armada, desde coronel inclusive arriba".

La otra expresión oscura de la misma fracción, es la que se refiere a los empleados superiores de hacienda. Corresponde a la ley secundaria determinar de qué empleados se trata.

Respecto a la remoción de los funcionarios que integran el segundo grupo, hay ciertas categorías regidas por las reglas especiales, como los funcionarios judiciales y los miembros del ejército; fuera de ellos, a la luz de la parte final de la fracción II, se considera que mientras la Constitución o las leyes no dispongan otra cosa, la remoción es libre por el Presidente, a pesar de que para el nombramiento se haya necesitado de la aprobación del Senado.

El nombramiento del Agente del Ministerio Público Federal, lo encontramos en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, al estatuir lo siguiente: "La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva".

El nombramiento del Ministerio Público del Fuero Común, en el Distrito Federal, lo encontramos en el artículo 1º y 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al estatuir: "Que el nombramiento del Agente del Ministerio Público del fuero común lo hará el Procurador".

3.- ATRIBUCIONES

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, se instituye el Ministerio Público se precisa la atribución esencial de quien ejerce las funciones que le encomiende el legislador y en la leyes y reglamentos, correspondientes, se indica su estructura, organización y esfera competencia.

Aunque del texto del 21 constitucional, se desprenden sus atribuciones fundamentales, en la práctica, no sólo investiga y persigue a los probables autores de delitos; su actuación es manifiesta en otras esferas de la administración pública.

De acuerdo con el texto Constitucional, tomando en cuenta el espíritu que animó a los integrantes del Congreso Constituyente de 1917 para su creación, el o los Agentes del Ministerio Público, afirman que actúan a su vez, en representación del interés social en la investigación de los hechos delictivos y de los probables autores y para cumplir ese cometido incursiona en muy diversos órdenes de la sociedad, para así en pro de la verdad real y con la ayuda de los técnicos en diversas materias, reúne un conjunto de indicios, que como base para la referencia lógica sean la base que satisfaga los requerimientos legales para el ejercicio de la acción penal y de toda la dinámica que implica sus funciones específicas.

Consecuentemente con el contenido de los textos constitucionales, el de las leyes que lo organizan y las demás disposiciones de otros ordenamientos jurídicos y sin omitir la jurisprudencia, textos legales que otorgan al personal del Ministerio Público la titularidad de la acción penal; sin embargo, prácticamente, su esfera de acción se extiende más allá del ámbito del Derecho Penal; es notable su intervención en materia civil, como en los casos de incapacitados o ausentes y también en algunas otras situaciones, en los que son afectados los intereses del Estado.

En términos generales, tiene encomendada la de preservar a la sociedad, de las conductas o hechos considerados delitos.

De lo asentado se concluye que: el personal del Ministerio Público, tiene asignadas funciones específicas en las siguientes materias: a) Penal; b) Civil; c) Constitucional, y d) Como consejero, auxiliar y representante legal del ejecutivo.

a) En materia penal.- se ha hecho referencia a la destacada actuación del Ministerio Público, en el proceso, siendo útil adelantar algunas consideraciones generales.

La averiguación previa comprende las diligencias necesarias para que el Ministerio Público resuelva sobre el ejercicio o no de la acción penal.

Abarca, desde la presentación de denuncia o querrela, hasta aquellas resoluciones trascendentes encomendadas al Ministerio Público. Este debe recibir las denuncias o querellas legalmente formuladas, o bien, si es el caso las actuaciones que otras autoridades remitan y que aparejan, algunas diligencias de la averiguación previa.

En el mismo período, corresponde al Ministerio Público, la potestad de practicar, solicitar, recibir o disponer los actos conducentes a comprobar la existencia o inexistencia del delito; la responsabilidad de quienes lo cometieron y vigencia de la pretensión punitiva. De todo ello derivará que se ejercite o no la acción penal.

Para su desempeño en la averiguación previa, el Ministerio Público puede y debe requerir la colaboración de otras

autoridades cuya intervención resulte pertinente en la hipótesis concreta que se investiga. Esto implica:

1.- Auxiliares directos del Ministerio Público, sujetos a la autoridad de éste e integrados en la organización de la respectiva procuraduría; policías judiciales y peritos;

2.- Auxiliares indirectos, a los que las leyes de las Procuradurías complementadas o no por actos normativos diversos, como los convenios Federación.-Estados asignan esta misión auxiliar, como deber permanente; y

3.- Otras personas, lo mismo particulares que entidades e individuos del Estado.

En este último caso pueden hallarse, inclusive, los órganos jurisdiccionales cuando se les solicita una medida cautelar que no puede ordenar por sí mismo el Ministerio Público, sin que por ello cese la averiguación previa y se inicie el proceso penal.

La averiguación previa desemboca en el ejercicio de la acción penal, el no ejercicio o la reserva. Empero ésta no es una determinación conclusiva de la averiguación, sino un acuerdo de suspensión, sin efectos definitivos.

En la averiguación el Ministerio Público actúa como autoridad, no como parte procesal. Por ende, su actividad no queda sujeta al pronunciamiento de los tribunales del fuero penal, como lo estaría si se desarrollara en sede judicial. En cambio, sus actos pueden ser combatidos por la vía del amparo, salvo el no ejercicio de la acción penal y, desde luego, la consignación.

Como órgano del Estado el Ministerio Público se halla comprometido a participar, en alguna medida, en el proceso de individualización penal. En efecto. le atañe, al igual que al juzgador y a diferencia del defensor, el conjunto de la política del interés social.

b) en Materia Civil.- Si bien destaca notoriamente la actividad penal de la institución, también la tiene y muy importante, en el ramo civil, por más que se haya dicho que el Ministerio Público resulta ser una quinta rueda del carro. En esta sede, su mayor intervención es proteccionista o tutelar de menores o incapaces, hoy principalmente refleja en el fuero familiar creado en 1971, a través de las reformas introducidas entonces en los códigos civil y de procedimientos civiles para el Distrito Federal, así como en la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común. Consecuentemente, interviene el Ministerio Público en procedimientos de divorcio, sucesiones, nombramientos de tutores o curadores, enajenación de bienes de menores o incapacitados y transacción acerca de sus derechos, adopción e informaciones ad perpetuam.

Dentro de la jurisdicción voluntaria, el artículo 895 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, exige oír al Ministerio Público cuando la solicitud promovida afecte los intereses públicos, se refiera a la persona o bienes de menores incapacitados, tenga relación con los derechos o bienes de un ausente, y lo dispongan las Leyes. En cuanto a la ausencia, ha de tomarse en cuenta que el artículo 48 del Código en cita permite la representación de ausentes por el Ministerio Público, si la diligencia de que se trata es urgente o perjudicial la dilación, a juicio del tribunal. Siempre dentro del cuadro de la jurisdicción voluntaria, el artículo 938 ordena la tramitación incidental, que habrá de seguirse con el Ministerio Público, en los siguientes casos: de autorización judicial que soliciten los emancipados, por razón del matrimonio, para enajenar o gravar bienes raíces o para comparecer en juicio; de permiso que soliciten los cónyuges para contratar entre sí, obligarse solidariamente a ser fiador uno dentro del otro en determinados

casos; de calificación, de la excusa de la patria potestad en los casos del artículo 448 del Código Civil, esto es, cuando, quien debe ejercer la patria potestad tenga sesenta años cumplidos o no puede atender debidamente a su desempeño por su mal estado habitual de salud; y de aclaración de actas del estado civil.

En el fuero federal, cabe señalar la participación del Ministerio Público en los Juicios Civiles federales y en juicios de nacionalización de bienes, en que actúa como representante de la Federación.

Por contraste con su actuación como parte privilegiada en el proceso penal, tanto que puede forzar legalmente las determinaciones judiciales a través del desistimiento o de la presentación de conclusiones no acusatorias, y desde luego también por el alcance que posea su petición inculpativa, irrefragable por el juzgador, en el ámbito civil o familiar no asume funciones autoritarias. Por ello, sus peticiones deben ser aceptadas o rechazadas por los jueces, según estén o no ajustadas a derecho. En otras palabras, el Ministerio Público no tiene funciones decisorias en los juicios, sino únicamente puede pedir lo que a su Representación corresponda, pudiendo el juez obrar con absoluta independencia respecto a la petición respectiva.

c).- En materia Constitucional.- El Ministerio Público Federal es una institución que, dentro de sus funciones y objetivos específicos que prevé su ley orgánica respectiva, tiene como finalidad general, que desde sus orígenes históricos le ha correspondido, defender los intereses del Estado. La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal, en los juicios de amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por

tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo sino por una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal.

Como parte autónoma en el juicio de amparo, el Ministerio Público Federal, tiene una propia intervención procesal, por lo que competen todos y cada uno de los actos procesales referibles a la actividad de las partes.

La tendencia que informa a la fracción XV del artículo 107 de la Constitución, que alude expresamente al Ministerio Público Federal, está enfocada, a dar mayor significación a dicha institución representativa social dentro del juicio de garantías puesto que se pretende otorgar facultades de abstención para no intervenir en los amparos en los que no se versen interés público; en otras palabras, cuando tales intereses estén en juego en un juicio constitucional, se persigue objetivo en él a efecto de que cumpla con una de las misiones que tradicionalmente tienen asignadas, consistente en velar por los derechos de la sociedad mediante la estricta observancia de la Constitución.

Originalmente, la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo disponía que era parte en todo juicio de garantías "El Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que trate carezca a su juicio de interés público".

Esta disposición legal concedía la facultad a dicha institución para estimar por sí misma, a través del Procurador General de la República o del Agente respectivo, si el juicio de amparo de que se tratara representaba o no un interés público, a fin de decidir si intervenía o no como parte en el procedimiento constitucional correspondiente. Para que el Ministerio Público Federal ejercitara esa facultad discrecional de estimación, el órgano de

control debía necesariamente darle vista con la demanda de amparo, a efecto de que, analizando la índole del acto reclamado, la materia en la que éste se hubiera realizado o pretendía realizar, la naturaleza de las violaciones constitucionales alegadas por el quejoso, etc., determinara dicha institución si optaba o no por comparecer a título de parte en el juicio de amparo correspondiente.

Consiguientemente, la apreciación del "interés público", como factor determinante de la injerencia del Ministerio Público Federal en un juicio de garantías, quedaba, al exclusivo arbitrio de la referida institución, encauzado mediante la ponderación de todos los elementos concurrentes en la caracterización del amparo concreto de que se tratara. Sin embargo, la ya mencionada exposición de motivos de las modificaciones y adiciones a la Ley de Amparo en la parte relativa a la fracción IV del artículo 5º de este ordenamiento, preconizaba algunos casos en que, con o sin razón, concurría el "interés público", por lo que en los juicios de amparo relacionados con ellos la intervención del Ministerio Público era necesaria.

La reforma de 1994 reelaboró de las controversias constitucionales e introdujo el de las denominadas "acciones de inconstitucionalidad", que son, en realidad, juicios o procesos sobre constitucionalidad de normas.

El Procurador está llamado a pronunciarse en todos los casos de controversia constitucional, conforme a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional que asigna a ese funcionario el carácter de parte, y puede también iniciar el proceso de inconstitucionalidad de normas legales o tratados internacionales, ejercitando la acción respectiva, o formular pedimento cuando sea otro sujeto quien la ejercite. Es una parte "Jurídica", a cambio de que constituyan una parte predominantemente "política" los legisladores de la minoría que convierten la derrota parlamentaria en litigio judicial y llevan ante la Suprema Corte lo que normalmente se llevaría sólo ante los cuerpos legislativos o ante el electorado,

para reconstruir a través del control político de los comicios, la composición de aquéllos.

d).- Como consejero jurídico.- En la tradición norteamericana del attorney general, ésta ha sido el consejero jurídico del gobierno, sin cuestionamientos mayores. Lo mismo sucedió en México hasta 1994, de tal suerte, en el procurador coincidieron, dos instituciones diferentes e importantes: el Ministerio Público y la conserjería. La iniciativa presidencial de reformas dejó intacto este punto, el texto del artículo 102, tal vez porque no había verdadera controversia al respecto, aunque la hubiera sobre la adscripción del Ministerio Público al poder ejecutivo. El tema principal, en todo caso, era, éste, no aquél.

Conforme a lo dispuesto, genéricamente, por el apartado B del artículo 102 constitucional, en los términos que produjo la reforma de 1994-1995, se crea la consejera jurídica la cual tiene funciones de suma importancia, todas ellas relacionadas con la actividad jurídica, sea en relación directa con el Ejecutivo, o con las dependencias de éste e inclusive con los gobiernos de los Estados que integran la Unión. Domina la idea de que la Conserjería organice los asuntos jurídicos de la Presidencia de la República y auspicie en forma amplia la congruencia y pertinencia del sistema jurídico federal, y en cierto modo, nacional. Así, esas atribuciones pueden ser clasificadas de la siguiente manera:

1.- Apoyo técnico y asesoría al Presidente de la República, y opinión y revisión sobre los actos normativos incumben a éste: iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos;

2.- Coordinación y conducción de programas de normatividad y estudios jurídicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, e intervención en la actualización y simplificación del orden jurídico;

3.- Prestación de apoyo y asesoría en materia técnico-jurídico a las entidades federativas que lo soliciten, sin perjuicio de la competencia de otras dependencias, facultad que proyecta la actuación de la Consejería hacia los Estados de la Unión y la convierte discutiblemente, por cierto en una consejería de éstos;

4.- Intervención en designaciones y remociones de los Titulares de las unidades de apoyo jurídico de las dependencias y entidades de la administración pública federal, es decir de los jefes o directores jurídicos en sentido amplio; titulares de todas las unidades, cualquiera que sea su denominación y adscripción, cuyo cometido sea la prestación de apoyo jurídico (asesoría, representación, elaboración de documentos de aquella naturaleza, etcétera) a las dependencias y entidades, integradas en la estructura de éstas; y

5.- Representación del Presidente de la República en los juicios en que éste intervenga precisamente con el carácter de titular del Ejecutivo Federal.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

En los artículos 21, 73, 102, 107, 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el legislador consignó las facultades específicas del personal del Ministerio Público, y además, indica en quién o quiénes deben recaer.

Su organización y funcionamiento también competen a los integrantes del Poder Legislativo, quienes manifiestan su voluntad para esos fines, en preceptos secundarios, agrupados en las denominadas: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, etc.

En esos cuerpos normativos se señalan atribuciones, bases de organización y disposiciones generales para el personal.

En el reglamento, correspondiente a cada una de estas leyes orgánicas, quedan consignadas, la competencia y organización, las atribuciones de los titulares, así como el del Procurador, los Subprocuradores, el Oficial Mayor y los distintos Directores Generales.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se indica: "La Ley Orgánica el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación, esta precedido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o en sus recesos de la Comisión Permanente.. ."

De lo anterior se desprende en primer término que la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Federación, en consecuencia del organigrama, que el Procurador General de la República proponga al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y de la implementación Jurídica de éste, dependerá el personal con que se cuente, al igual que el nombre de las áreas de adscripción del mismo.

Al respecto, es importante hacer notar lo siguiente: que desde hace muchos años, al inicio de cada sexenio gubernamental, los nuevos titulares, lo primero que hacen es elaborar un anteproyecto de ley de la procuraduría respectiva con su reglamento, base de su sustentación, de acuerdo con su personal punto de vista, para organizar e integrar la dependencia a su cargo.

Durante el año de 1991, con motivo de la designación de un nuevo titular, de la Procuraduría General de la República, lo primero que se le ocurrió, fue elaborar reformas, adiciones y supresión de algunas de las disposiciones del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las que entraron en vigor el 29 de junio del mismo año.

En el decreto en cuestión, se incrementan el número de Subprocuradores, crea nuevas direcciones, y en fin, descentraliza e imprime curiosas modalidades "modernas" a los servidores públicos de ese sector, aunque sin ningún aspecto o cuestión que imprima mayores beneficios a la población o a esas funciones, burocralizadas desde siempre.

Cambios constantes y sobre todo innecesarios generan desconfianza social, desconcierte, gastos inútiles, ningún resultado práctico y el disgusto de la población, que ante esas leyes y reglamentos sexeniales, no son razón.

Los Subprocuradores, el Oficial Mayor, el Contralor Interno, el Consultor Legal, los Directores Generales y demás titulares de las diversas áreas que integran la Procuraduría General de la República, tienen las funciones siguientes: planear, programar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el desempeño de las actividades correspondientes a las áreas a su cargo; acordar con su personal resolver las consultas que el mismo le formule, e instruirlo para el oportuno y eficaz cumplimiento de sus atribuciones; acordar con el superior jerárquico los asuntos de su competencia; elaborar el programa de capacitación del personal, de acuerdo a las necesidades de su área; intervenir en la selección para el ingreso, ascenso, estímulos y recompensas de su personal, responsabilizándose directamente, de que se cumplan los requisitos de su ingreso; intervenir en los movimientos administrativos del personal a su cargo, y autorizar en coordinación con el Director General de Recursos Humanos y Financieros, la vacaciones y licencias del mismo; formular los programas de trabajo y anteproyecto de presupuestos de egresos, relativo al área de su responsabilidad; asesorar técnicamente en asuntos de su especialidad, a los titulares de otras áreas de las dependencias que lo soliciten; formular dictámenes, opiniones e informes, solicitados por sus superiores; emitir opiniones para la modificación de las disposiciones que se relacionen con las atribuciones a su cargo; proporcionar la información, datos o cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal, de acuerdo con las directrices y normas que establezca el Procurador; establecer datos estadísticos del área y evaluarlos para informar al superior jerárquico; procurarse los informes y datos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, observando las normas específicas que rigen la materia de que se trate; rendir oportunamente a su superior inmediato, los informes relativos al desempeño de las actividades del área de su competencia; atender y disponer la debida atención al público, en lo que corresponde a los asuntos encomendados a la unidad bajo su responsabilidad; establecer mecanismos de coordinación y colaboración entre las áreas de su responsabilidad y las demás que se le asignen en otras disposiciones o el Procurador.

