

222
261

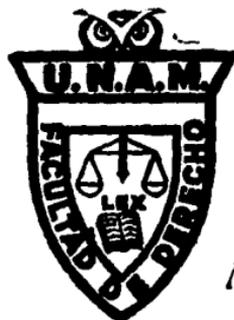


**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN
FAVOR DEL MINISTERIO PUBLICO EN CONTRA
DE SENTENCIAS DEFINITIVAS EN MATERIA
PENAL QUE ABSUELVAN AL PROCESADO

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
KARLA DIAZ RAMIREZ



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1994



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/153/94.

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

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera KARLA DIAZ RAMIREZ, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "LA PROCEDENCIA -- DEL JUICIO DE AMPARO EN FAVOR DEL MINISTERIO PUBLICO EN CONTRA DE SENTENCIAS DEFINITIVAS EN MATERIA PENAL QUE -- ABSUELVAN AL PROCESADO" bajo la dirección del Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Dr. Burgoa Orihuela en oficio de fecha agosto 15 del presente año, me manifestó haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración de dicho Examen Profesional.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., agosto 30 de 1994.

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



FVT/elsv.

IGNACIO BURGOA ORIHUELA

DOCTOR EN DERECHO Y MAESTRO
EMERITO DE LA UNAM

México, D. F. a 15 de agosto de 1994.

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

Muy distinguido Maestro:

Se me ha designado director de la tesis intitulada "LA PROCE-
CEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN FAVOR DEL MINISTERIO PUBLICO EN CON-
TRA DE SENTENCIAS DEFINITIVAS EN MATERIA PENAL QUE ABSUELVAN AL PROCE-
SADO" que para obtener el título de LICENCIADO EN DERECHO presenta -
la compañera KARLA DIAZ RAMIREZ.

Como resultado de un prolijo cambio de impresiones que en -
diversas ocasiones he tenido con la interesada, me es grato observar
que su resultado fue positivo en cuanto que sus opiniones las plasma
en la tesis de referencia. Me satisface, por ende, aprobarla por las
siguientes razones:

- a). La exposición de la temática de la tesis conforma una
secuencia sistemática.
- b). Las obras citadas en ella y que aparecen consultadas
en su bibliografía revelan un esfuerzo intelectual muy loable de par-
te de la interesada que acredita su seriedad investigatoria.
- c). El lenguaje empleado en la multicitada tesis es claro
y jurídicamente adecuado.

Tales razones y otras que sería prolijo invocar en mi con-
cepto conducen a la conclusión de que dicha monografía está destina-
da a ser obra de consulta en relación al tema desarrollado.

Atentamente
"POR MI RAZA HAY LA EL ESPIRITU"

DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA.

Belsario Domínguez No. 140

Coyoacán,

C. P. 04000 México, D. F.

Tels. 560040560366005617049

NUEVOS NUMEROS TELEFONICOS: 659-51-31 659-68-74 659-17-63

A mis adorados padres **CARLOS Y ELBA** por su apoyo - comprensión y amor, porque sin ellos hoy no podría estar aquí, y para quienes no bastan todas las palabras del --- mundo para agradecerles lo feliz que me han hecho.

A mi bellísima hermana **PATRICIA**, mi confidente y mejor amiga, por tenerme tanta paciencia y por su invaluable colaboración, para que yo pudiera terminar ésta tesis.

A mi abuelita **MA. LUISA** que hoy estaría muy orgullosa de mí, y a quien jamás olvidaré.

Al **DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA** por el honor que - me hizo al dirigir el presente trabajo y por sus vallosisí -- mas enseñanzas que me acompañarán por el resto de -- mi vida.

A todas las personas que de una u otra forma me apoya - ron, en mi familia principalmente a **ALFONSO Y MA. CAR MEN**, a mis amigos aquí y en Tlaxcala a quienes recordaré siempre con mucho cariño, por haber compartido una de - las etapas mas felices de mi vida, especialmente a **GUS TAVO Y ALFREDO**.

A mis amigos **FABIAN, JULIAN, CARLOS Y GERARDO** por facilitarme los recursos tecnológicos que hicieron más fácil la elaboración de mi tesis, a **LUIS** por todo su cari - ño y apoyo.