Dirección General de Asuntos Jurídicos.- Esta unidad administrativa, comprende cuatro direcciones: Estudios Legislativos; Juicios Federales; Asuntos internacionales y Biblioteca y Documentación Jurídica.

Son atribuciones del Director General Jurídico.- Coordinar y supervisar las funciones que desarrollan los directores a su cargo; auxiliar en la preparación de los negocios en que deben intervenir el Procurador, en los términos de las disposiciones aplicables; coordinar previo acuerdo superior con los funcionarios de las Secretaría de Relaciones Exteriores, la celebración de actos internacionales en los que deba intervenir la dependencia, a través de los servidores públicos competentes; estudiar los negocios sobre los que debe emitir su consejo jurídico al Procurador, y que no se hubiesen encomendado al Consultor Legal, formulando los dictámenes respectivos; continuar el trámite de los expedientes y hacer las consultas necesarias para esos fines; y aportar pruebas en aquellos asuntos judiciales en que sea parte el Procurador General de la República, quién podrá delegar anteriores facultades al Director General Jurídico o a los directores de área, bajo la dirección de aquél, en cada asunto concreto; practicar los estudios, y rendir los dictámenes que le encomiende, en forma expresa al Procurador General de la República, ya sea en lo individual o en comisiones especiales; y las demás que se le confieran en otras disposiciones, o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Estudios Legislativos: realizar y coordinar estudios jurídicos sobre la Legislación Nacional y Extranjera; elaborar anteproyectos de reglamentos, circulares, acuerdos, instructivos y manuales; elaborar estudios, programas y acciones correspondientes a la procuración e impartición de justicia; coadyuvar al estudio, discusión y formulación de reformas a las leyes o a los tratados internacionales, que sean de la competencia de la Procuraduría General de la República, independientemente de la intervención de los representantes que se precisan en el reglamento a otras unidades, dirigir y publicar el programa

editorial jurídico; dirigir y coordinar la publicación de la Revista Mexicana de Justicia; y atender a los demás asuntos que le encomiende el director general.

Son atribuciones del director de Juicios Federales: intervenir en los juicios en que la Federación sea parte o tenga interés, así como en los que se ventilen en el Tribunal Federal, de Conciliación y Arbitraje; intervenir como coadyuvante, cuando así lo ordene el Procurador, en los negocios en que sean parte o tenga interés jurídico en las entidades de la Administración Pública Federal; preparar la rendición de los informes previos y justificativos, y los recursos que procedan de los juicios de amparo, así como contestar los requerimientos que se ordenen por los subórganos jurisdiccionales en esa materia, cuando los servidores públicos de la dependencia sean señalados como autoridades responsables, pero únicamente tratándose del titular y hasta el nivel del Director de la Procuraduría; turnar por acuerdo del Procurador, los asuntos en materia de amparo, a las dependencias del Gobierno Federal, para que los titulares representen al Presidente de la República, cuando sea señalado como autoridad responsable; y preparar las promociones del Procurador, cuando represente al Presidente; atender las consultas internas de los servidores de la Procuraduría, que no están especialmente encomendadas a otra autoridad y las que procedan de los funcionarios de las diversas dependencias del Gobierno Federal; practicar las investigaciones para determinar los casos en que proceda la acción de nacionalización de bienes, y girar las órdenes pertinentes para la formulación de demandas, alegatos, escritos y aportaciones de pruebas; y, atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Asuntos Internacionales: intervenir en los procedimientos de extradición, así como en los asuntos internacionales en los que deba actuar el Procurador General de la República, o alguno de sus agentes, y en la observancia de tratados; y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Biblioteca y Documentación Jurídica: sistematizar información jurídica documental, referida, principalmente, a la procuración y administración de justicia, y distribuirla entre los servidores públicos de la procuraduría; proporcionar servicios de consulta bibliográfica y documental al personal de la Dependencia y al público en general; y, atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Dirección General de Amparo: esta unidad administrativa comprende dos Direcciones: operativa y Control Normativo.

Son atribuciones del Director General de Amparo: coordinar y supervisar las funciones que desarrollan los directores a su cargo; intervenir en todos los juicios de Amparo, con las atribuciones que se le señalan al Procurador General de la República y a sus agentes en la fracción XV, del artículo 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción IV, del artículo 5º, y demás relativos de la Ley de Amparo; conocer y supervisar los procedimientos, que en materia de amparo presenten los agentes del Ministerio Público adscrito a la suprema Corte de Justicia de la Nación a los titulares de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito y la interposición de los recursos en esa materia, de acuerdo con los lineamientos fijados por el Procurador sobre tesis contradictorias, sustentadas por órganos de la jurisdicción federal, así como las promociones que hayan de formularse para requerir el ejercicio de las facultades atrayentes a los funcionarios competentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de lo contenido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; establecer criterios a los Delegados de circuito, en lo que se refiere a la intervención de éstos en materia de amparo; supervisar la denuncia u opinión que deba emitir el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre tesis contradictorias, sustentadas por los órganos de justicia, así como las promociones que hayan de formularse para requerir el ejercicio de las facultades de atracción encomendadas a los integrantes de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los

términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; proponer modificaciones a los textos de las normas legales o a las disposiciones que son impugnadas a través del juicio de amparo, en cuyo caso, los representantes del Poder Judicial Federal, otorgan regularmente su protección a los quejosos; y las demás que se le confieren en otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director Operativo: concurrir a los juicios de amparo en los que el Ministerio Público Federal, sea parte en representación social; practicar las actuaciones relacionadas con los juicios señalados en la fracción anterior; intervenir en todo lo relacionado a la denuncia de tesis contradictorias y al ejercicio de facultades atrayentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y atender a los asuntos que le encomienden el Director General.

Son atribuciones del Director de Control Interno: supervisar la actuación de la Procuraduría en los juicios de amparo a efecto de informar a la superioridad sobre la calidad normativa de su actuación; establecer criterios generales de actuación a las diversas áreas de la procuraduría, con la finalidad señalada en la fracción anterior; prever la más eficiente y oportuna actuación del Ministerio Público dentro de los juicios de amparo; promover modificaciones a las normas legales o a las disposiciones administrativas que son impugnadas a través de juicios de amparo y en cuyo caso, el Poder Judicial Federal otorgar regularmente su protección a los quejosos; y atender a los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Dirección General de Participación Social y Orientación Legal: Esta unidad administrativa comprende tres direcciones: Participación Social; de atención a la farmacodependencia; y de Orientación y Difusión Legal.

Son atribuciones del Director General de Participación Social y Orientación Legal: coordinar y supervisar las funciones de la dirección de Participación Social; de atención a la farmacodependencia; y de Orientación Legal; estructurar y mantener un sistema de vinculación ante la Procuraduría General de la República y los diversos sectores representativos de la sociedad, así como promover y reforzar los mecanismos de interrelación con las autoridades competentes de los demás niveles de gobierno, para los efectos de atender los planteamientos tendientes a mejorar sistemas de procuración e impartición de justicia en el ámbito federal; y en su caso, propiciar el estudio interinstitucional e interdisciplinario de las aportaciones recibidas y formular las conclusiones y sugerencias que procedan a fin de someterlas a la consideración del Procurador, por el conducto que procedan; fungir como secretario técnico del Consejo Honorario de Procuradores de Justicia; coordinar y concertar acciones para la atención de los problemas relacionadas con la farmacodependencia, en apoyo de las atribuciones asignadas a otras autoridades competentes; dirigir, coordinar, concertar y participar en las actuaciones nacionales e internacionales de prevención de la farmacodependencia, en las que deba intervenir la procuraduría; establecer, dirigir, controlar y vigilar el cumplimiento de los programas de Participación Ciudadana, Orientación Legal y Orientación al Público; formular dictámenes, opiniones e informes que le sean solicitados por el Subprocurador Jurídico de Programas Sociales y proponer las medidas necesarias para el mejor desempeño de sus actividades; promover en el ámbito de su competencia, las relaciones con autoridades internas y externas de la dependencia, a fin de lograr eficiencia en las funciones asignadas; normar y coordinar los servicios de orientación legal que se prestan en la Institución; brindar orientación legal a los interesados, sobre la atención que legalmente corresponda al asunto en particular; coordinar las actividades de los agentes del Ministerio Público Federal Itinerante; y las demás que le confieran otras disposiciones al Procurador.

Son atribuciones del Director de Participación Social: realizar la estructuración y mantenimiento del sistema de vinculación

social; promover y reforzar los mecanismos de interrelación institucional; realizar el análisis y estudio de las aportaciones interinstitucionales e interdisciplinarios; desarrollar los programas de Participación Ciudadana; Sociales; de Orientación Legal; y de Orientación al Público, y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Atención a la Farmacodependencia: concertar acciones para la atención de los problemas relacionados con la farmacodependencia; concertar y participar en las actuaciones nacionales e internacionales de prevención a la farmacodependencia en las que deba intervenir la Procuraduría; y atender a los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Orientación y Difusión Legal: prestar los servicios de orientación legal que brinda la Institución; dirigir las actividades de los Agentes del Ministerio Público Federal Itinerante; y atender a los demás asuntos que el encomiende el Director General.

Dirección General de Procedimientos Penales en Delitos Relacionados con Estupefacientes y Psicotrópicos.- son atribuciones del Director General: coordinar y supervisar las funciones que desarrolla la Dirección de Averiguaciones Previas en Materia de Estupefacientes y Psicotrópicos y la Dirección de Control de Procesos en materia de Estupefacientes y Psicotrópicos; auxiliar al coordinador general en las funciones que le están conferidas; coordinar y supervisar las funciones que desarrollen las direcciones a su cargo; atender los demás asuntos que le encomiende el Director General, y las demás que el confieran otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Averiguaciones Previas en materia de Estupefacientes y Psicotrópicos: recibir

por conducto de los Agentes del Ministerio Público Federal las denuncias y querrelas sobre hechos que puedan constituir delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos; practicar todas las diligencias legales conducentes a integrar la averiguación previa, buscando, recabando, con auxilio de la Dirección General de Servicios Periciales y la Dirección Especial de Investigación contra el Narcotráfico, las pruebas que tiendan a comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de los indiciados para fundar y motivar en su caso, el ejercicio de la acción penal; recibir para integración de averiguaciones previas, los elementos de prueba que presenten los indiciados y quienes legalmente los representan; adoptar o solicitar a la autoridad judicial, conforme legalmente corresponda, las medidas precautorias; resolver los casos de reserva, incompetencia, acumulación de averiguaciones y demás, que conforme a las leyes aplicables, procedan durante la averiguación previa y ejercitar la acción penal; turnar a la dirección General de Control, Auditoría y Quejas, los expedientes con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado en los casos de no ejercicio de la acción penal y las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Control de Procesos, en materia de Estupefacientes y Psicotrópicos: sostener el ejercicio de la acción penal, de acuerdo con las normas aplicables, por conducto de los Agentes del Ministerio Público de la Federación en materia de estupefacientes y psicotrópicos adscritos a los Juzgados o Tribunales, en las causas que sigan ante aquéllos; solicitar las ordenes de aprehensión, de comparecencia o de cateo, así como los exhortos o las medidas precautorias procedentes, proponiendo las pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad del inculpado, planteando las excluyentes de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva de que tenga conocimiento; formular conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda y en su caso, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan y realizando los demás actos jurídicos que le competen; vigilar que se respeten las normas, términos y plazos procesales; interponer y hacer valer los recursos ordinarios pertinentes; preparar la

impugnación de las sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, por los conductos y bajo el ejercicio de las acciones que autorizan las leyes; turnar a la Dirección General de Control, Auditoría y Quejas, los expedientes con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado, que hayan formulado los Agentes del Ministerio Público de la Federación, en los casos de las conclusiones que no comprendan algún delito que resulte probado durante la instrucción, o que fueren contrarias a las constancias procesales, o en las que no se cumplieren con los requisitos que establece la ley procesal; y de consultas formuladas por el Ministerio Público y prevenciones que la autoridad judicial acuerde, a propósito de autos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, y resolver los demás asuntos que encomiende el Director General.

Dirección General de Relaciones Internacionales: son atribuciones de Coordinar y supervisar las funciones que desarrolle la Dirección de Análisis de Información Internacional; y la Dirección de Planeación y enlace de acciones Internacionales; auxiliar al subprocurador en las funciones que le están confendadas; acordar con el Coordinador General los asuntos relacionados con las unidades que estén bajo su responsabilidad, y proporcionar seguridad, cuando se requiera, a los funcionarios extranjeros que visiten oficialmente el país, coordinándose para tal efecto con la Secretaría de Gobernación y con otras instituciones del orden federal y, en su caso con cuerpos de seguridad, así como con otras autoridades locales competentes y las demás que le confieran otras disposiciones al Procurador.

Son atribuciones del Director de Análisis de Información Internacional: mantener relaciones de intercambio informativo, con instituciones internacionales y centros especializados en la lucha y combate del narcotráfico; integrar y sistematizar el banco de datos generales en el ámbito internacional, en materia de prevención e investigación de delitos contra la salud y los relacionados con el control de estupefacientes y psicotrópicos; vigilar el buen manejo de la documentación e información que esté bajo su

responsabilidad; y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Planeación y Enlace de Acciones Internacionales: Planear y establecer coordinación con instituciones y organismos internacionales, orientada al intercambio de tecnología, nuevos métodos y sistemas que consoliden las acciones para el combate del narcotráfico; participar en proyectos internacionales e investigación y desarrollo de nuevas técnicas para el control de estupefacientes y psicotrópicos y el combate del narcotráfico y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Dirección General de Investigación de Narcóticos.- Son atribuciones del Director General de Investigación de Narcóticos: coordinar y supervisar las funciones que desarrollan la División de Investigación Contra el Narcotráfico, la Dirección de Control e Información y la Dirección de Enlace y Concertación; auxiliar al Coordinador General de las funciones que le estén conferidas; acordar con el coordinador General de asuntos relacionados con las unidades que estén bajo su responsabilidad y las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones de la División de Investigación Contra el Narcotráfico: investigar, por orden del Ministerio Público la comisión de hechos que constituyan delitos, en materia de estupefacientes y psicotrópicos; buscar por orden del Ministerio Público, las pruebas que tiendan a comprobar los elementos del tipo penal de los delitos que investiguen y las que acrediten responsabilidad del indiciado; dar cumplimiento a las órdenes de localización, aprehensión, arresto, comparecencia, presentación, cateo y cita, en las formas que corresponda con arreglo a la ley, en los delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos, practicar, en auxilio del Ministerio Público en materia de estupefacientes y psicotrópicos, las diligencias que éste le encomiende, recibir en caso de urgencias o en los lugares donde no existan Agentes del Ministerio Público, ni quienes legalmente los sustituyan, denuncia

sobre hechos que puedan constituir delitos en materia de competencia, y practicar únicamente las diligencias urgentes que el caso requiera, debiendo dar cuenta de inmediato al Agente del Ministerio Público competente, para que acuerde lo conducente; recibir, custodiar y trasladar a detenidos y las demás que le confieran otras disposiciones, el Procurador, el Coordinador General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, los Agentes del Ministerio Público de la Federación conforme a su competencia y el Director General de Investigación de Narcóticos.

Son atribuciones del Director de Control e Información: recibir todas las acciones orientadas a la búsqueda, resolución y distribución de información que se requiera para la investigación y persecución de los delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos; identificar y establecer control de fuentes de información que permita la eficacia en la lucha y combate contra el narcotráfico; evaluar los resultados obtenidos en los operativos realizados en la lucha y combate al narcotráfico y atender a los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Enlace y Concertación: auxiliar al Subprocurador de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico en la implementación de los Programas y Acciones de Coordinación Interinstitucional e interpolicial; elaborar en coordinación con las diversas áreas de la Coordinación General, los programas y proyectos de convenios interestatales y con Municipios orientados a unir esfuerzos en la lucha y combate al narcotráfico; coordinar y ejecutar las acciones tendientes a cumplimentar los convenios suscritos con entidades federativas de la República y Municipios en la lucha y combate al narcotráfico, y atender a los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Dirección General de la Campaña Contra la Producción de Narcóticos, son atribuciones: coordinar y supervisar las funciones que desarrollan las Direcciones de Localización, Verificación y

Destrucción de Plantíos; de Apoyo Logístico; y de Operaciones Aéreas y la compañía contra la producción de Narcóticos; auxiliar al Coordinador General en las funciones que le están conferidas; acordar con el Subprocurador los asuntos relacionados con las unidades que estén bajo su responsabilidad y las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Localización, Verificación y Destrucción de Plantíos, las siguientes: plantear, diseñar y proponer los programas contra la Producción de Estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas o peligrosas para la salud, tomando en cuenta las prevenciones que sobre esta contengan la legislación penal y sanitaria y las demás normas aplicables a la materia, y sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias, coordinar y supervisar y controlar la destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas y peligrosas para la salud, y la destrucción o entrega a la autoridad competente de las sustancias y demás objetos decomisados; aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la localización, verificación y destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes; auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos relacionados con estupefacientes y psicotrópicos, y coordinarse con la Dirección Especial de Investigación contra el Narcotráfico, para los efectos de la investigación que sobre esta materia se realicen, y las demás que le confieran otras disposiciones, el Procurador, el Coordinador General o el Director General de la Campaña Contra el Narcotráfico.