Y con especial cariño a **PILAR**, mi gran amiga para siem - pre.

I N D I C E

INTRODUCCION	1
---------------------	----------

CAPITULO I

LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

1.- Origen y justificación.	4
2.- Etimología.	7
3.- Definición y análisis de los elementos constitutivos de la misma.	7
4.- Antecedentes Históricos.	9
5.- Consideraciones Generales.	21

CAPITULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO CONSTITUCIONALMENTE Y COMO INSTITUCION

1.- Fundamento Constitucional del Ministerio Público, Fuero Federal y Fuero Común.	23
2.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.	25
3.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento.	35
4.- Código Federal de Procedimientos Penales.	46
5.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.	47

CAPITULO III
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

1.-	Concepto y análisis del término Garantía.	54
2.-	Diferencia entre las Garantías Individuales y los Derechos del Hombre.	55
3.-	Principios Constitucionales de las Garantías Individuales.	57
4.-	Clasificación de las Garantías Individuales.	58
5.-	Titularidad de las Garantías Individuales.	59

CAPITULO IV
GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA

1.-	Garantías Constitucionales de Seguridad Jurídica.	63
	a) Concepto	63
2.-	Artículo 14 Constitucional.	64
3.-	Artículo 16 Constitucional.	67
	A) Primera parte del Artículo 16 Constitucional	68
	B) Supuestos de operatividad de las garantías de seguridad jurídica	70
4.-	Artículo 21 Constitucional.	73
5.-	Artículo 23 Constitucional.	75

CAPITULO V
EL JUICIO DE AMPARO

1.-	Concepto.	77
	a) Algunas concepciones sobre el Juicio de Amparo	77
	b) Concepto Genérico del Juicio de Amparo	78
2.-	Antecedentes Históricos.	81
3.-	Principios Fundamentales del Juicio de Amparo.	91
4.-	Partes Procesales en el Juicio de Amparo.	96
5.-	Improcedencia del Juicio de Amparo	101

CAPITULO VI
EL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO DE AMPARO
EN MATERIA PENAL

1.- Principios fundamentales del Juicio de Amparo presentes en el Juicio de Amparo Penal.	108
2.- Características Especiales del Amparo Penal.	108
3.- Procedencia del Juicio de Amparo Directo en materia penal.	112
4.- El Ministerio Público como parte en el Juicio de Amparo penal.	115
5.- Facultad para interponer el Juicio de Amparo en materia penal.	117
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFIA	126

INTRODUCCION

En nuestro régimen jurídico la legitimación del Ministerio Público para obrar es expresa en el Proceso Penal, con la calidad de actor que le da el artículo veintiuno Constitucional, al quedar satisfechos los presupuestos generales y las condiciones de punibilidad y procedibilidad de dicho artículo Constitucional.

La acción social y pública que el Ministerio Público ejercita es autónoma, pero deriva de un Derecho Subjetivo Público, que el Estado tiene como potestad para sancionar y perseguir los delitos ante los Tribunales, y cuando ejercita la acción penal, de acuerdo con el principio de inmutabilidad del objeto del proceso, **ESTA OBLIGADO A CONTINUAR POR TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACION A SU ALCANCE Y EN TODOS LOS GRADOS O INSTANCIAS, DICHA ACCION HASTA ALCANZAR UNA SENTENCIA JUSTA** independientemente de que ésta sea condenatoria o absolutoria.

Si los medios de impugnación o recursos no son otra cosa que la continuación de la acción original ejercitada por el Ministerio Público, cuando por cualquier circunstancia de orden legal o por defecto de la técnica jurídica, éste carece de la libertad de continuar la acción intentada a través de todos los recursos, es obvio que no podrá llevar a cabo su alta función y es innegable que tal incapacidad resulta incongruente con la importancia de su misión.

Cuando vemos que torciéndose toda hermeneútica jurídica se aplican todas las inimaginables excluyentes de incriminación a fin de burlar la ley, y se absuelve maliciosa, absurda y venalmente a los responsables de un delito, entonces experimentamos verdadera angustia porque comprobamos la total impotencia jurídica en que nos hallamos y porque palpamos las consecuencias sociológicas y psicológicas que esa impunidad origina en el seno de la colectividad.

Es de sobra conocido y desfavorablemente comentado el lamentable hecho de que los Tribunales de Segunda Instancia del Orden Común en toda la República, así como los Tribunales Unitarios de Circuito, que en el orden Federal son los de segunda instancia, en forma sistemática pronuncian resoluciones absolutorias sin que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda tener el control de tales resoluciones.

La ausencia de control de legalidad de las sentencias de Segunda Instancia de carácter absolutorio, aparece aún más injusta y antijurídica si tenemos en cuenta que dicho control constitucional del Amparo sí existe respecto del reo, quien sí puede interponerlo contra la sentencia condenatoria de Segunda Instancia; lo que equivale a una violación flagrante del

principio de **IGUALDAD DE LAS PARTES EN EL PROCESO**, conforme al cual todos los sujetos que como partes intervienen en un procedimiento jurisdiccional, tienen los mismos derechos, traducidos en la capacidad de ofrecer pruebas, de alegar y, sobre todo, de interponer los recursos legales pertinentes.

Finalmente el desequilibrio procesal que tal situación origina se comprueba si tenemos en cuenta lo dispuesto por el artículo treinta y cuatro del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del fuero Federal, el cual ordena que la reparación del daño proveniente del delito se tramitará de oficio por el Ministerio Público, por lo que al negarse a éste la Vía de Amparo, en el caso a estudio, queda también indefensa en sus Intereses la parte civil y ya ésta indefensión manifiesta, amerita por sí sola, la procedencia del juicio de amparo a petición del Ministerio Público.

Como ya afirmaba hace años el distinguido jurista Don Teófilo Oleo y Leiva, quien fué Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un estudio sobre el particular, que *"no existe razón jurídica, ni impedimento legal o doctrinal que prohíba al Ministerio Público, ocurrir en demanda de protección Constitucional de los derechos que representa, bien sean de carácter económico, social o moral, haciendo uso de un medio de impugnación extraordinario como el Amparo de Garantías"*.

CAPITULO I.

LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

1.- Origen y justificación. 2.- Etimología. 3.- Definición y análisis de los elementos constitutivos de la misma--
4.- Antecedentes históricos. 5.- Consideraciones Generales.

1.- ORIGEN Y JUSTIFICACION

La institución del Ministerio Público, en lo que toca a su actual función, como persecutora de los delitos y única titular del ejercicio de la acción penal, no nació al mundo jurídico en forma espontánea; su actual reglamentación ha sido producto de una elaboración histórica, política y social.

Para encontrar su origen y justificación, se requiere hacer un estudio, aún cuando éste sea somero, de la forma en que se ha ejercitado, a través del tiempo, la función represiva, partiendo de las sociedades primitivas hasta llegar a la organización estatal moderna, ya que las instituciones jurídicas, por razón lógica, se desarrollan y evolucionan en forma paralela a la sociedad.

La actitud de la sociedad ante el delito ha pasado, en el curso de la historia, por cuatro períodos o fases distintas, que coinciden en su finalidad: imponer un castigo al responsable de la comisión de un hecho delictuoso.

En las tribus primitivas la función penal revestía el aspecto de una venganza privada; el vengador, en una reacción natural, causa a su ofensor todo el mal posible, por su propia mano y sin limitación alguna. Posteriormente, la Ley del talión, con su famosa fórmula "ojo por ojo, diente por diente", sirvió de límite a la libre acción del ofendido.

El maestro Alimena - citado por Cuello Calón - dice: *" Si pensamos que el protoplasma irritado reacciona, si pensamos que todo animal ofendido tiende instintivamente a reaccionar, nos vemos obligados a pensar que la primer forma y la primera justificación, de la función - que hoy llamamos justicia penal - debe haber sido por necesidad de las cosas, la venganza"* ¹