Son atribuciones del Director de Apoyo Logístico: planear, programar, supervisar, controlar y evaluar el desempeño de las actividades correspondientes a la verificación y destrucción de plantíos; planear, programar y gestionar la adquisición de armamento, municiones, vehículos, equipos y refacciones que garanticen el eficaz y oportuno cumplimiento de las operaciones orientadas a la verificación y destrucción de plantíos; integrar y gestionar el programa de Mantenimiento al Equipo e Instalaciones asignadas a la Dirección General de la Campaña contra el

Narcotráfico y las demás que le confieran otras disposiciones, el Procurador, el Coordinador General o el Director General de la Campaña Contra la Producción de Narcóticos.

Son atribuciones del Director de Operaciones Aéreas en la Campaña Contra la Producción de Narcóticos: planear, programar, organizar y controlar la disponibilidad del equipo aéreo de la Institución, asignado a realizar las acciones operativas destinadas a la verificación y destrucción de plantíos en coordinación con la Dirección de Localización, Verificación y Destrucción de Plantíos; elaborar y verificar el cumplimiento del rol de vuelos de piloto asignados a la operación de la flota aérea destinada a acciones de la Campaña Contra el Narcotráfico; enviar a la Dirección General de Servicios Aéreos, el registro de estadísticas de las operaciones aéreas realizadas; supervisar y vigilar el despacho y control de órdenes de vuelo, tanto de la flota aérea destinada a la campaña Contra el Narcotráfico, así como los vuelos de transportación y carga que realice la Dirección General de Servicios Aéreos y las demás que le confieran otras disposiciones, el Procurador, el Coordinador General o el Director General de la Campaña Contra la Producción de Narcóticos

La Subprocuraduría de Procedimientos Penales cuenta con cuatro Direcciones Generales: de Averiguaciones Previas; de Control de Procesos; de servicios Periciales y de la Policía Judicial Federal.

Dirección General de Control de Procesos: esta Dirección General comprende dos Direcciones: la de Control de Procesos del Área Metropolitana y la de Control de Procesos de Áreas Foráneas.

Son atribuciones del Director General: sostener el ejercicio de la acción penal, de acuerdo con las normas aplicables por conducto de los Agentes del Ministerio Público Federal, adscritos a los Juzgados o Tribunales, en las causas que se sigan ante aquéllos, solicitando

las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de cateo, así como los exhortos y las medidas precautorias procedentes; proponiendo las pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad del inculpado, planteando las excluyentes de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva que tenga conocimiento, formulando conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda al ofendido, con la coadyuvancia de éste, en su caso solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan y realizando los demás actos jurídicos que le competan; vigilar que se respeten las normas, términos y plazos procesales; interponer y hacer valer los recursos ordinarios pertinentes, preparar la impugnación por el Procurador General de la República de las sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, por los conductos y bajo el ejercicio de las acciones que autoricen las leyes; turnar a la Dirección General de Control, Auditoría y Quejas los expedientes, con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado que hayan formulado los Agentes del Ministerio Público, en los casos de conclusiones no acusatorias o conclusiones que no comprendan algún delito probado durante la instrucción o fueren contrarias a las constancias procesales, o en lo que no se cumpliera con los requisitos que establece la Ley Procesal, y de consultas formuladas por el Ministerio Público y prevenciones que la autoridad judicial acuerde, a propósito de actos cuyas consecuencias sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, coordinar y supervisar las funciones que le confieren otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Control de Procesos del Área Metropolitana: realizar en su esfera de competencia, las cuatro primeras atribuciones señaladas al Director General: dirigir y supervisar las actividades de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Tribunales en materia penal, ubicados en el Distrito Federal; atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Control de Procesos del Área Foránea: integrar las estadísticas relacionadas con los procesos penales foráneos, practicar el surgimiento de los trámites y la evaluación de los asuntos relativos del proceso penal en el área foránea; establecer criterios jurídicos y de operación en materia de proceso penal, para el área foránea; y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Dirección General de Servicios Periciales: esta Dirección General comprende dos Direcciones: la Identificación y Criminalística, y la de Técnica Pericial.

Son atribuciones del Director General: formular los dictámenes que de acuerdo con la Ley Procesal aplicable, le sean encomendadas para la comprobación de los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculpado, en los hechos que pueden ser constitutivos de delito del fuero federal; atender las solicitudes de dictámenes e información técnica y científica que soliciten los titulares de las diversas áreas de la Procuraduría, así como las que formulen otras autoridades, en la medida de las posibilidades; revisar el grado de contabilidad de las técnicas que se aplican en los dictámenes periciales, con el objeto de utilizar las más avanzadas y adecuadas en el desempeño de sus atribuciones; atender la integración y el manejo del casillero de identificación; coordinar y supervisar las funciones que desarrollan los dos Directores a su cargo; y ejercer las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Identificación y Criminalística: integrar y manejar el casillero de Identificación; realizar las actividades que se encomienden relacionadas con estudios, y asuntos de criminalística y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Director de Técnica Pericial: desarrollar las tres primeras funciones señaladas al Director General y atender las demás que le confiera el mismo

Dirección General de Averiguaciones Previas: esta Dirección General comprende dos Direcciones: la de Averiguaciones Previas del Área Metropolitana y la de Averiguaciones Previas del Área Foránea.

Son atribuciones del Director General: recibir, por conducto de los Agentes del Ministerio Público Federal, las denuncias y querrelas y sobre hechos que puedan constituir delitos del fuero federal; acreditar todas las actuaciones legales conducentes a integrar la averiguación previa, buscando y recabando, con auxilio de los Agentes de la Policía Judicial Federal, y del personal de los servicios Periciales, las pruebas que tiendan a comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado, para fundar en su caso, el ejercicio de la acción penal; recibir, para integración de la averiguación previa, los elementos de prueba que presenten los indiciados y quienes legalmente los representen, adoptar o solicitar a la autoridad judicial, conforme legalmente corresponda, las medidas precautorias; resolver los casos de reserva, incompetencia, acumulación de averiguaciones y las demás que, conforme a las leyes aplicables procedan durante la averiguación previa, y ejercitar la acción penal; turnar a la Dirección General de Control, Auditoría y Quejas los expedientes con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado, en los casos de no ejercicio de la acción penal; coordinar y supervisar las funciones que desarrollan los directores a su cargo, y ejercer las demás funciones que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Son atribuciones del Director de Averiguaciones Previas del Área Metropolitana: realizar, en su esfera de competencia, las cinco primeras funciones señaladas al Director General; dirigir y supervisar las actividades de los Agentes del Ministerio Público Federal

adscritos al sector de averiguación previa del Distrito Federal; y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General

Son atribuciones del Director de Averiguaciones Previas del Area Foránea: integrar la estadística relacionada con la averiguación previa del área foránea; practicar el seguimiento de los trámites y la evaluación de los asuntos relativos a la averiguación previa en el área Foránea; establecer criterios jurídicos y de operación en materia de averiguación previa en al área foránea; diligenciar todos los trámites relacionados con exhortos en que intervengan agentes adscritos en el Distrito Federal; manejar la unidad de Detención, en la Ciudad de México, y atender los demás asuntos que le encomiende el Director General.

Son atribuciones del Ministerio Público de la Federación como actor ante los tribunales: ante los subórganos judiciales, el representante del Ministerio Público Federal, conforme a la competencia de aquéllos, en su intervención de actor son las siguientes. solicitar las órdenes de aprehensión, comparecencia, cateo y exhortos; las medidas precautorias procedentes; aportar pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad del o de los procesados; plantear las excluyentes de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva; formular conclusiones, exigiendo reparación patrimonial que corresponda al ofendido; y solicitar la aplicación de las penas y medidas que procedan; e imponer los recursos necesarios y pertinentes

Por lo que respecta ala Ministerio Público del Distrito Federal, se contempla en el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, vigente, señala que está integrada con servidores públicos y demás personal de las unidades administrativas, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de la incumbencia del Procurador General de Justicia.

En razón de lo anterior, el personal es el siguiente: un Procurador General de Justicia del Distrito Federal, un Subprocurador de Averiguaciones Previas; un Subprocurador de Control de Procesos; un Oficial Mayor; un Contralor Interno; un Director de Administración y Recursos Humanos; y los siguientes directores generales de: Asuntos Jurídicos, Averiguaciones Previas, Control de Procesos, Coordinador de Delegaciones del Ministerio Público en lo Familiar, Civil, Policía Judicial, Servicios a la Comunidad y Servicios Periciales, además, un jefe de la unidad de Comunicación Social; los titulares de los Órganos desconcentrados por territorios y de las comisiones y comités.

Todos estos servidores públicos, son Agentes del Ministerio Público, razón por la cual, podrán actuar con ese carácter; no así el oficial mayor, el Contralor Interno, el Director de Administración y de Recursos Humanos, el Director General de Servicios a la Comunidad, el Director General de Servicios Periciales, el Encargado de la Unidad de Comunicación Social, ni quienes estén al frente de los órganos desconcentrados por territorio o de la comisiones o comités.

Atribuciones.- la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, indica; "la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su carácter de Representante Social, tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por su titular o por sus agentes o auxiliares.."-

Respecto a la palabra Representante Social se hacen las siguientes observaciones: el calificativo conlleva a concluir que, quienes legislaron, continúan empeñados en acentuar un poder omnímodo, inclusive mayor del que se consigna en el texto del artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, no es un Representante Social en los términos del texto del artículo 2º, de la ley que nos ocupa puesto que si así fuera habría

que acudir para todo tipo de problemas, ante dicho servidor público para que en todos los casos interviniera. Lo que en realidad ocurre es simplemente que investiga las conductas o hechos considerados como delitos y persigue a sus probables autores, y no lo que se pretende dejar a la imaginación del lector.

Las atribuciones del Ministerio Público son las siguientes: perseguir a los probables responsables de los delitos del orden común, cometidos en el Distrito Federal; velar por la legalidad en la esfera de su competencia, como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta y debida procuración e impartición de justicia; proteger los intereses de los menores, incapaces así como los individuales y sociales en general, en los términos que determinen las leyes; cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, en la esfera de su competencia; y, las demás que determine el legislador.

En el artículo 3º de la Ley Orgánica vigente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que el Agente del Ministerio Público reciba denuncias, acusaciones o querrelas sobre conductas o hechos que pueden constituir delito, actividad que en la práctica se realiza a través de las diligencias encaminadas a comprobar los elementos del tipo y la probable responsabilidad de quien o quienes en alguna forma intervinieron en ello y satisfechos el o los requisitos de procedibilidad se realice el ejercicio de la acción penal.

Dentro de las funciones de carácter persecutorio, el Agente del Ministerio Público, restituye al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente, de oficio o a petición de parte interesada, siempre y cuando esté comprobada en la averiguación previa los elementos del tipo penal de que se trate, exigiendo además, garantías suficientes si se estimara necesario, y, por último, solicitará la medida precautoria del arraigo.

Por lo que se refiere, al ejercicio de la acción penal, el servidor público competente del Ministerio Público la realizará ante el juez del fuero común, solicitando las órdenes de aprehensión y la comparecencia de los probables responsables, cuando estén reunidos los requisitos indicados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, además, las órdenes de cateo que sean necesarias.

En el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en forma concreta, se le señalan al Procurador, atribuciones de dos clases no delegables y delegables

Dentro de las primeras, destacan las siguientes: fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría; planear, coordinar, vigilar y evaluar las operaciones de las unidades administrativas que la integran; someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados al Procurador e informarle sobre el estado de los mismos; desempeñar las comisiones y funciones específicas que el Presidente de la República le confiera para su ejercicio personal e informarle sobre el desarrollo de las mismas; proponer al Presidente de la República, proyectos de ley, reglamento, decretos, acuerdos y órdenes, relativos a los asuntos de la competencia de la Procuraduría; proponer al Presidente de la República acciones y mecanismos de coordinación que coadyuven a la integración y consolidación del sistema de justicia y seguridad pública en el Distrito Federal; aprobar la organización y funcionamiento de la distintas dependencias y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas; autorizar y disponer, la publicación del Manual de Organización General de la Procuraduría en el Diario Oficial de la Federación; aprobar y expedir los manuales de procedimientos normativos, de coordinación y de operación necesarios para el funcionamiento de la dependencia y la atención al público; aprobar el presupuesto de egresos de la Procuraduría y en su caso, sus modificaciones, misma que deberá presentar a las autoridades competentes; proponer al Presidente de la República, las diversas medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración e impartición de justicia, así como los

programas y acciones correspondientes a ésta; celebrar convenios de coordinación operativa y cooperación técnico-científica con las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas, con la Procuraduría General de la República, con las demás dependencias y entidades o personas de los sectores social y privado, que se estimen convenientes; acordar las bases para los nombramientos, movimientos de personal y terminación de los mismos y ordenar al Oficial Mayor y los titulares de las unidades administrativas de apoyo técnico y asesoría directa del titular y de las que se estime pertinentes, los asuntos de su respectiva competencia; dar al personal de la Institución las instrucciones generales o especiales para el cumplimiento de sus atribuciones y funciones para lograr la unidad de acción del Ministerio Público, mediante la exposición de los acuerdos y circulares correspondientes; intervenir por sí mismo cuando lo juzgue conveniente o por acuerdo del Presidente de la República, en los asuntos del orden penal, civil o familiar, en que el Agente del Ministerio Público, conforme a la ley deba ser oído, conocer y sancionar las faltas cometidas por el Agente del Ministerio Público durante su actuación en los procedimientos en que intervenga, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dictar las medidas para investigar las detenciones arbitrarias que se cometan y otros abusos de autoridad, promoviendo lo conducente para su sanción y adaptar las medidas legales pertinentes para hacer aquéllas o los efectos de los abusos; encomendar a cualquiera de los Agentes del Ministerio Público, independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes, tomar conocimiento de las quejas sobre demoras, excesos y faltas en el despacho de los asuntos en que intervenga el personal de la Institución; instruir a los Subprocuradores, al Oficial Mayor y a los Titulares de las Unidades administrativas de apoyo técnico y asesoría directa del Titular, sobre los términos en que el personal de la Procuraduría pueda proporcionar auxilio a otras autoridades, conforme al artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; dictar las normas a que se sujetará la cancelación y devolución de antecedentes penales, cuando proceda; ordenar a la Contraloría Interna, la práctica de auditorías contables,

financieras, administrativas y operativas de las unidades administrativas de la Procuraduría, con la intervención que corresponda a las autoridades competentes y conducir el proceso de control de la dependencia; prever la simplificación de los procedimientos administrativos y al desarrollo tecnológico, relativo de sus funciones; expedir los acuerdos y circulares, conducentes al buen despacho de las funciones encomendadas a los servidores públicos de la Institución; y resolver los casos de duda que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación del Reglamento, así como los casos de conflicto sobre competencia y los no previstos en el mismo.

Sector Central: en la Ley Orgánica anterior, el trámite de las averiguaciones previas practicadas por los Agentes Investigadores del Ministerio Público de las Delegaciones, se continúan en el Sector Central por los Agentes adscritos al mismo, hasta su consignación o archivo.

En la actualidad, atendiendo a lo previsto por la Ley Orgánica, en vigor, no se define cuál es ese Sector Central, ni tampoco cuáles son sus funciones; empero se considera que el legislador quiso referirse a la Dirección General de Averiguaciones Previas.

El titular de la Dirección General de Control de Procesos Penales, tiene las siguientes facultades: intervenir en los procesos penales, promoviendo las diligencias tendientes a comprobar los elementos del tipo penal, la responsabilidad penal de los inculpados y la reparación del daño, solicitar el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño, y de perjuicios; aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos, a la comprobación del delito de la responsabilidad de quienes hayan intervenido y de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación; concurrir e intervenir en las diligencias y audiencias que se practiquen en los Juzgados y Salas Penales de su adscripción y desahogar las vistas que se le den; solicitar en los términos del artículo 16, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a las órdenes de cateo; formular y presentar los pedimentos procedentes dentro de los terminos legales; formular las conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas que correspondan, así como el pago de la reparación del daño; interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes; practicar visitas a reclusorios y concurrir a las que practiquen los jueces, ante los que actúan, conforme a lo previsto en el artículo 6º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; vigilar el exacto cumplimiento del principio de legalidad y de la pronta y expedita impartición de justicia, informando al Procurador sobre este particular; remitir al Director General de la Policía Judicial, por conducto del Procurador, las órdenes de aprehensión, reaprehensión, arresto, presentación y cateo e informar de su cumplimiento al Procurador; estudiar los expedientes en los que se le dé vista, por estimar que existan hechos que puedan constituir delito, promover lo procedente e informar sobre el particular, expresando su opinión fundada y motivada; turnar al Director General de Averiguaciones Previas, los informes y documentos que se anexen, cuando estima que deba iniciarse la indagatoria correspondiente; ejercitar acción penal por diversos delitos o en contra de personas distintas, cuando en la causa penal en que intervinieron surjan elementos suficientes para ello, tratándose de los mismos hechos, o íntimamente vinculados; vigilar y coordinar las actividades de los Agentes del Ministerio Público consignadores, a fin de que los expedientes en donde se contienen las diligencias de averiguación previa sean consignadas de manera adecuada y oportunamente recibir del Director General de Averiguaciones Previas, las actas de averiguación de delitos integradas por ésta y sobre las cuales se propone el ejercicio de la acción penal, haciendose el respectivo estudio, para determinar lo procedente; ejercitar la acción penal ante los Titulares de los Tribunales competentes, por los delitos del orden común, dejando a su disposición a los detenidos que hubiere, así como los objetos relacionados con los hechos, en los casos que corresponda; solicitar las órdenes de aprehensión de lo presuntos responsables, cuando se reúnan los requisitos del artículo 16 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o bien de comparecencia, cuando así proceda; devolver al Director General de Averiguaciones Previas, para su perfeccionamiento, los expedientes que contienen las averiguaciones que estime incompletas, señalando las diligencias que deban practicarse o las pruebas que deban recabarse para su debida integración; instruir a los Subdirectores, jefes de departamento Agentes del Ministerio Público, adscritos a su cargo, respecto a los casos en que por acuerdo del Procurador o del Subprocurador de Control de Procesos, deberán ejercitar acción penal, directamente ante los jueces penales y de paz; remitir al Director General de Asuntos Jurídicos, los expedientes de las averiguaciones previas, en las que después de opinar no procede el ejercicio de la acción penal, el Director General mencionado refiere la procedencia de ejercitarla, a fin de que resuelva lo conducente; remitir a las autoridades correspondientes, las averiguaciones previas de delitos que no sean de la competencia del Ministerio Público del Distrito Federal; someter a la aprobación del superior inmediato los criterios que deban observarse en los pliegos de consignación; informar, periódicamente al superior inmediato sobre el desarrollo de las actividades que correspondan al Director; vigilar y coordinar, para el cumplimiento de las anteriores, las actividades de los Agentes del Ministerio Público, adscritos a los jueces y magistrados de las Salas Penales; ejecutar los convenios celebrados por el titular de la institución en materia de procedimientos penales; y las demás que se le señalen en las disposiciones legales y reglamentarias y en las que se le confieran sus superiores; así como en las de la competencia de las unidades administrativas a su cargo.

El titular de la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, tiene las siguientes atribuciones: intervenir en los juicios en que sean parte los menores incapaces relativos a la familia, el estado civil de las personas, sucesorios y todos aquellos en que por disposición legal sea parte o deba dársele vista al Ministerio Público; concurrir e intervenir en las diligencias y audiencias que se practiquen en los Juzgados y Salas Familiares y civiles de su adscripción, y desahogar las vistas que se le den; formular y presentar los pedimentos procedentes dentro de los términos legales;

interponer los recursos legales que procedan; vigilar la debida aplicación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y en los demás asuntos de materia civil y familiar, en los casos en que esta ley lo disponga expresamente; estudiar los expedientes de los juicios familiares y civiles en los que se le dé vista, por estimar que existen hechos que puedan constituir delitos y promover lo conducente e informar sobre el particular al Subprocurador de Control de Procesos, expresando su opinión fundada y motivada; turnar a la Dirección General de Averiguaciones Previas los informes y documentos que se requieran cuando estime que deba iniciarse averiguación previa por la comisión de los hechos delictivos; defender a los incapaces no sujetos a la patria potestad o tutela; hacer del conocimiento del Subprocurador de Control de Procesos, los casos en que el Agente del Ministerio Público, adscrito a los Juzgados y Salas del Ramo Civil o Familiar, actúen indebidamente; intervenir en todos los casos de que conozca el Director General de Averiguaciones Previas, al Director General de Control de Procesos y al Director General de Servicios a la Comunidad, cuando determinado asunto origine para algún menor o incapacitado una situación de conflicto, daño o peligro, así como en los que sean parte o de alguna manera puedan resultar afectados, a fin de determinar lo que proceda en Derecho; ejercitar las acciones siguientes; en coordinación con el Director General de Servicios a la Comunidad, a fin de proporcionar a los menores o incapacitados la más amplia protección que en Derecho proceda, a quienes acrediten el entroncamiento con el menor o incapacitado o canalizándolo a algún establecimiento asistencial. En su caso, promover ante los tribunales competentes, la designación de custodia o tutores, otorgando el consentimiento cuando el funcionario de la Procuraduría hubiera acogido al presunto adoptado, por estar relacionado por la averiguación previa; solicitar las investigaciones, localizaciones, estudios y exámenes que se requieran, para la mejor motivación y fundamentación de las determinaciones que se refieren las dos últimas facultades mencionadas; intervenir en los casos que conozca el Director General de Averiguaciones Previas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delitos contra la economía pública y familiar; vigilar y coordinar para el cumplimiento de las

anteriores actividades del Agente del Ministerio Público, adscrito a Juzgados y Salas, en materia civil y familiar y las demás señaladas en las disposiciones legales y reglamentarias y que le confieran al Procurador.

CAPÍTULO CUARTO

FUNCION PERSECUTORIA

- 1.- ACTIVIDAD INVESTIGADORA**
- 2.- ACTA DE POLICIA JUDICIAL**
- 3.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL**

1.- ACTIVIDAD INVESTIGADORA

Para el doctor **GARCIA RAMIREZ** "la persecución penal se ha marcado, como una etapa de máxima potestad del pueblo y sujeto agraviado por el delito, a otra de máxima potestad del Estado".
(11)

La actividad investigadora entraña una labor de auténtica averiguación; de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan. Durante esta actividad, el órgano que la realiza trata de preverse las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir la aplicación de la ley.

La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, es decir, del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley al caso concreto, pues es obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es menester dar a conocer la propia situación y por ende, previamente estar enterado de la misma.

Para el Maestro **MANUEL RIVERA SILVA** los principios que rigen el desarrollo de la actividad son:

1.- La iniciación de la investigación, está regida por lo que bien podría llamarse "principio de requisitos de iniciación", en cuanto no se deje a la iniciativa del órgano investigador el comienzo de la misma investigación, sino que para el mismo se necesita la reunión de requisitos fijados en la ley.

(11) GARCIA RAMIREZ SERGIO. PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PUBLICO. EDIT. PORRUA 1996. PAG. 155.

2.- La actividad investigadora está regida por el principio de la oficiosidad. Para que la búsqueda de pruebas, hecha por el órgano encargado de la investigación, no se necesita la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen de querrela necesaria, iniciada la investigación, el órgano investigador, oficiosamente, lleva a cabo la búsqueda que hemos mencionado.

3.- La investigación está sometida al principio de la legalidad, Si bien es cierto que el órgano investigador de oficio practica su averiguación, también lo es que no queda a su arbitrio la forma de llevar a cabo la misma investigación. (12)

El agente investigador del Ministerio Público, enterado de la conducta o hecho considerado como delito, habrá de obtener los elementos necesarios que le permitan concluir sobre la existencia del injusto punible y también quien es su probable autor.

Durante su etapa, los actos investigatorios los realiza en cumplimiento de la función de Policía Judicial; para esos fines, actúa con el carácter de autoridad y es ayudado por el ofendido, por los peritos, terceras personas, etc.

La averiguación de los delitos del fuero común, en el Distrito Federal, está a cargo de los agentes investigadores del Ministerio Público, adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas, de la Procuraduría General de Justicia y por los agentes comisionados en las oficinas del Ministerio Público ubicadas en todas las delegaciones de policía.

(12) MANUEL RIVERA SILVA. PROCEDIMIENTO PENAL. EDITORIAL PORRUA. PAG. 42.1997.

Para delimitar la dinámica de esa tarea, se toman en cuenta dos situaciones: Primero: cuando el ofendido o el querellante, hacen saber los hechos a través de un escrito; Segundo: cuando la denuncia o querrela son manifestadas directamente ante el Agente del Ministerio Público.

La primera, ocurre ante el Director General de Averiguaciones Previas, aunque, en algunas ocasiones, el escrito sobre la conducta o hecho se remite al agente de la Delegación; en uno u otros casos, se llama al asignante para que se presente a ratificarlo y se continuen las diligencias.

Al hacer un comentario, tenemos que esta práctica es absurda, con ratificación, o sin ella, desde el momento en que el Agente del Ministerio Público, tiene conocimiento de los hechos delictuosos debe seguirse la investigación, de lo contrario, se llegará al extremo de que si el denunciante no acudiera, o en su caso, sí se presenta y retira lo dicho, equivaldría a un desistimiento, lo cual es contrario al contenido de lo establecido por el artículo 21 constitucional, respecto a una función encomendada al Procurador, misma que no es renunciable; a mayor abundamiento, salvo los hechos delictuosos que se investigan, sólo a petición de la parte ofendida, en todos los demás es suficiente para la investigación que el Agente del Ministerio Público esté enterado, porque esto lo obliga de inmediato a realizar la función investigadora y, en su momento, a la persecución del probable autor del o los delitos investigados.

La segunda situación, generalmente tiene lugar en las Delegaciones Políticas ante el Agente Investigador, quien oye el relato del ofendido y después plasma por escrito lo dicho y a adquirir toda clase de probanzas.

El artículo 269 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal dispone lo siguiente: "cuando el inculpado

fuere detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público, se procederá de inmediato en la siguiente forma:

I.- Se hará constar la hora, fecha y lugar de la detención así como, en su caso el nombre y cargo de quien la haya ordenado y ejecutado. Cuando la detención se hubiere practicado por una autoridad diversa al Ministerio Público, se asentará o se agregará, en su caso, información circunstanciada suscrita por quien la haya realizado o recibido al detenido;

II.- Se le hará saber de la imputación que existe en su contra y el nombre del denunciante, acusador o querellante;

III.- Será informado de los derechos que en averiguación previa consigna a su favor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichos derechos, son:

- a) No declarar si así lo desea;
- b) Que debe tener una defensa adecuada por sí, o por abogado o por persona de su confianza, o si no quiere o no pudiere esignar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;
- c) Ser asistido por su defensor cuando declare;
- d) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación previa y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.

e) Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación previa, para lo cual se permitirá a él y a su defensor consultar en la oficina del Ministerio Público y en presencia del personal, el acta de averiguación previa;

f) Que se le reciban los testigos y las demás pruebas que ofrezca, las cuales se les tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda, concediendo el tiempo necesario para su desahogo, siempre que no se traduzca en dilación de la averiguación previa y las personas cuyos testimonios ofrezcan se encuentren presentes en la oficina del Ministerio Público.

Quando no sea posible el desahogo de pruebas, ofrecidas por el inculpado y su defensor, el juzgador resolverá en su oportunidad, sobre la admisión y práctica de las mismas; y

g) Que se le conceda, inmediatamente que lo solicite, su libertad provisional bajo caución, conforme a lo dispuesto en la fracción I del artículo 20 de la Constitución Federal, y en los términos del artículo 556 de este código.

Para los efectos de los incisos b), c) y d) se le permitirá al indiciado comunicarse con las personas que solicite, utilizando el teléfono o cualquier otro medio de que se disponga, o personalmente si se hallaren presentes; y

IV.- Cuando el indiciado fuere un indígena o extranjero, pero que no hable o no entienda suficientemente el castellano, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a que se refiere este artículo. Si se tratare de un extranjero la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda.

De la información al indiciado sobre los derechos antes mencionados, se dejará constancia en el acta de averiguación previa.

En todo caso se mantendrán separados a los hombres y a las mujeres en los lugares de detención.

Durante esta etapa, el Agente del Ministerio Público se entera por medio del ofendido, testigos, peritos, informes de algunas autoridades del probable autor que cometió una conducta típica, antijurídica y culpable, por lo que procede hacer una serie de diligencias que por mandato de ley le están encomendadas; estas diligencias están en el Código adjetivo de la materia para el Distrito Federal, intitulado "Diligencias de averiguación previa e instrucción, de lo cual se señalo lo siguiente:

"Si para la comprobación de los elementos del tipo penal o de las circunstancias, tuviere importancia el reconocimiento de un lugar cualquiera, se hará constar en el acta la descripción del mismo, sin omitir detalle alguno que pueda tener valor " (artículo 97 del C.P.P.D. F.)

"El Ministerio Público y la Policía Judicial procederán a recoger en su caso: las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase, que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que éste se cometió, en sus inmediaciones, en poder del reo, o en otra parte conocida, expresando cuidadosamente el lugar, tiempo y ocasión en que se encontraron, y haciendo una descripción minuciosa de las circunstancias y de su hallazgo. De todos estos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentren, la que asentará su conformidad o inconformidad. El duplicado se agregará el acta que se levante." (art. 98 del C.P.P.D.F.)

Asimismo se indica: "cuando, para mayor claridad y comprobación de los hechos, fuere conveniente levantar el plano del lugar del delito y tomar fotografías, tanto de ese lugar como de las personas que hubieren sido víctimas del delito, se practicarán estas operaciones y se hará la copia o diseño de los efectos o instrumentos del mismo, aprovechando para ello todos los recursos que ofrezcan las artes. El plano, retrato, copia o diseño se unirán al acta" (art. 101 del C.P.P.D.F.)

"Cuando se encuentren las personas o cosas relacionadas con el delito, se describirán detalladamente su estado y las circunstancias conexas" (art. 95 del código citado).

Ahora bien las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Penales son: "Inmediatamente que el Ministerio Público Federal o los funcionarios encargados de practicar las diligencias de averiguación previa, tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, dictarán todas las medidas y providencias necesarias para: proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas; impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso, los instrumentos o cosas, objetos o efectos del mismo; saber qué personas fueron testigos; evitar que el delito se siga cometiendo y, en general impedir que se dificulte la averiguación, procediendo a la detención de los que intervinieron en su comisión, en los casos del delito flagrante".

"Lo último se hará tratándose de delitos que solamente puedan seguirse por querrela, si ésta ha sido formulada".

"Queda prohibido detener a cualquier persona, sin orden de aprehensión librada por autoridad judicial competente, excepto cuando se trate de delito flagrante o de casos urgentes en que no haya en el lugar alguna autoridad judicial, tratándose de delitos que se persiguen de oficio, conforme a lo dispuesto por el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sólo el Ministerio

Público puede, con sujeción a este precepto determinar qué personas quedarán en calidad de detenidas, sin perjuicio de las facultades que correspondan al juez o tribunal de la causa. La violación de esta disposición hará penalmente responsable al Ministerio Público o funcionario de Policía Judicial que decreta la detención. La persona detenida en contravención a lo previsto en este artículo, será puesta inmediatamente en libertad". (art. 123).

Suele ocurrir que el Agente del Ministerio Público Federal, determine que alguna persona sea internada en un hospital u otro establecimiento similar, caso en el que indicará con qué carácter es el ingreso, lo cuál comunicará a los encargados del establecimiento respectivo, quienes, bajo su responsabilidad, no autorizarán su salida, a menos de recibir notificación escrita, en este sentido, de parte de la autoridad que hubiere ordenado la intervención; si no se hace esa indicación, se entenderá que sólo ingresa para su curación.

Tratándose de delitos de imprudencia, ocasionados con motivo del tránsito de vehículos, éstos podrán asegurarse por el Ministerio Público, en cuyo caso se entregarán en depósito a su conductor o a quien se legitime como propietario, quienes deberán presentarlos ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite. En caso de incumplimiento del depositario, se procederá conforme a lo dispuesto por el artículo 385 del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal" (art. 181 del Código Federal de Procedimientos Penales).

Durante esta misma etapa, el Agente del Ministerio Público, está facultado para recibir las pruebas que el indiciado o su defensor aporten, mismas que habrán de ser tomadas en consideración para determinar, si están, o no, satisfechas las exigencias indicadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para, en su caso, ejercitar la acción penal.

2.- ACTA DE POLICÍA JUDICIAL

Para el Maestro **MANUEL RIVERA SILVA**, la actividad investigadora, idéntica a la función de Policía Judicial, no siempre ha estado entregada, en su totalidad al Ministerio Público, pues en los códigos de 1880 a 1894, de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la ya citada función de policía judicial era ejercitada por los inspectores de cuartel, comisarios de policía, inspector general de policía, Ministerio Público, jueces correccionales, jueces de lo criminal, jueces auxiliares de campo, comandantes o jefes superiores de las fuerzas de seguridad, presidentes municipales, perfectos y subperfectos de policía, jueces de paz, jueces menores, etc.. Así pues, en lo relativo a quiénes ha sido encargada la facultad de policía, la actividad investigadora, se pueden establecer dos periodos:

1.- El período en el cual la actividad investigadora no está exclusivamente en manos del Ministerio Público y que termina con la Constitución de 1917; y

2.- El período que va desde la Constitución de 1917 hasta nuestros días, y en la cual la función de policía judicial está entregada exclusivamente al Ministerio Público.