Considero oportuno señalar, que éste tipo de reacciones, son ajenas e indiferentes a la sociedad, se refieren a cuestiones puramente personales, ya sea de individuo a individuo o de un grupo familiar contra otro; por lo mismo, no podemos afirmar que tal venganza se equipare al concepto moderno de la pena, ni mucho menos que el mal que se cause al ofensor sea un medio para lograr la convivencia en la sociedad, pudiendo suceder, en ocasiones, que el ofensor fuera más fuerte que el vengador, de manera que las reacciones de las que venimos hablando resultarán contraproducentes, pues en estas condiciones, éste último en lugar de realizar un acto de justicia reparadora, obtenía una ofensa mayor en virtud de la desventaja física en que se encontraba colocado frente a su adversario. Además la venganza privada, como atinadamente señala Eugenio Cuello Calón *dió origen a graves males que produjeron el exterminio de numerosas familias, provocando, consecuentemente, el debilitamiento de los grupos con quienes tenían que luchar para lograr su subsistencia.* ²

1. Eugenio Cuello Calón, "Derecho Penal", página 54.

2. Op. Cit., página 55.

En la segunda fase se estimó el delito como una ofensa a los dioses. La represión penal se acentúa en relación a la divinidad, es necesario recordar que las sociedades primitivas, esencialmente politeístas, consideraban que sus dioses eran benefactores y protectores de su grupo, y todo acto cometido en su contra, habría de considerarse como una amenaza contra su seguridad y prosperidad, dando origen lo anterior a la imposición de penas severas e infamantes.

El jurista español Mariano Granados, señala que el período correspondiente a la venganza pública se caracteriza porque en él, la noción del delito *"es en parte legal y en parte teológica"*. *"Toda conducta criminal viola o bien la majestad divina o bien la majestad del Estado"*. Interpreto al citado autor, considerando que se deslindan hechos que ofenden a dios con hechos que ofenden al monarca, pero observo paradójicamente, que estos hechos ofenden igualmente a Dios, ya que el monarca ejerce sus funciones precisamente *"por la gracia de Dios"*.³

En contraposición a los períodos anteriores y bajo la influencia de César Beccaria, con su obra *"Dei Delitti e Delle Pene"*, a partir de el año de 1764, se inicia una total reforma de la represión penal. Luis Jiménez de Asúa, en su obra *"La Ley y el Delito"*, afirma que Beccaria proclama que la justicia humana es muy distinta a la divina, que la justicia penal encuentra su fundamento, esencialmente, en la utilidad común, en el interés general.

Existe, a partir de ésta época, un concepto más claro y específico del derecho penal, se empieza a entender, que éste protege bienes jurídicos, cuyo pacífico goce es indispensable para la subsistencia de la sociedad. La comisión de un hecho delictuoso, es en primer lugar, un ataque a los bienes jurídicamente protegidos de la víctima, pero esencialmente implica un ataque a las normas fundamentales de convivencia, un riesgo para la seguridad colectiva. Cada sociedad, a través del tiempo protege aquello que considera básico para su subsistencia, de manera que lo que en una época se considera delito, en otra no lo es y viceversa; afirmo lo anterior en razón de que la ciencia del derecho es un fenómeno social cuyo contenido varía acorde con los cambios que experimente la organización de la propia sociedad.

Durante éste último período, es el monarca mismo quien ejercita la represión penal, quien impone penas a efecto de sancionar el acto antisocial y restablecer el orden jurídico, pero sucede, como señala Rafael Matos Escobedo, *"que en su persona se reúnen los poderes de legislar, de administrar y de ser juez"*.⁴

³ Mariano Granados, "El Crimen", página 13.

⁴ Rafael Matos Escobedo, "El Juicio de Amparo contra la Indebida Inercia del Ministerio Público", Revista Criminal No. 5, citado por Agenor González Valencia.

Resulta aberrante la reunión de poderes en una sola persona, de manera que ante tal situación se requiere una reforma fundamental. En principio, el monarca delega sus facultades de juez en un funcionario especialmente consagrado a administrar justicia. Si bien es cierto que inicialmente lo hace por comodidad y división de trabajo, también es cierto que más tarde se produce la división de funciones por motivos fundamentales e institucionales. El progreso de la civilización exige que exista una garantía sólida a la libertad del hombre, procurando la separación de poderes no sólo entre el legislador y el juez sino también del ejecutivo. Ahora bien, cada poder debe actuar en la esfera de funciones propias, pero resulta que el derecho primitivo de castigar queda conferido a uno de los integrantes del estado, esto es, al propio órgano jurisdiccional, quien ya ejerce sus funciones por su propio poder y no por simple delegación del soberano, de manera que en la persona del juez, titular del poder jurisdiccional, recae el derecho de perseguir y castigar a quienes vulneran los vínculos jurídico-sociales.