Cada uno de los periodos señalados se encuentra asistido de ciertas razones históricas. El en primero, se pensaba que si las funciones de policía judicial tienden a recabar datos para la comprobación de los delitos y la responsabilidad, el Estado en cuanto vigía de la armonía social, tiene que valerse de cuantos medios haya para conocer los delitos y poder reprimirlos. Por esta razón la función investigadora se entregaba a varias instituciones. En la Constitución de 1917, se combate que los jueces sean

también partes (calidad que tomaban para poder ejercer la actividad de policía judicial) estimándose que la actividad citada corresponde exclusivamente a quien ejerce la acción penal: el Ministerio Público. (13)

Para el Doctor **GUILLERMO COLIN SANCHEZ**. el acta de policía judicial "es un documento donde constan, los actos realizados por el Agente del Ministerio Público, mismo que en oportunidad facilitará concluir si existen encuadramiento de la conducta o hecho en uno o más tipos penales y quién o quiénes son sus probables autores". (14)

A.- Contenido.- En las actas de Policía Judicial, se harán constar; el lugar y la hora en donde se inicie la averiguación previa; el nombre del portador de la noticia criminis; y si los hechos le constan o no, porque no siempre dicho sujeto es el ofendido por el delito; sus datos "generales", después una relación de lo ocurrido, la que podrá ser redactada por el agente investigador o, indirectamente, por el eminente.

Cuando se considera necesario practicar alguna inspección, el personal técnico, también se trasladará al lugar en donde se realizó la conducta o hecho, y en el mismo, el Agente del Ministerio Público dirigirá la investigación e indicará al personal los aspectos que deben atender para su éxito.

El artículo 113 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal manifiesta que: "En caso de envenenamiento, se recogerán cuidadosamente todas las vasijas y demás objetos que hubiere usado el paciente, los restos de los alimentos, bebidas y medicinas que hubiere tomado, las deyecciones y vómitos que hubiere tenido, que serán

(13) RIVERA SILVA MANUEL. EL PROCEDIMIENTO PENAL. PAGINA 124. EDITORIAL PORRUA. 1997.

(14) COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. PAG. 342, EDITORIAL PORRUA.

depositados con las precauciones necesarias para evitar su alteración, y se describirán todos los síntomas que presente el enfermo. A la mayor brevedad, serán llamados peritos para que reconozcan al enfermo y hagan el análisis de las sustancias recogidas, emitiendo su dictamen sobre sus cualidades tóxicas y si pudieron causar la enfermedad de que se trate..."

Si hay testigos y están presentes se les recibirá su declaración, misma que se iniciará anotando sus datos "generales"; y enseguida el atestado emitido; cuando éstos existan, pero no comparezcan a la oficina, se le citará; y en su caso desobedecen dos llamados consecutivos, se ordenará que los agentes de la Policía Judicial procedan a su localización y presentación.

Se dará fé, de los instrumentos que se utilizaron para llevar a cabo el delito; de las lesiones; de las huellas de violencia, en las personas y objetos; y, de todos los elementos que la naturaleza de la investigación amerite, haciendo constar todo esto en el acta.

Respecto a la fe de lesiones, es frecuente que los Agentes investigadores del Ministerio Público, se concreten a hacer constar que: "se agregara el certificado médico". Este proceder, no se ajusta a los requerimientos del legislador, porque lo que éste previene es la descripción de las alteraciones en la salud, perceptibles por los sentidos.

Al Agente del Ministerio Público, debe indispensablemente, constarle la existencia de las heridas, contusiones, dislocaciones, etc., motivo por el cual practicada la inspección la describirá una a una, de no hacerlo así, se adolecerá de un elemento básico para la integración de los elementos del tipo; el certificado médico es válido; empero la fe del agente investigador, es lo determinante.

De los documentos relacionados con la averiguación, también se dará fé, describiéndolos detalladamente, y luego se

agregarán al acta de policía judicial.

Si se requiere un conocimiento especializado, para determinar alguna materia, se solicitarán peritos para que emitan su dictámen, y recibido que fuera se hará constar e integrará el acta.

En los casos de homicidio, siempre deberá practicarse la autopsia, sólo podrá dejarse de hacer, cuando el juez lo acuerde, previo dictámen de los peritos médicos.

RESOLUCIONES A QUE LLEGA EL ACTA DE POLICÍA: Cuando se ha llevado a cabo todo ese conjunto de diligencias, el Agente del Ministerio Público, estará en aptitud de dictar resolución en el acta de Policía Judicial, cuyo contenido se expresa en lo conocido con el nombre de "determinación", por lo tanto éste es: el acto procedimental, a través del cual, de la valoración de todo lo actuado el Agente del Ministerio Público, concluirá: si están o no satisfechos los requisitos señalados en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ejercitar la acción penal.

Las investigaciones practicadas por el Ministerio Público, lo llevan a cualquiera de las siguientes situaciones:

a) Que estime que con las diligencias practicadas todavía no se ha comprobado la existencia de un delito, o la responsabilidad de un sujeto:

b) Que de las averiguaciones practicadas estime comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto, que no se encuentra detenido;

c) Que de las averiguaciones llevadas a cabo,

estime comprobadas la existencia de un delito que no merece pena corporal y la responsabilidad de un sujeto;

d) Que de las averiguaciones efectuadas a cabo, estime se hallan comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto que se encuentra detenido.

De las hipótesis planteadas para tal efecto se tiene que:

a) en la primera procede a distinguir dos aspectos:

1.- Cuando con las diligencias practicadas no se compruebe la existencia de un delito o la responsabilidad de un sujeto, pero quedan por practicarse algunas diligencias; y

2.- Cuando habiéndose practicado todas las diligencias que solicita la averiguación, no se comprueba la existencia de un delito o la responsabilidad de un sujeto.

En el primer aspecto se indica que no se han practicado todas las diligencias. Para su aclaración, cabe fijar por qué no se han practicado, y puede ser por una situación de hecho o por una dificultad material para practicarlas. Cuando se tropieza con una situación de hecho, la lógica indica que se desahoguen las diligencias pendientes, debiéndose señalar que en materia federal, las investigaciones las practica el Ministerio Público debido a que el artículo 134 del Código Federal respectivo ordena que la consignación se haga hasta que se reúnan los requisitos del artículo 16 constitucional, sin señalar el caso especial en que se consigna para perfeccionar la averiguación.

Cuando las diligencias no se han practicado por una dificultad material que impide la práctica de las mismas, por el

momento se dicta resolución de "reserva" ordenándose a la policía haga intervenciones tendientes a esclarecer los hechos.

En el segundo aspecto, Cuando practicadas todas las diligencias, no se comprueba el delito, se determina el no ejercicio de la acción penal. Esta resolución, llamada vulgarmente "de archivo" ha sido criticada manifestándose que el Ministerio Público se abroga facultades jurisdiccionales al declarar que un hecho no es delictuoso.

De donde se desprende que la resolución de archivo surte efectos definitivos, por lo que archivada una averiguación no puede ser puesta ulteriormente en movimiento.

b). Que de las averiguaciones practicadas estime comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto, que no se encuentra detenido.

En tal virtud se constata lo siguiente:

Obliga al Ministerio Público a solicitar de la autoridad judicial la orden de aprehensión.

Aprehender viene del latín prehencia, que denota la actividad de coger, de asir, en términos generales se debe entender por aprehensión el acto material de apoderarse de una persona privandola de su libertad.

La detención es como dice Bustamante, "el estado de privación de libertad que sufre una persona por mandato de un juez".
(15) La detención es el estado de privación de libertad en que se encuentra una persona cuando ha sido depositada en una cárcel o prisión pública, y otra localidad, que preste la seguridad necesaria para que no se evada.

La prisión preventiva se refiere al estado de privación de la libertad que guarda una persona contra la que se ha ejercitado acción penal.

La prisión por ejecución de sentencia, consiste en la privación de la libertad sufrida en cumplimiento de una sanción corporal, después de haberse dictado sentencia que ha causado ejecutoria.

Por último el arresto es la privación de la libertad, como consencuencia de un mandato de autoridad administrativa. El artículo 21 Constitucional que a la letra dice: " 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 hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas"

Frente a esta actividad del Ministerio Público tenemos el proceder de la autoridad judicial negando o accediendo a la petición. La autoridad judicial sólo debe dictar orden de aprehensión cuando se reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que exista una denuncia o querrela;

II.- Que la denuncia o querrela se refieran a un delito sancionado con pena corporal.

III.- Que la denuncia o querrela esté apoyada por datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, y

IV.- Que lo pida el Ministerio Público.

Ahora bien los elementos que señala el artículo 16 constitucional, son:

I.- Debe haber una relación, ante el órgano investigador de hechos que se suponen delictuosos. En doctrina se manifiesta que la relación deber ser hecha por el ofendido o por un tercero, no siendo denuncia la confesión del infractor ante el órgano investigador.

II.- La denuncia o querrela se debe referir a un delito sancionado con pena corporal. El requisito transcrito obliga al órgano jurisdiccional a una apreciación consistente en determinar si el hecho a que se refiere la denuncia o querrela constituye o no delito. Esta apreciación no entraña el juzgador si esta o no comprobado los elementos del tipo penal.

Determinada por el juez la calidad delictuosa del acto, se necesita, para librar la orden de aprehensión, que el hecho esté sancionado con pena corporal, ya que en primer lugar, el artículo 16 de la Constitución así lo determina y, en segundo, sólo procede la prisión preventiva, de acuerdo con el artículo 18 de la ley en cita, por el delito que merezca pena corporal. Si la pena del delito tiene señalada no corporal o alternativa, no procede la orden de aprehensión, en el primer caso, porque no hay pena corporal y en el segundo, porque siendo alternativa, sólo se podría saber si el delito merece pena corporal hasta sentencia.

En lo referente a esta segunda situación, con el supuesto de que se tienen comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad, sin que el sujeto se encuentre detenido, es oportuno tener presente lo establecido en el artículo 271 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

III.- Para que proceda la orden de aprehensión, además de la denuncia o querrela, se necesitan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado. La simple denuncia o querrela, sin apoyo en otra prueba es, como dice la doctrina italiana, simple enunciación de un delito que por sí sola nada acredita y que en el caso en estudio es insuficiente para la orden de aprehensión.

IV.- El cuarto elemento no necesita glosa de ninguna especie, pues es suficiente decir que las órdenes de aprehensión son solicitadas por el Ministerio Público y que el juez no puede decretar orden de tal calidad sin dicha solicitud.

El artículo 102 del Código Político señala: "Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los Tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados...".

c). En esta hipótesis, cuando las averiguaciones practicadas acreditan la existencia de un delito que no merece pena corporal y la responsabilidad de un sujeto, el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal sin solicitar orden de aprehensión, ya que ésta sólo puede librarse cuando el delito imputado está sancionado con pena corporal.

d). En este último caso, lo primero que se debe estudiar es la situación que sufre el sujeto a quien se presume responsable, o sea, el

hecho de que se encuentre detenido. La Ley ilustra sobre este punto cuando manifiesta que se puede detener a una persona sin orden de aprehension, en los casos de flagrante delito y en los casos urgentes, cuando no hay en el lugar ninguna autoridad judicial.

VALOR JURIDICO QUE TIENEN LAS RESOLUCIONES.- El artículo 286, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, les concede valor probatorio pleno, cuando está ajustada a las prescripciones legales de dicho ordenamiento.

3.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

En las antiguas instituciones romanas, la acción fué considerada como: " el derecho a perseguir en juicio aquello que se nos debe"; punto de vista fundamentado en que, tanto el proceso civil como el penal estaban identificados; integraban una sola disciplina correspondiente al derecho material; tiempo después, ya no fue considerado como un derecho en sí, distinto del derecho material, sino como el derecho material mismo, en el orden subjetivo.

Para el doctor **GOMEZ LARA** la acción es "el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional". (16)

Con el transcurso del tiempo, se concibió, como el ejercicio del derecho mencionado para provocar la jurisdicción.

Eugenio Florián, concluye: " La acción penal, es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal ". (17)

El poder jurídico, a que se refiere Florián, es el que se desprende en lo dispuesto en la ley y que se justifica cuando se infringe una disposición de las que integran el derecho penal y, precisamente, con la finalidad de que sea definida la pretensión punitiva estatal, previa satisfacción de determinados requisitos sea provocada la intervención del juez y en su oportunidad la definición multicitada se traduzca concretamente en una declaración de culpabilidad, o en la absolución del acusado.

(16) GOMEZ LARA CIPRIANO. TEORIA DEL PROCESO. EDITORIAL HARLA 1996. PAG. 118.

(17) CITADO POR COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA. PAG. 304, 1996.

A mayor abundamiento, como el juez no debe proceder de oficio, este poder jurídico tiene por objeto, directo e inmediato, "excitar y promover la decisión de aquél sobre la situación jurídica planteada.

Los caracteres de la acción son los siguientes:

La acción penal es indivisible, porque produce efectos para todos los que toman parte en la concepción, preparación y ejecución de los delitos o para quienes les auxilian.

La acción penal, no es trascendental; sus efectos se limitan a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o a terceros.

La acción penal, es irrevocable, porque si ésta se ejercita para que se dé un proceso, éste debe de concluir con la sentencia; si la acción se revocara, no sería así y como es el Estado el titular de la acción y ejercicio de la acción penal a través del Procurador y de los Agentes del Ministerio Público, el desistimiento, en general, produciría efectos negativos sin fin; en principio normalmente, así debe ser, empero, cuando falta un requisito de procedibilidad, querrela, aun iniciado el proceso, no deberá continuar y bajo esas bases no se llega a la sentencia, tampoco es así cuando el Ministerio Público formule conclusiones no acusatorias, cuando fallezca el procesado, etc.

El no ejercicio de la acción penal, se define como: "El no ejercicio de la acción penal, es un acto unilateral en el que el

agente investigador del Ministerio Público, en su carácter de representante del Estado, determina que por no estar satisfechos los requisitos exigidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ha lugar al ejercicio de la acción penal". (18)

En el Código Federal de Procedimientos Penales, se indica que el Agente del Ministerio Público, no ejercitará acción penal, en los casos siguientes:

"I.- Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;

En esta fracción nos manifiesta una de las causas impositivas de la integración del delito, por ausencia de conducta, es la llamada *vis absoluta* o fuerza física exterior irresistible. Para **PORTE PETIT** dice "involucra una actividad o inactividad voluntarias, de tal manera, que la fuerza física hace que el individuo realice un hacer o un no hacer que no quería ejecutar". (19)

II.- Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél;

En esta fracción la naturaleza misma de determinados delitos requiere pluralidad de sujetos, como el adulterio, en donde la intervención de dos personas es una condición indispensable para la configuración del tipo.

(18) CITADO POR COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA. PAG. 345, 1996.

(19) PORTE PETIT. CANDAUDAP CELESTINO. APUNTAMIENTOS DE DERECHO PENAL. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 323.

El jurista **CASTELLANOS TENA** define la participación como: "la voluntaria cooperación de varios individuos en la realización de un delito, sin que el tipo requiera esa pluralidad". (20)

III.- Cuando, aun pudiendo ser delictivos la conducta o los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable:

IV.- Cuando la responsabilidad penal se halla extinguida legalmente, en los términos del Código Penal, y

Al comento de la siguiente fracción la extinción de la responsabilidad penal son: muerte del delincuente, amnistía, perdón del ofendido, reconocimiento de inocencia e indulto. Por lo que para el maestro **RAUL CARRANCA Y RIVAS** la amnistía "es una causa de extinción tanto del derecho de acción como del derecho de ejecución penal, con excepción de la reparación del daño que debe ser hecha efectiva. La amnistía borra toda huella del delito y se aplica única y exclusivamente a los derechos políticos". (21)

V.- Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal" (art. 137).

(20) CASTELLANOS TENA FERNANDO. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL.. EDITORIAL PORRUA 1997. PAG. 294.

(21) RAUL CARRANCA Y RIVAS. CODIGO PENAL ANOTADO. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 301.

Las causas que excluyen al delito son: ausencia de conducta, atipicidad, causas de licitud, inimputabilidad, inculpabilidad, para el maestro **CASTELLANOS TENA** "la inimputabilidad no es un excluyente del delito, toda vez que la imputabilidad es presupuesto forzoso de la culpabilidad". (22)

(22) CASTELLANOS TENA FERNANDO. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL. EDITORIAL PORRUA 1997. PAG. 280.

CAPITULO QUINTO**OMISION DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN EL "NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL "**

- 1.- **CONCEPTO**
- 2.- **REVOCACION**
- 3.- **APELACION**
- 4.- **DENEGADA APELACION**
- 5.- **QUEJA**

1.- CONCEPTO

Advierte **BRISEÑO SIERRA** que el término impugnación es multívoco e intenta precisar su significado en los siguientes términos "son los instrumentos procesales ofrecidos a las partes para provocar aquel control sobre la decisión del juez, y este control es, en general un pronunciamiento en segunda instancia para modificar o revocar los actos del juez de primera instancia". (23)

Alcalá-Zamora establece que "los medios de impugnación como actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo exámen total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial, que el impugnador no estima ajustada a Derecho, en el fondo o forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos". (24)

El recurso en un segundo estudio sobre un punto que se estima resuelto, de manera no apegada al Derecho. Este no se hace en forma anárquica, pues está sujeto a las siguientes restricciones:

I.- La del número de recursos.- En tanto que a la sociedad le interesa la pronta administración de justicia, no es posible que contra una resolución se permitan un sin número de revisiones que, indudablemente retardarían la aplicación de la ley.

II.- En relación a la clase de la resolución recurrida.- El legislador fija, de manera precisa, cuáles son las resoluciones que pueden ser objeto de revisión.

(23) GOMEZ LARA CIPRIANO. TEORIA GENERAL DEL PROCESO. EDITORIAL HARLA 1996. PAG. 388.

(24) CITADO POR RIVERA SILVA MANUEL. EL PROCEDIMIENTO PENAL. EDITORIAL PORRUA. PAG. 314. 1997.

III.- La del recurso concedido.- Siendo diversas las revisiones establecidas en la ley, las cuales constituyen los diversos recursos, no todas son concedidas contra una misma resolución, ya que entorpecería la administración de justicia.

IV.- En cuanto al tiempo.- Los recursos deben ser interpuestos dentro de un período establecido en la ley. La no fijación de un lapso para la interposición de los recursos, implicaría una situación inestable en lo determinado por el órgano jurisdiccional, ya que nunca se podría establecer la verdad legal, por ignorarse si contra una resolución se interpondría en tiempo lejano algún recurso.

V.- La referente a la necesidad de interponer el recurso.- Basándose los recursos en la posibilidad del error en la interpretación de la ley, el error, por su propia esencia, no puede ser una regla, sino caso de excepción. Tomando en cuenta este pensamiento, para que se presente la revisión implica un recurso, es menester que alguien lo solicite; de otra manera, se consagraría el error como regla.

VI.- La relativa a que únicamente las partes puedan interponer recursos.- siendo las partes las únicas interesadas en la recta aplicación de la ley, resulta obvio que sólo ellas puedan interponer recursos. Hay que recordar que en nuestra legislación, el ofendido no es parte, en el proceso y que, por excepción, la ley le concede el derecho para interponer ciertos recursos en lo tocante a las resoluciones que efectúan la reparación del daño.

Frecuentemente se habla, de efecto suspensivo o de doble efecto. Es preciso puntualizar que las diversas situaciones que en verdad se plantean son las siguientes:

En vista de la jurisdicción del órgano a quo, por contraste con la del órgano ad quem, se contraponen los efectos devolutivo y retentivo. Significa esto que bajo el imperio del devolutivo es otro el juzgador quien conocerá, por vía de recurso, de la resolución impugnada. En virtud del efecto retentivo, juzgador a quo y ad quem se confunden un uno solo; el propio emisor del proveimiento impugnado conocerá del recurso que en contra de éste se intente. No hay, entonces, oposición entre efecto devolutivo y efecto suspensivo, que corresponden a órdenes de ideas diversos, sino apenas entre efectos devolutivos y retentivo.

Ahora bien, por lo que concierne a la ejecución o suspensión en la ejecución del proveimiento, el contraste se plantea entre los efectos ejecutivo y suspensivo. Bajo la fuerza del ejecutivo, la resolución impugnada se ejecuta no obstante el trámite del recurso; bajo la acción suspensivo, en cambio se aplaza o difiere la ejecución del proveimiento impugnado hasta en tanto se conozca el resultado de dicha impugnación.

2.- REVOCACIÓN

Refiriéndose al amplio sentido de la revocación, que literalmente significa llamar hacia atrás. **Carnelutti** manifiesta que: "el objeto de aquélla no es tanto el acto como su efecto jurídico; el acto sigue siendo lo que es; solo se quitan de enmedio sus efectos jurídicos. **Clariá Olmedo** rechaza que el pedido de revocación constituya un recurso en sentido estricto. En realidad dice, es un trámite de carácter incidental por el que se tiende a evitar, en alguna medida el recurso, provocando la eliminación de una injusticia por el mismo juez que dictó la resolución". (25)

Define **Rivera Silva** a la revocación "como un recurso ordinario, no devolutivo, que tiene por finalidad anular o dejar sin efecto una resolución. Y agrega que es ordinario porque se endereza contra determinaciones que no han causado estado, y no devolutivo porque el conocimiento incumbe a la misma autoridad que dictó la resolución impugnada". (26)

La revocación mexicana entronca con los recursos españoles de reposición, reforma y súplica. En México, los de 1880, 1894 y 1929, hablaron de revocación en primera instancia. Sostiene **Piña** que debería conservarse la dualidad, si bien que no atendiendo a la instancia en que se produzca la resolución combatida, sí a los efectos del recurso; Si lo que se busca es dejar sin efecto el acto, procederá al recurso de revocación; pero si lo que se busca es, no sólo dejar sin efecto el acto violatorio, sino que se conceda el acto a que se tiene derecho, procederá el de reposición, porque se repone a la parte en el derecho violado.

(25) CITADO POR COLIN SANCHEZ GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA. PAG. 314. 1997.

(26) OP. CIT. PAG. 323.

En nuestro Derecho este recurso, que funciona por contrario imperio del juez a quo, procede sólo tratándose de autos contra los que no se concede apelación, pero nunca en caso de sentencia. Rivera Silva, establece que, "el recurso se concede sólo para impugnar decisiones de escasa importancia. No obstante, este principio se vulnera en el Código Federal, cuando la última parte del artículo 361 lo autoprosigue, para no abrir una tercera instancia, en contra de todas las resoluciones que se dicten en la segunda antes de la sentencia, algunas de las cuales ciertamente, puede revestir considerable importancia". (27)

Dos formas hay para la sustanciación del recurso, que debe interponerse, en el acto de la notificación o al día siguiente hábil (artículo 413 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal), o dentro de los cinco días siguientes (Código Federal): en primer término, si el juez ó tribunal cree que no es necesario oír a las partes, resolverá de plano; en el segundo si el juzgador estima del caso escuchar a las partes, citará a una audiencia verbal, que se verificará dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, y dictará en ella su resolución, que es siempre recurrible. En materia federal no hay resolución de plano. Se notifica a quien no interpuso el recurso y se desarrolla una audiencia de pruebas, alegatos y resolución, que no es recurrible.

No indica la ley si el recurso se admite en efecto suspensivo o ejecutivo, Rivera Silva, dice que tampoco tiene importancia práctica, dada la celeridad con que se resuelve esta impugnación. y en tanto no se resuelva el recurso es improcedente la práctica de nuevas diligencias.

La revocación, recurso de jurisdicción retenida, se otorga contra resoluciones cuya importancia se estima menor y que, por ende, solo se plantea la consideración de quien las emitió. Esto último ya advierte sobre las escasas posibilidades de éxito del recurso, y por otro lado, puede haber resoluciones sólo revocables que tengan, sin embargo, relevancia apreciable en el caso concreto.

3.- LA APELACIÓN

La apelación es un recurso ordinario, devolutivo o suspensivo, en virtud del cual un tribunal de segunda instancia confirma, revoca, modifica una resolución impugnada.

La intervención de dos autoridades teniendo una mayor jerarquía y, por tanto obliga a la otra a acatar sus resoluciones. Aunque no se trata de mayor o menor jerarquía en las autoridades, sino exclusivamente de diferentes facultades legales concedidas a las instancias. Tanto autoridad, es en el campo que le señala la ley, la que integra la primera instancia, como la que constituye la segunda. Si la autoridad de segunda instancia tuviera jerarquía superior, le sería posible modificar caprichosamente las determinaciones de la autoridad de primera instancia, situación que no se presenta. Así pues, se concluye que no se trata, en la segunda instancia de una autoridad, superior, sino de una autoridad que tiene encomendada en ciertos casos, la función de revisar las resoluciones de primera instancia, para modificarlas, revocarlas o confirmarlas.

El segundo elemento que encontramos en la definición, consiste en el estudio que se hace de la resolución recurrida. A este respecto, existe una vigorosa discusión entre los tratadistas, pues en tanto que unos manifiestan que en la segunda instancia debe haber una revisión total de la resolución recurrida, otros opinan que la revisión debe restringirse a los agravios señalados y, por tanto no debe exigirse una revisión oficiosa de toda la resolución. En medio de esas dos situaciones polares, se encuentra el sistema mismo, consistente en adoptar el sistema de restricción, en todo lo que favorece al reo, y por el encuadramiento estricto en lo que atañe a la apelación interpuesta por el Agente del Ministerio Público.

El tercer elemento de la definición lo constituye la resolución dada por el *judex ad quem*, que puede ser confirmación, revocación de la resolución apelada.

En el sentido de las características generales del recurso de apelación, cabe señalar que no constituye otro proceso.

Lo anterior se constata al decir Julio Acero: " Se establece entre las dos instancias una relación de continuidad, que impide o descarta por inútil, toda repetición de las actuaciones bien practicadas. No hay ninguna necesidad de una fase instructora en la apelación. Todas las determinaciones y todas las pruebas, aún del procedimiento de juicio, acumuladas por el anterior, pasar a ser ipso facto, sin necesidad de promoción o reproducción, pruebas de la segunda instancia para la resolución del recurso".

El recurso de apelación no se concede contra todas las resoluciones, únicamente contra las que la ley en forma limitativa establece, siendo éstas las siguientes:

I.- Las sentencias definitivas, hechas excepción de las que se pronuncien en los procesos sumarios.

II.- Los autos que se pronuncien sobre cuestiones de jurisdicción o competencia; los que mandan suspender o continuar la instrucción; el de ratificación de la detención; el de formal prisión o de sujeción a proceso o el que los niegue; el que conceda o niegue la libertad.

III.- Los que resuelvan las excepciones fundadas en algunas de las causas que extinguen la acción penal; los que declaren no haber delito que perseguir; los que concedan o nieguen la acumulación o los que decreten la separación de los procesos; y

IV.- Todos aquellos en que este Código conceda expresamente el recurso.

En materia federal el artículo 367 ha tenido reformas y en la actualidad establece:

Artículo 367. Son apelables en el efecto devolutivo:

I.- Las sentencias definitivas que absuelven al acusado, excepto las que se pronuncien en relación con delitos punibles con no más de seis meses de prisión o con pena no privativa de libertad, en los términos del primer párrafo del artículo 152;

II.- Los autos en que se decrete el sobreseimiento en los casos de las fracciones III a VII del artículo 298 y aquellos en que niegue el sobreseimiento;

III.- Los autos en que se niegue o conceda la suspensión del procedimiento judicial; los que concedan o nieguen la acumulación de autos; los que decreten o nieguen la separación de autos; los que concedan o nieguen la acusación;

III bis.- Los autos que ratifiquen la constitucionalidad de una detención a que se refiere el párrafo sexto del artículo 16 constitucional;

IV.- Los autos de formal prisión; los de sujeción a proceso; los de falta de elementos para procesar; y aquellos que resuelvan situaciones concernientes a la prueba;

V.- Los autos en que se niegue la orden de aprehensión o se niegue la libertad provisional bajo caución; los que concedan o nieguen la libertad por desvanecimiento de datos, y los que resuelvan algún incidente no especificado;

VI.- Los autos en que se niegue la orden de aprehensión o se niegue la citación para preparatoria. Estos autos sólo son apelables por el Ministerio Público.

VII.- Los autos que nieguen el cateo, las medidas precautorias de carácter patrimonial o el arraigo del indiciado;

VIII.- Los autos en que un tribunal se niegue a declarar su incompetencia por declinatoria, o librar el oficio inhibitorio a que se refiere el artículo 436; y

IX.- Las demás resoluciones que señala la ley.

El artículo 366 de la ley en cita, señala que son apelables en ambos efectos solamente las sentencias definitivas en que se imponga alguna sanción.

Tiene derecho a apelar el Ministerio Público, el acusado y su defensor, así como el ofendido o sus legítimos representantes cuando coadyuven en la acción reparadora y sólo, por lo que corresponde a ésta, es preciso tener en cuenta que ciertos autos no son apelables por cualquiera de los legitimados para impugnar, resoluciones judiciales, aun cuando regularmente tanto el Ministerio Público como el reo o su defensor pueden apelar de todos los pronunciamientos.

La apelación puede interponerse en el acto mismo de la notificación o por escrito o comparecencia dentro de los cinco días siguientes a aquélla, si trata de sentencia; tres si de trata de otra resolución. Al notificarse la sentencia definitiva el Secretario hará saber el plazo legal para apelar, dejando constancia de ello; la omisión de este requisito tiene por

consecuencia que se duplique el plazo y se corrija disciplinariamente al Secretario que incurrió en el acto irregular.

Al interponerse el recurso de apelación deben expresarse agravios, aunque tal expresión se puede hacer, asimismo, en la audiencia de alzada. El juez a quo debe admitir o desechar el recurso de plano y señalar los efectos en que lo admite.

Contra el auto que niega el recurso procede la denegada apelación y contra el que lo admite, no cabe, en principio, recurso alguno. Es necesario advertir que las partes pueden impugnar ante el tribunal ad quem la admisión de la misma del recurso o los efectos en que éste se aceptó, y aún el mismo juzgador ad quem, puede de oficio y después de vista, cuando las partes no promovieron el incidente impugnativo, declarar que fue mal admitida la apelación. En ambos supuestos no se pasa a revisar la sentencia o el auto apelados, sino se devuelve la causa al órgano a quo.

Una vez admitida la apelación en ambos efectos, se debe remitir el proceso original al tribunal de alzada. Esto no sucede cuando hay otros acusados que no apelaron o con respecto a los cuales no se apeló, y cuando se perjudique la institución. En tales supuestos, sólo se envían constancias de actuaciones. Si es absolutoria la sentencia, se puede remitir el original del proceso, a no ser que algún inculpado no hubiese apelado. Tratándose de apelación admitida en efecto devolutivo, la regla es el envío de las constancias que solicitan las partes y de las que estime conveniente el tribunal.

Los agravios se pueden expresar en el momento en que se interpone el recurso o la vista.

En lo referente al señalamiento de agravios, se presenta el problema de determinar si cuando éstos fueron expresados, en

el momento de interponer el recurso, se pueden modificar o enriquecer en la vista.

El Código Adjetivo del Distrito Federal, expresa, en el artículo 410, que "No procederá ningún recurso, cuando la parte agraviada se hubiere conformado expresamente con una resolución o procedimiento o cuando no interponga el recurso dentro de los términos que la Ley señala". Del artículo transcrito, se puede afirmar que la modificación de los agravios resulta imposible en lo tocante al capítulo en que expresamente se conformó la parte, pero que si tal modificación no lesiona la señalada conformidad, es posible hacerla. Por lo que alude al enriquecimiento de los agravios cabe el mismo pensamiento. Así, pues, cuando al interponerse la apelación simplemente se expresa la inconformidad en forma general, es posible en la vista señalar todos los agravios que se estimen pertinentes; pero si en la interposición se manifestó conformidad con algo de los agravios que se señalan, en la vista ya no pueden aludir al respecto en que expresamente hubo conformidad.

Recibidos el proceso o las constancias, el órgano ad quem los pondrá a la vista de la partes. En el Código del Distrito Federal, se previene citar a éstas, para la audiencia, dentro de quince días, a la recepción del proceso. Al hacerse la citación, o dentro de los cinco días, las partes pueden promover prueba, la cual se desahogará dentro de los cinco días.

Conforme al Código Adjetivo de la materia para el Distrito Federal, una vez recibido el proceso se pone a la vista de las partes, por tres días, para la promoción de pruebas; aquéllas deben expresar el objeto y naturaleza de las probanzas, sobre cuya admisión decidirá de plano el tribunal dentro de tres días de dicha promoción; la prueba debe rendirse en un plazo de cinco días, y si ha de desahogarse en lugar distinto a aquel en que se encuentre el tribunal de apelación, éste puede ampliar prudentemente el plazo;

por último, si las partes no promueven prueba, o si ésta se rinde, o si el tribunal no la admite, se debe citar para audiencia o vista, que habrá de realizarse dentro de treinta días siguientes a la conclusión del plazo para promover prueba, si se trata de sentencia definitiva, o cinco días si se trata de autos.

En cuanto a la prueba en segunda instancia, debe recordarse que el artículo 379 del Código en cita, permite al tribunal ad quem, cuando se apela contra sentencia definitiva, "admitir las pruebas que no se hubiesen promovido o practicado en primera instancia para justificar la procedencia de la condena condicional y para resolver sobre ella al fallarse el asunto, aun cuando no haya sido motivo de agravio el no haberse concebido dicho beneficio en la segunda instancia".

En los Códigos local y federal previenen que la testimonial sólo se aceptará respecto de hechos que no han sido objeto de examen en la anterior instancia. Los instrumentos públicos son admisibles mientras no se declare vista la causa. Cuando lo estime necesario para ilustrar su criterio, el tribunal puede disponer después de la vista, la práctica de la diligencia para mejor proveer, que se deberán desarrollar dentro de diez días siguientes a la audiencia.

En ocasiones se ha objetado la atribución judicial para allegarse, de oficio, elementos de convicción. Quienes impugnan la facultad referida, observan que ésta es propia de un sistema de enjuiciamiento inquisitorio y resulta extraño, por ende, a los principios de l proceso penal mexicano.

Desde luego no se trata de que el tribunal asuma las funciones indagatorias que corresponden a otro órgano, sino de que resuelva la duda e incertidumbre propias y avance, como lo quiere el proceso penal, en el conocimiento de la verdad histórica, hasta donde sea posible, para evitar, precisamente en materia penal, la resolución legítima en la forma injusta en el fondo.

La audiencia de vista, comienza con una relación del asunto hecha por el Secretario, concediéndose inmediatamente la palabra al apelante, y a continuación a las otras partes. Esta audiencia se puede llevar a cabo, sin la concurrencia de las partes, y en presencia de dos magistrados.

Después de la vista viene la resolución, pero antes, el *judex ad quem* puede declarar, cuando no se hubiere promovido el incidente en que se impugna la admisión del recurso, que la apelación fue mal admitida devolviendo, sin revisar la resolución apelada, el expediente al juzgado de su origen. En caso de que no se haga la declaratoria a que se refiere, puede también la autoridad revisora, antes de dictar su resolución, decretar diligencias para mejor proveer desahogándolas dentro de los diez días siguientes.