Es ésta la primera etapa de la justicia punitiva organizada, pero tal organización está bajo un régimen inquisitorial, mismo en que el juez persigue, acusa, prueba y condena.

La conciencia humana, por razón de libertad y justicia, no podía aceptar el sistema inquisitorio, en que el juez tiene facultades tan amplias, sistema que merece la aguda y certera observación de Radbruch: "*El que tiene por acusador a un juez, necesita a Dios por abogado*".⁵

El instinto de libertad, que se enfrenta a la autoridad, exige a ésta que se autolimita en su poder, exigiendo la separación de funciones. Se requiere de la presencia de un acusador que sea distinto del juez, a fin de que éste pueda conservar una postura de estricta imparcialidad en un proceso de partes, de libre controversia y de donde tendrá necesariamente que surgir la verdad jurídica a efecto de que el juez, colocado en sitio imparcial, reconozca el derecho a quien realmente le corresponda.

Al imponerse la garantía de libertad, del hombre ante la autoridad, el Estado acepta otorgar la petición de su derecho de castigar, *el jus puniendi*, a un órgano independiente del órgano jurisdiccional. Así nace al mundo jurídico la institución del Ministerio Público, que surge como una desmembración inmediata del poder judicial, que a su vez se desprendió del poder ejecutivo, pero ello a través de una larga experiencia política, histórica y social.

5. Agener González Valencia, "Funcionamiento del Ministerio Público en el Procedimiento Penal", tesis, Universidad Juárez, Tabasco.

2.- ETIMOLOGIA

La etimología de la Institución del Ministerio Público se deriva de las voces latinas *Manus* y *Publicae*, el vocablo *Manus* sirve para indicar la fuerza del actor, por lo que su traducción del latín sería *Poder del Pueblo* o bien *representación del poder público*.

Este análisis etimológico, marca la pauta en lo que se refiere a la función de la institución como representante del pueblo y órgano del Estado, jurídicamente no nos sirve para formarnos un concepto del mismo.

3.- DEFINICION Y ANALISIS DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA MISMA.

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

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

- a) Es una institución; el Ministerio Público constituye un cuerpo orgánico, una entidad colectiva, y aún cuando tiene pluralidad de miembros es indivisible en sus funciones, supuesto que éstas emanan de una sola parte, la sociedad.
- b) Tiene a su cargo, en forma única y exclusiva la persecución de los delitos y - por ello el ejercicio de la acción penal; éste segundo elemento, constitutivo - de la definición es la característica principal de la Institución del Ministerio Público.

Al efecto el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que : " La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél".

De lo estatuido por nuestra Carta Magna, se desprende que es al Ministerio Público, y en forma única y exclusiva, al que compete perseguir los delitos, buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se le apliquen las consecuencias establecidas en la Ley.

Dos son en razón de lo anterior, las principales actividades del Ministerio Público, en cuanto se refiere a la persecución de los delitos:

- Realizar las actividades necesarias y la búsqueda de elementos suficientes para acreditar la probable responsabilidad del autor en la comisión de un delito, y
- Ejercitar la acción penal, supuesto que ha dejado satisfechos los requisitos que - para tal cuestión, exige el Artículo 16 de nuestra Constitución.

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

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

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

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

Ahora bien, la infracción de las normas penales trae consigo la pretensión punitiva, atributo del Estado, cuyo fin es imponer una pena al responsable de un delito. Para ser posible tal pretensión es preciso, acorde con lo ordenado por el artículo 14 de nuestra Carta Magna, que se siga ante los Tribunales previamente establecidos, el proceso correspondiente, observándose las formalidades esenciales del procedimiento.

La actividad del Ministerio Público, queda sujeta a su vez, a normas jurídicas especiales, que tienen por objeto reglamentar la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal.

Por lo mismo, se afirma que siendo el Ministerio Público el único titular de la acción penal, a él compete *excitar* y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal.