Huelga indicar que si no se ha declarado mal admitido el recurso y no hay necesidad de pruebas para mejor proveer, se dicta resolución dentro del término de diez días según lo preceptúa el artículo 425 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, o de los ocho días si se trata de materia federal.

Cuando hay pruebas para mejor proveer, practicadas éstas, según el Código Federal deberá fallarse dentro del término de cinco días.

4.- DENEGADA APELACIÓN

Define Rivera Silva, a la denegada apelación como "un recurso devolutivo, ordinario, que se concede cuando se niega la apelación". (28)

Procede en caso de que se haya negado la apelación o se le haya admitido mal por lo que toca a sus efectos, independientemente del motivo considerado para ello. Puede interponerse este recurso verbalmente o por escrito dentro de los dos o tres días, para el distrito federal el segundo para el federal, siguientes a la notificación del auto que se negó la apelación.

Interpuesto el recurso, el juez a quo mandará expedir, dentro de tres días, certificación en la que se incluyan la naturaleza y estado del proceso, el punto sobre el que recayó el auto apelable el cuál deberá insertarse textualmente, y la resolución que lo declaró inapelable.

En el común, la certificación se envía al tribunal superior, y en lo federal se entrega al promovente para que éste la presente al tribunal de apelación dentro de un plazo mayor, que no exceda de treinta días, fijado según las circunstancias por el juzgador a quo, si el de Alzada reside en otro lugar.

Si el juez no cumple con expedir el certificado, el interesado puede ocurrir por escrito ante el superior, solicitando a éste que libre la orden al juez a quo para que remita el certificado, dentro de cuarenta y

(28) OP. CIT. PAG. 324.

ocho horas e informando por qué no cumplió oportunamente con su obligación, en el código local del distrito federal, o dentro de veinticuatro horas en el Código Federal, y siempre sin perjuicio de la responsabilidad en que hubiese incurrido el juez a quo.

Recibidos los certificados del Tribunal de Apelación citará para sentencia, que debe pronunciarse dentro de los tres días o cinco días, el primero en el código del distrito federal y el segundo en el federal, después de la notificación.

5.- LA QUEJA

El recurso de queja es de carácter ordinario y devolutivo, y como lo indican los artículos 442 bis y 398 bis de los Códigos Procesales del Distrito Federal y Federal, respectivamente, procede contra las conductas omisivas de los jueces que no emitan las resoluciones o no ordenen la práctica de diligencias dentro de los plazos y términos que señale la ley o bien que no cumplan las formalidades o no despachen los asuntos de acuerdo con lo establecido en esos Códigos.

En lo referente a la restricción de tiempo, la queja se puede interponer en cualquier momento a partir del hecho motivador del recurso,

Procede indicar que la interposición del recurso debe ser por escrito y en lo referente al Distrito Federal ante la Sala que corresponda del Tribunal Superior de Justicia y en materia federal ante el Tribunal Unitario del Circuito que proceda. La intervención de dos autoridades junto con los efectos que señala la Ley, hace pensar que la queja es un recurso devolutivo.

A la Sala Penal competente, dentro del término de cuarenta y ocho horas dar entrada al recurso.

Requerirá al juez para que rinda un informe, dentro del plazo de tres días, transcurrido el plazo se dictará dentro del término de cuarenta y ocho horas la resolución que proceda.

Al haber estudiado todos y cada uno de los medios de impugnación, hay omisión respecto del cuál se va a aplicar a la resolución dictada por el Agente del Ministerio Público, respecto al no ejercicio de la acción penal, que el artículo 21 constitucional menciona que esta resolución debe de ser impugnada por vía jurisdiccional, en consecuencia se entrará al estudio de amparo indirecto como medio de impugnación.

CAPÍTULO SEXTO
EL AMPARO INDIRECTO

- 1.- CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO**
- 2.- CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**
- 3.- CONTROL DE LEGALIDAD**
- 4.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO**
- 5.- PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO**

1.- CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO

El amparo constituye, la institución nacional de mayor arraigo y prestigio en el Derecho Mexicano. Su evolución, más que centenaria ha dado por consecuencia un sistema que interesa, para efectos de inmediata aplicación, a los estudios y prácticas de todas las disciplinas jurídicas.

El amparo mexicano tiene remotos ascendientes, más o menos conocidos por **Otero y Rejón** y otros juristas nacionales en los albores de la formación patria de este remedio contra la fuerza de la autoridad. Entre aquellos precedentes, los del Derecho español y del orden jurídico medieval inglés. (29)

Cada vez destaca más, por lo que hace al Derecho hispánico, la figura del Justicia Mayor del Reino Aragón, aún rodeado de leyendas, como apunta Víctor Fairén Guillén. Fue un juez intermedio, entre el monarca y los vasallos, y hasta se supuso que la figura del Justicia Mayor fue anterior a la elección misma del Rey de Aragón.

Fairén puntualiza: el Justicia fue el personal intermedio, colocado en el centro de gravedad de la maquinaria política del Reino; que autorizado por las Cortes o por el Rey o por todos ellos, como Poder Legislativo, reunidos desempeñó funciones políticas de importancia; algunas de ellas le fueron confiadas por la razón de la misma confianza que el que ocupaba el cargo inspiraba; otras por Fuero, esto es, al cargo y no a las personas.

(29) CITADO POR BURGOA ORIHUELA IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA. PAG. 60. 1996.

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, en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violatorio de 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.

La acción del 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 el artículo constitucional antes mencionado, con el objeto de que se le restituya en el goce de dichas garantías ya estableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, ya obligando a la autoridad a respetar la garantía individual violada.

Vallarta lo define como "el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera local o federal respectivamente". (30)

(30) CITADO POR BURGOA ORIHUELA IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA. PAG. 178. 1996.

Para el maestro **BURGOA ORIHUELA** el amparo "es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causan un agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto despojarlo de su eficacia por inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine". (31)

(31) CITADO POR ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 310..

2.- CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

En 1942 el año siguiente al del proyecto yucateco el Congreso Constituyente reunido en la capital de la República conoció de tres proyectos de Constitución, ahí se proponía un sistema mixto de defensa de la Constitución, pues por una parte se establecía: "el control judicial al confiar a la Suprema Corte la protección de las garantías individuales, exclusivamente a los poderes legislativo y ejecutivo de los Estados, mientras que por otra parte instituía el control político al autorizar que una Ley del Congreso de la Unión, fuera reclamada como anticonstitucional por el Presidente de la República", inspirándose en las ideas de CRECENCIO REJON. (32)

Consiste en la tutela de la Constitución que ejerce la autoridad del Estado, facultada por la misma Carta Fundamental, para conocer de las violaciones que cualquier órgano del Estado por medio de un acto de autoridad que transgreda directamente a la Constitución de referencia.

Como un medio jurídico de protección o tutela de la constitucionalidad, debiendo advertirse, en corroboración de este aserto, que en el primer documento jurídico-político mexicano que lo instituyó, como fué el proyecto de Constitución yucateca de 1840, su procedencia se declaró contra cualquier acto del gobernador o ley de la legislatura que, en agravio del gobernado, violase la constitución y no únicamente los proceptos en que consagraba las garantías individuales.

(32) TENA RAMIREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL PORRUA 1997. PAG. 499.

Por consiguiente, formando parte del contenido de la constitución de un Estado los derechos públicos del gobernado y siendo éstos el principal objeto de las instituciones de control históricamente dadas, dentro de ellas el juicio de amparo resulta que éstas, por tal motivo, tienden a tutelar o preservar el orden constitucional, al menos en aquél contenido específico.

El destacado constitucionalista mexicano **FELIPE TENA RAMIREZ**, hace referencia al vocablo "control" y sobre el particular afirma: "Empleamos la palabra control que no es castiza ni figura todavía en el diccionario de la Academia, porque es una palabra a veces insustituible. Connota a su vez defensa, vigilancia y en cierto modo jurisdicción". (33)

Efectivamente en nuestro Derecho, de acuerdo con la fracción I del artículo 103 Constitucional, el amparo es procedente por violación a las garantías individuales, o sean, los derechos que la constitución otorga a los habitantes de la República frente a las autoridades, derechos que, al estar comprendidos dentro del contexto de la Ley Fundamental, tienen el rango de constitucionales.

El juicio de amparo, que tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, extiende su tutela a toda la Constitución a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16.

(33) CITADO POR ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 268.

De ahí que el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, sean los dos objetivos lógicos y jurídicamente inseparables que integran la teleología esencial del juicio de amparo.

3.- CONTROL DE LEGALIDAD

Para el jurista **CHAVEZ CASTILLO** el control de legalidad consiste "en la tutela de la Constitución que ejerce la autoridad del Estado, facultada por la Carta Fundamental, para conocer de las violaciones que los poderes Ejecutivo y Judicial cometan por medio de un acto a una ley ordinaria que se traduzca en una violación a aquella". (34)

La esencia teleológica del amparo radica, en proteger o preservar el régimen constitucional, la cual deriva solamente de su naturaleza misma, sino de sus antecedentes históricos que, se suponen ya conocidos.

Ahora bien, dicha finalidad del juicio de amparo se ha ampliado palpablemente, en el sentido de que no es producto de una indebida práctica judicial ni de su sesgado ejercicio, sino operada por preceptos constitucionales expesos.

Ya en la Constitución de 1857, entre las garantías que quedaron protegidas por el amparo, se estableció, según la cual nadie podrá ser juzgado ni sentenciado sino por leyes exactamente aplicadas al hecho (art. 14).

La demanda de amparo en que se alegue la violación de la ley debe acreditar, mediante los conceptos de violación, los errores de interpretación jurídica en perjuicio del quejoso, tanto de leyes sustantivas como de adjetivas.

(34) CHAVEZ CASTILLO RAUL, JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL HARLA 1995. PAG. 5.

En efecto, el artículo 14 constitucional vigente establece, en lo conducente: Nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho.

Complemento de esta garantía es la contenida en la parte inicial del artículo 16 que dice: Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por su parte el maestro **ARELLANO GARCIA**, manifiesta que: "que el amparo debe continuar siendo un medio de control de la legalidad, al lado de su carácter de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, pues de esa manera el poder público esta enmarcado, en cuanto a su actuación, por normas y su gobierno se convierte en un gobierno de leyes y no en un gobierno de hombres". (35)

De los anteriores preceptos se deduce, que el control de legalidad en el amparo, comprende tanto la interpretación de la ley en la sentencia como la necesidad de que el juicio se siga con las formalidades esenciales del procedimiento.

(35) ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 273.

4.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Primeramente hay que hablar en cuanto a la competencia del órgano del cual tiene para conocer de la demanda de garantías que nos ocupa, esto es los juzgados de distrito, los cuales para el maestro **CHAVEZ CASTILLO**, "dentro de las atribuciones que realizan fundamentalmente dos funciones a saber: a) función jurisdiccional o judicial propiamente dicha y b) función de control constitucional". (36)

El artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, prevé la procedencia genérica del juicio de amparo en los siguientes términos:

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

I Por las 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 éstos que invadan la esfera de la autoridad Federal.

(36) CHAVEZ CASTILLO RAUL. JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL HARLA 1995. PAG. 72.

La Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, sanciona lo dispuesto en el numeral constitucional transcrito, estableciendo también la procedencia genérica del juicio de amparo en su artículo 1º que prácticamente previene lo mismo que el dispositivo constitucional, pues la única diferencia es que en éste se habla del juicio de amparo y en aquél de los tribunales de la Federación.

La Ley o el acto de autoridad son parte medular dentro del juicio de amparo, que con la denominación de acto reclamado se impugna en el juicio de garantías.

El concepto de autoridad a que alude el artículo 103 fracción I de la Constitución Federal, es el que para considerarla autoridad se debe tener un poder de decisión y de ejecución, que pueda producir una afectación en la esfera de los particulares, obligando a éstos a cumplir sus determinaciones aun por medio de la fuerza.

De donde resulta que los actos que se realizan tienen el carácter de imperativos, unilaterales y coercitivos, ya que si no fuese así, no se podría hablar de autoridad, pues es de explorado derecho que el Estado tiene una doble personalidad que es precisamente cuando actúa como ente de derecho público y privado.

Siguiendo este orden de ideas y la fracción en comento, se requiere necesariamente 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 sus garantías individuales, las que se encuentran contenidas en la Constitución Federal.

En lo referente a las fracciones II y III del artículo 103 debe decirse que estos son los casos que en doctrina y en la práctica se les denomina invasión de esferas, pero que necesariamente tendrá que promoverlo el gobernado y siempre que haya violación a sus garantías individuales.

El amparo indirecto o bi-instancial, encuentra su fundamento constitucional en el artículo 107 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, que a la letra dice:

Art. 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 con las bases siguientes:

VII El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el 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 que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma la sentencia.

En el artículo 114 de la Ley de Amparo, se encuentran previstas la procedencia específica de amparo, reglamentado por la fracción VII del artículo 107 constitucional, y que a continuación se reproduce:

Art. 114 El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados

internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, cause perjuicio al quejoso;

Al hacer el estudio de esta fracción nos adherimos al comentario del maestro **ARELLANO** en los siguientes términos: "cuando se impugnan leyes heteroaplicativas, a través del acto de aplicación correspondiente, el amparo indirecto procede ese acto aplicativo cabe el amparo ante jueces de distrito. Si la aplicación se hace una sentencia o laudos definitivos, la impugnación de la ley se hará en amparo directo". (37)

II.- Contra actos que no provengan de tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

Sobre esta fracción el maestro **CHAVEZ CASTILLO**, manifiesta: "los actos en contra de los cuales procede el juicio de amparo indirecto serán única y exclusivamente de autoridad administrativa,

(37) ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA 1997. PAG. 699.

pero que, en su caso deberán ser definitivos de donde resulta que debe ser un acto que tenga alguna ejecución de imposible reparación, excepto cuando se trate de terceros extraños a dicho procedimiento". (38)

III.- Contra actos de tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutado fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubiere dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efectos modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería.

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta ley.

(38) CHAVEZ CASTILLO RAUL. JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL HARLA 1995. PAG. 202.

5.- PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

El procedimiento en el juicio de amparo ya sea directo o indirecto implica una serie o de sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia, en la que se otorgue o niegue la protección Federal o se sobresea el juicio.

La demanda de amparo es un acto por virtud del cual se ejercita la acción de amparo por su titular, que es el agraviado, y quien mediante su presentación, se convierte en quejoso.

Para el maestro **ARELLANO GARCIA**, la demanda de garantías ante el juez de distrito la define como: "es el acto procesal del quejoso en virtud del cual ejercita la acción de amparo para solicitar la protección de la Justicia Federal, al estimar que uno o varios actos reclamados, de una o varias autoridades, violan sus garantías individuales o de sus derechos derivados de la distribución competencial entre Federación y Estados". (39)

Es el artículo 116 de la Ley de Amparo, el que se alude al contenido formal de la demanda de amparo indirecto o bi-instancial mencionando todos y cada uno de los datos que deben en ella insertarse para la formación completa y efectiva de la relación jurídico-procesal, así como para fundar la acción especial deducida, siendo estos los siguientes:

(39) ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 704.

I NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO.-

Resulta indispensable el señalamiento del nombre del quejoso en la demanda de garantías, ya que en términos del artículo 107 fracción I Constitucional en relación con lo previsto en el numeral que se examina el juicio de amparo, siempre se seguira a instancia de parte agraviada y, desde luego, alguien debe responder por la presentación de la demanda.

Asimismo, se requiere el señalamiento del domicilio del quejoso, esto en realidad es para que las notificaciones de carácter personal que se le tengan que practicar, se realicen en el domicilio que se indique, conforme a la práctica este requisito se señala en el proemio de la demanda, conjuntamente con el nombre del quejoso.

II NOMBRE Y DOMICILIO DEL TERCERO PERJUDICADO. SI LO HAY.

Respecto de este elemento, el promotor del amparo debe manifestar si existe o no dicho sujeto procesal, pues en caso negativo, si omite la declaración correspondiente, la demanda de garantías se ordena aclarar por el Juez de Distrito.

III LA AUTORIDAD O AUTORIDADES RESPONSABLES.-

El quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos del Estado a los cuales la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes.

Lo que realmente debe importar es que en el juicio de amparo, no sólo en el indirecto, sino en el directo también, es el señalamiento de la autoridad responsable, pues en contra de los actos de ésta, el motivo por el cual se va a promover el amparo.

De ahí que conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Ley de la materia, la autoridad responsable es la que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, supuestos que deberá seguir a la letra el quejoso al promover su demanda de amparo, en la que deberá mencionar con toda precisión la denominación correcta de la autoridad o autoridades que se encuentren dentro de los supuestos que señala el citado numeral.

IV. LEY O ACTOS RECLAMADOS.- Respecto a este elemento, el agraviado debe atribuir a cada una de las autoridades que señale como responsables, los diversos actos que impugne en su demanda de garantías, estableciendo entre aquéllas y éstos una relación o nexo causal de imputación.

V.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el precepto o concepto de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de la Ley de Amparo.

VI.- CONCEPTOS DE VIOLACION.- El concepto de violación no es sino la relación razonada que el agraviado debe formular o establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y las garantías constitucionales que estime violadas, demostrando jurídicamente la contravención de éstas por dichos actos, o sea, expresando por qué la actividad autoritaria impugnada conculca sus derechos públicos individuales.

Los conceptos de violación para el dógmatico jurisconsulto **ARELLANO GARCIA** los define en los siguientes términos: "son los argumentos basados en la lógica y en el Derecho, formulados por el quejoso, en los que apoya su criterio en el sentido de que el acto o actos reclamados de la autoridad o autoridades responsables, son violatorios de las

garantías individuales invocadas o de los derechos derivados de la distribución de facultades entre Federación y Estados". (40)

La adecuada formulación de los conceptos de violación le asegurará al quejoso una resolución favorable si tiene razón y la ha demostrado en el período probatorio.

En esta parte de la demanda se enunciará en párrafos separados y numerados tantos conceptos de violación como se desprendan de la situación concreta en la que se halle el quejoso.

En el caso concreto que nos ocupa, es decir, en el no ejercicio de la acción penal, el ofendido o la víctima, considera que se ha conculcado el artículo 16 constitucional, que establece: "...No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley 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...", esto es que habiéndose integrado los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad el Ministerio Público no ejercita acción penal, ya sea por negligencia, impericia o porque se ve presionado por el término de 48 horas en que deberá ordenarse la libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial el indiciado, al interponer el juicio de garantías, tendrá que hacer valer los conceptos de violación, que como ya se dijo, son los argumentos lógico-jurídicos en contra del acto de la autoridad responsable, de acuerdo al caso concreto de que se trate.

(40) ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA 1996. PAG. 708.

Los conceptos de violación que da el Juez de Distrito en Materia Penal, para otorgar el Amparo Indirecto respecto de los actos de no ejercicio o desistimiento de la acción del Ministerio Público, son los siguientes:

“ La acción penal es el poder de que está dotado”
 “ el Ministerio Público para solicitar la actuación”
 “ del órgano jurisdiccional y la instauración del”
 “ proceso penal en contra de una persona deter-”
 “ minada, con el propósito de que se aplique la”
 “ pena o medida de seguridad correspondiente”
 “ mientras que el desistimiento de tal acción es la”
 “ renuncia a esa solicitud o el abandono del dere-”
 “ cho respectivo, que la representación social ex-”
 “ presa dentro del proceso para evitar que éste”
 “ continúe o que culmine. Por consiguiente si la”
 “ acción penal es el elemento que todo proceso”
 “ penal necesita para activarse, funcionar y produ-”
 “ cir sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no”
 “ se inicie y su desistimiento a que, ya iniciado, se”
 “ sobresea. En términos del artículo 21 constitucio-”
 “ nal, el Ministerio Público, en su carácter de repre-”
 “ sentante social, es el que se encuentra legitimado”
 “ para ejercer la acción penal; sin embargo, no”
 “ constituye un poder o prerrogativa que pueda ejer-”
 “ cer a su libre arbitrio, toda vez que éste nace y se”
 “ desarrolla con el propósito de castigar a los suje-”
 “ tos que hubieren afectado a la sociedad con la co-”
 “ misión de un hecho delictuoso, de donde deriva”
 “ que el ejercicio de la acción penal es obligatorio”
 “ siempre y cuando se reúnan los requisitos necesa-”

“ rios para su procedencia, los que se encuentran”
“ previstos en el artículo 16 de la Constitución Políti-”
“ ca de los Estados Unidos Mexicanos. La finalidad”
“ de la reforma al artículo 21 constitucional, que en-”
“ tro en vigor el 1o. de enero de 1995, es que tales”
“ determinaciones se hallen reguladas por no ejerci-”
“ cio de la acción penal sea regido dentro de un”
“ Estado de derecho. En ese orden de ideas, la ne-”
“ gativa sobre el ejercicio de la acción penal o desis-”
“ timiento de ésta, cuando resultan injustificados, vio-”
“ lan en perjuicio del denunciante, querellante, vícti-”
“ ma del delito o del interesado legalmente en la per-”
“ secución del delito, la garantía de seguridad jurídi-”
“ ca consagrada en la reforma al artículo 21 constitu-”
“ cional párrafo cuarto. Además es patente que tales”
“ determinaciones afectan los intereses jurídicos de”
“ la sociedad, y por ende, del ofendido, persona que”
“ ha resentido directa o indirectamente la conducta”
“ calificada como delito, en especial, al privarle de la”
“ de la posibilidad de obtener la reparación del daño,”
“ por lo que es éste por sí, por medio de sus repre-”
“ sentantes o, en su caso, sus sucesores, el legítima-”
“ do para ejercer al respecto la acción de garantías.”
“ Conforme a lo anterior, si las determinaciones del”
“ Ministerio Público sobre el no ejercicio o desisti-”
“ miento de la acción penal pueden resultar directa-”
“ mente violatorias de las garantías individuales del”
“ ofendido, **EL JUICIO DE AMPARO ES PLENA-**”
“ **MENTE PROCEDENTE PARA RECLAMARLAS**”.

P CLXVII/97

Amparo en revisión 32/97.

Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz. 21 de octubre de 1997. Once votos.- Ponente Juan Díaz Romero.- Secretario: Armando Córtes Galván.

Por lo que hace a la invasión del monopolio del ejercicio o desistimiento de la acción por parte del Ministerio Público, damos los siguientes comentarios:

La intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor del juicio de amparo en contra de las resoluciones sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, no puede considerarse invasora del monopolio que respecto del ejercicio de esa acción establece el artículo 102 de la Constitución General de la República, en favor del Ministerio Público, ya que en tal carácter, no llegará a conocer como juez ordinario, ni en primera ni segunda instancias del proceso, puesto que investido como juzgador constitucional, no es un tribunal de justicia común, que por medio de su arbitrio, valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino que es un tribunal de garantías constitucionales que respetando el arbitrio de los Jueces del orden común, en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga, a través del amparo, si con motivo de los actos de autoridad, sea ésta judicial, legislativa o administrativa, se han conculcado o no los derechos del gobernado garantizados por la Constitución, otorgando o negando la protección de la Justicia Federal en cada caso concreto.

VII. FACULTAD RESERVADA A LOS ESTADOS.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de la Ley de Amparo, debiera precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicha disposición, se señalará el

precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

En el caso concreto, este requisito no es exigible en todas las demandas de amparo indirecto, sino sólo cuando se promueva por invasión de esferas.

Ahora bien, desde un punto de vista de substancia del auto inicial en el procedimiento de amparo indirecto o bi- instancial, aquél se manifiesta en tres especies, a saber: como una resolución que acepta o admite la demanda, como la que desecha y como la que manda a aclarar.

El auto que la admite, se dicta cuando la demanda de amparo reúne todos los requisitos mencionados en el que esencialmente, se señalará el nombre del quejoso o agraviado, y en su caso, de quien promueve en su nombre, contra actos de qué autoridades, por violación a que garantías constitucionales. La declaración expresa, se admite la demanda de amparo, y si solamente es en relación a unos actos reclamados y respecto de otros no, también deberá señalarse contra qué actos se admiten y cuáles son los actos respecto de los cuales se desecha, debiéndose expresar el fundamento legal correspondiente.

El auto de desechamiento definitivo de una demanda de amparo, es el proveído contrario u opuesto al de la admisión de la misma. Consiguientemente, tiene que fundamentarse en las circunstancias antagónicas a las que sirven de base al auto de admisión.

Así, el artículo 145 de la Ley de Amparo establece: "El juez de Distrito examinará ante todo el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado".

Los motivos manifiestos e indudables de improcedencia que afectan la demanda de Amparo tomados en consideración por el Juez de Distrito para desecharla de plano, son, aquellas circunstancias que por si mismas, sin interior comprobación, surge a la vista, haciendo válidamente inejercitable la acción de amparo.

El auto aclaratorio, después de que el juez ha estudiado la demanda de amparo ante él interpuesta y siempre que resulte competente y no exista ningún impedimento legal de los marcados en el artículo 66 de la Ley de Amparo, además de que no apareciere ninguna causa de improcedencia, deberá examinar si la demanda de amparo contiene todos y cada uno de los requisitos que hemos señalado con anterioridad y si faltare alguno de ellos, procederá a dictar un auto que se denomina "aclaratorio" en el que deberá precisar el nombre del promovente del amparo; asimismo los requisitos que le faltan a la demanda, ya sean de los señalados en el artículo 116 de la Ley de Amparo o en el numeral 120 de la ley en cita, o también si existe alguna oscuridad o irregularidad en la propia demanda, para el efecto de que prevenga al promovente para que dentro del término de tres días llene los requisitos omitidos, haga las aclaraciones que correspondan o presente las copias faltantes, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se tendrá por no interpuesta la demanda de amparo, siempre y cuando el acto reclamado sólo afecte al patrimonio o derechos patrimoniales del quejoso.

NOTIFICACION AL TERCERO PERJUDICADO.- En toda demanda de amparo indirecto cuando hay tercero perjudicado, el cual, entre la fecha de la admisión de la demanda y la de la celebración de la audiencia constitucional, debe notificarse de la demanda y su admisión al tercero perjudicado, la cuál deberá hacerse en forma personal en el lugar donde haya señalado el quejoso para tal efecto.

Si el tercero perjudicado no reside en el lugar donde se tramita el juicio de amparo, deberá ordenarse exhorto al juez de distrito competente para que le notifique.

RENDICION DE INFORMES CON JUSTIFICACION.- Las autoridades responsables, como parte demandada en el juicio de amparo, tienen el derecho procesal de contestar la demanda instaurada en su contra por el agraviado.

El informe justificado es el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso, abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la negación de la protección federal al actor o por el sobreseimiento del juicio de amparo, lo cual constituye la contrapretensión que opone el agraviado.

AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.- Para terminar tenemos la audiencia constitucional en la cual las partes aportarán pruebas, formula alegatos, así como de la objeción de documentos, para que posteriormente se dicte la resolución que proceda en derecho y determinar la situación jurídica del quejoso.

Por lo que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de sus Tribunales Colegiados, sustentan en Jurisprudencia, son los siguientes:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Mayo de 1996
Tesis: XV.1o.9 P
Página: 578

“ACCION PENAL, NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA, POR EL MINISTERIO PUBLICO. AMPARO PROCEDENTE. El artículo 21 constitucional establece la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en los términos que establezca la ley; por lo que si el Código de Procedimientos Penales del Estado de Baja California en su artículo 262 prevé la procedencia del recurso de revisión en contra de tales determinaciones en los términos del artículo 352 bis, si el acto reclamado se hace consistir en la resolución dictada en el recurso de revisión que confirmó el no ejercicio de la acción penal, recurso que se ha establecido para el control de legalidad de los actos del representante social, es claro que el ofendido tiene interés en inconformarse en la vía constitucional contra dicha resolución y en estas condiciones es claro que la demanda de garantías no es notoriamente improcedente, porque, contrariamente a lo estimado por el Juez de Distrito, la ley secundaria sí contiene los preceptos legales que determinan el procedimiento a seguir para recurrir tales determinaciones del representante social.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 105/96. Maestros Democráticos de la Base, A.C. 13 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Molina Torres. Secretario: José de Jesús Bernal Juárez.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: P. CLXIV/97

Página: 56

“ACCIÓN PENAL. LA GARANTÍA QUE TUTELA EL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, NO SE ENCUENTRA SUJETA A QUE SE ESTABLEZCA EN LA LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, POR LO QUE MIENTRAS ÉSTA NO SE EXPIDA, EL JUICIO DE AMPARO ES PROCEDENTE EN FORMA INMEDIATA PARA RECLAMAR TALES RESOLUCIONES. De la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se desprende el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, correspondiente al derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por

consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por la vía de legalidad las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Constitución Política, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías. Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del juicio de amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales."

Amparo en revisión 32/97. Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurris. 21 de octubre de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

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

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXIV/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: P. CLXVI/97

Página: 111

“ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, SON SUSCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO. La acción penal es el poder de que está dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe o que culmine. Por consiguiente, si la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita para activarse, funcionar y producir sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no se inicie y su desistimiento a que, ya iniciado, se sobresea. En términos del artículo 21, párrafo primero, constitucional, el Ministerio Público, en su carácter de representante social, es el que se encuentra legitimado para ejercer la acción penal; sin embargo, no constituye un poder o prerrogativa que pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso, de donde deriva que el ejercicio de la acción penal es obligatorio siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La finalidad de la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, es que tales determinaciones se hallen reguladas por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de la acción penal sea regido dentro de un

Estado de derecho, en ese orden de ideas, la negativa sobre el ejercicio de la acción penal o el desistimiento de esta, cuando resultan injustificados, 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. Además, es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que es éste, por sí, por medio de sus representantes o, en su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercer al respecto la acción de garantías. Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el juicio de amparo es plenamente procedente para reclamarlas".

Amparo en revisión 32/97. Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurris. 21 de octubre de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

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

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXVI/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

CONCLUSIONES

I. La persecución de los delitos en la época azteca, seguía el sistema inquisitorio, ya que dicha función estaba encomendada a los jueces, así como también, la aplicación de la pena; en la época colonial, esta función la ejercían diferentes autoridades e instituciones y en México Independiente, el Ministerio Público aparece ya como una institución a la que se le encomienda exclusivamente la persecución de los delitos.

II. Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar sus fines, estas funciones cuyos respectivos órganos ejercitan partes del poder estatal, que es único, aunque las funciones son múltiples y constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones, estas funciones se clasifican en función legislativa, jurisdiccional y administrativa.

III. Las funciones del Estado, consideradas con independencia del órgano que las realiza, se exteriorizan por medio de actos de distinta naturaleza; unos que producen consecuencias jurídicas y otros de hecho, por lo que el acto jurídico se define como un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir crear o modificar el orden jurídico.

IV.- En la Constitución Federal de 1917 se instituye el Ministerio Público y sólo se precisa la atribución esencial de quien ejerce las funciones que le encomiende el procurador y en las leyes y reglamentos, correspondientes, se indica su estructura y organización, así como también su esfera competencial.

V.- La actividad investigadora entraña una labor de auténtica averiguación; de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan.

VI.- Durante esta etapa, los actos investigatorios los realiza en

cumplimiento de la función persecutoria; para esos fines, actúa con el carácter de autoridad y es ayudado por el ofendido, por los peritos y terceras personas.

VII.- La averiguación previa es un documento en donde constan, los actos realizados por el Agente del Ministerio Público, mismo que en su oportunidad facilitará concluir si existe encuadramiento de la conducta o hecho en uno o más tipos penales y quién o quienes son sus probables autores.

VIII.- Cuando se hayan llevado a cabo todo ese conjunto de diligencias, el Agente del Ministerio Público, estará en aptitud de dictar resolución en la averiguación previa, siendo el acto procedimental, a través del cual, de la valoración de todo lo actuado, la autoridad de referencia concluirá: si están o no satisfechos los requisitos señalados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor, para ejercitar la acción penal.

IX.- Los medios de impugnación son actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima ajustada a derecho, en el fondo o forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos.

X.- Los medios de impugnación que establece la ley procesal en materia penal son: la revocación, la apelación, la denegada apelación y la queja.

XI.- En cada uno de los medios de impugnación que se indican en la conclusión anterior no precisan qué recurso procede en caso de que el Agente del Ministerio Público no ejercite la acción penal.

XII.- Debe establecerse en la Ley un medio de impugnación o defensa, respecto del acto que emite el Ministerio Público, en el no ejercicio de

la acción penal..

XIII. Conforme a lo que prevé el artículo 21 Constitucional es la Ley de Amparo, en donde debe aparecer ese medio o mecanismo de defensa.

XIV.- Debe adicionarse un segundo párrafo al artículo 10 de la Ley de Amparo, para quedar en los siguientes terminos:

*Art. 10. El ofendido o las personas que conforme a la Ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo podrán promover Juicio de Amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil, también podrán promover el Juicio de Amparo contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil.

En los actos en los cuales el Ministerio Público no ejercite o se desista de la acción penal, procederá el Juicio de Amparo, en los términos que establece la presente Ley.

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

- 1.- ARELLANO GARCIA CARLOS. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 2.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 3.- CARRANCA Y RIVAS RAUL. CODIGO PENAL ANOTADO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 4.- CASTELLANOS TENA FERNANDO. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL. EDITORIAL PORRUA. 1997
- 5.- COLIN SANCHEZ GUILLERMO, DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 6.- CHAVEZ CASTILLO RAUL. JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL HARLA 1995.
- 7.- FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 9.- GARCIA RAMIREZ SERGIO. PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PUBLICO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 10.- GOMEZ LARA CIPRIANO. TEORIA GENERAL DEL PROCESO. EDITORIAL HARLA. 1995.
- 11.- GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. DERECHO DE LAS OBLIGACIONES. EDITORIAL PORRUA. 1997.

- 12.- PORRUA PEREZ FRANCISCO, TEORIA DEL ESTADO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 13.- PORTE PETIT CANDAUCANP CELESTINO. APUNTAMIENTOS DE DERECHO PENAL. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 14.- RIVERA SILVA MANUEL. EL PROCEDIMIENTO PENAL. EDITORIAL PORRUA. 1997.
- 15.- ROJINA VILLEGAS RAUL. COMPENDENDIO DE DERECHO CIVIL TOMO IV. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 16.- SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO, PRIMER CURSO. EDITORIAL PORRUA. 1996.
- 17.- TENA RAMIREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL PORRUA. 1997.

LEYES EN CONSULTA .

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
EDITORIAL PORRUA. 1997
- 2.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL
PORRUA. 1997.
- 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO
FEDERAL. EDITORIAL PORRUA. 1997.
- 4.- LEY DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA. 1996.