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

4.- ANTECEDENTES HISTORICOS

- GRECIA

Los antecedentes que se tienen en relación del Ministerio Público en Grecia, señalan la figura del *Arconte* 6 en el año de 883 A.C. siendo parte del ejército Ateniese, era un "Magistrado que actuaba en el juicio en representación del ofendido y sus familiares, por incapacidad o negligencia de éstos, aunque la facultad en esta época era del ofendido y sus familiares, para perseguir o castigar a los culpables, los datos que obran al respecto, no son suficientes para emitir un juicio preciso". 7

El Dr. Sergio García Ramírez hizo un estudio sobre la figura de los *tesmoteti* y *éforos* que como Institución existieron en Grecia, diciendo: "Recuerda Mac Lean Estenós que en Grecia los *tesmoteti* eran meros denunciadores, la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado. Licurgo creó los *éforos*, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenta de acusar. Con el tiempo, los *éforos* fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el *Areópago* acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculcado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados. Aquí comenta Mac Lean, el *Areópago* fungía como Ministerio Público, al ejercer la acción penal ante el tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte, el *arconte* denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción. Finalmente el sostenimiento de ésta quedaba muy a menudo en manos de los oradores". 8

6, ARCONTE. Magistrado de muchas ciudades griegas, especialmente de Atenas. En principio el gobierno estaba constituido por tres arcontes. El arcontado duraba un año y comprendía el Arconte epónimo, que daba su nombre al año y tenía a su cargo la administración civil; el arconte rey, jefe religioso y el presidente del areópago; el arconte polemarcha, jefe del ejército; los seis arcontes tesmoteles encargados de la legislación. Al principio el cargo estaba reservado a la nobleza de los eupéridas. Se democratizó con las reformas de Solón y Arislides, a fines del Siglo V el cargo pasó a ser honorífico. Enciclopedia Salvat, diccionario. T.I. Ed. Salvat, México, página 259.

7, Guillermo Colln Sánchez, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", página 67.

8, Sergio García Ramírez, "Curso de Derecho Procesal Penal", páginas 200 y 201.

De ésta manera podemos concluir que en la antigua Grecia no se cuenta con información que compruebe antecedentes del Ministerio Público, la única figura que podría tener semejanzas con el Ministerio Público es el *Arconte*, sin embargo su actuación no fué autónoma pues siempre fué esencial la intervención de la parte agraviada, salvo en algunos casos como se ha señalado.

- ROMA

Los romanos tuvieron varias figuras que pueden equipararse al Ministerio Público, el Dr. Sergio García Ramírez en su obra *Curso de Derecho Procesal Penal* y Guillermo Colln Sánchez en su obra *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, nos mencionan las siguientes:

*"Los funcionarios **Judices Questiones**, contemplados en las doce tablas (450 ó 451 A.C.), que tenían la facultad de comprobar los hechos delictuosos y atribuciones características, específicamente de orden netamente jurisdiccional. También se presentó el **Procurador del César**, el cual surgió en la época Imperial, contemplándose en el Digesto, libro primero título 19 (533 ó 534 D.C.), teniendo facultad de intervenir en representación del César en causas fiscales y cuidar del orden de las colonias. El último es el **Curios, Stationari o Irenarcas**, que era una autoridad dependiente del pretor y sus funciones circunscritas al aspecto policiaco".⁹*

De acuerdo al autor Marco A. Díaz de León en los sistemas acusatorios en Roma, los acusadores eran los ofendidos, los ciudadanos y los magistrados. ¹⁰ Por lo que no podemos afirmar que en la antigua Roma se haya tenido idea del Ministerio Público como lo conocemos actualmente. Sin embargo ni en la República ni en el Imperio se le impidió el acceso a los procedimientos de oficio a los Magistrados.

Se establecieron los *questors* y cuando se les aumentó la competencia para intervenir en más casos, simultáneamente se les amplió su jurisdicción; en un principio tenían por misión especial, buscar a los culpables e informar ante los Magistrados, pero no de juzgar. ¹¹

⁹, Guillermo Colln Sánchez, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", página 87.

¹⁰, Marco A. Díaz de León, "Teoría de la Acción Penal", página 266.

¹¹, Op. cit., página 266 y 267

El proceso penal público revestía dos formas fundamentales: *la cognitio y la accusatio*; la primera la realizaban los órganos del Estado, y la segunda, en ocasiones, estaba a cargo de algún ciudadano. En *la cognitio*, considerada como la forma más antigua, el Estado hacía las investigaciones pertinentes para llegar al conocimiento de la verdad, sin tomar en consideración al procesado, pues solamente se le daba injerencia después de pronunciado el fallo, para solicitar del pueblo se anulara la sentencia. *La accusatio* surgió en el último siglo de la República y evolucionó las formas anteriores; durante su vigencia, la averiguación y el ejercicio de la acción se encomendó a un *accusator* representante de la sociedad, cuyas funciones no eran, propiamente, oficiales; la declaración del derecho era competencia de los comicios, de las cuestiones y de un magistrado.

Con el transcurso del tiempo, las facultades conferidas al acusador fueron invadidas por las autoridades mencionadas; sin previa acusación formal investigaban, instrúan la causa y dictaban sentencia. Al principio de la época imperial, el Senado y los Emperadores administraban la justicia; además de los tribunales penales, correspondían a los cónsules y la información preliminar, la dirección de los debates judiciales y la ejecución del fallo.

En el procedimiento penal Romano, los actos de acusación defensa y decisión, correspondieron a diversas personas, no encontramos una figura única que ejerciera estas actividades, por lo que no hubo un antecedente del Ministerio Público tal y como lo conocemos actualmente.

- ITALIA MEDIEVAL

De acuerdo al autor Gustavo Barreto Rangel el único dato concreto que encontramos se remonta a Italia y se refiere a los *Sindici o Ministrales*, que eran una autoridad dependiente colaboradora de los órganos jurisdiccionales en la presentación oficial de la denuncia sobre los delitos. 12

12. Gustavo Barreto Rangel, Artículo titulado: Evolución de la Institución del Ministerio Público con especial referencia a México. Obra Jurídica Mexicana. Publicada por la Procuraduría General de la República y el Gobierno del Estado de Guerrero. Tomo V. 1988, página 3932

El Dr. Sergio García Ramírez, dice de ésta época, en su obra curso de Derecho Proceso Penal, lo siguiente: *"Depositarios de la acción pública fueron los sayones del tiempo medieval italiano. Entre los francos, continúa indicando Mac Lean, los grafion pronunciaban conclusiones para preparar la sentencia. Los Missi Domnici, que desaparecieron en el Siglo X, eran vigilantes enviados por el Rey. Bajo San Luis hubo procuradores Regis. En Italia existieron como policías denunciantes, los cónsules y los ministrales, elegidos en cada lugar, y en el Siglo XIII se crearon, con funciones de policía judicial, y a semejanza de los Irenarcas Romanos, los administradores, alcaldes, ancianos, cónsules, jurados, sobrestantes, etc., ahora bien el propio Manzini acoge una idea de Pertile, quien dá al Ministerio Público raíz italiana, con apoyo en la existencia de los avogadori di común del Derecho de Veneto, que ejercen funciones de fiscalía. Otras figuras significativas en el mismo orden de cosas eran conservadores de la ley florentinos, y el abogado de la Gran Corte Napolitano"*

En ésta época de la Italia Medieval encontramos un antecedente en forma incipiente de la aparición del Ministerio Público con la figura pública de los Cónsules, Síndice o Ministrales con las funciones que desarrollaban en relación a las acusaciones estos personajes.

- ESPAÑA

España fué dominada varios siglos por Roma quien le impuso sus costumbres y su Derecho, en esa época el derecho español era primitivo y eminentemente patriarcal y de familias en lo que se refiere al derecho penal; con el dominio de Roma se asimilaron diversas instituciones del conquistador y el Derecho futuro va a ser una combinación de ambos pueblos. El Derecho Español Moderno tomó los lineamientos generales del Ministerio Público Francés. Desde la época del Fuero Juzgo hubo una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente; este funcionario era un mandatario particular del rey en cuya actuación representaba al monarca. En la novísima recopilación, Libro V, Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales; posteriormente, durante el Reinado de Felipe II, se establecen dos fiscales. Uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales.

A principio del siglo XV existió en España la Promotoría Fiscal tomando esta figura Jurídica del Derecho Canónico, la función principal de este consistía en la representación del monarca, llevando a cabo todas sus indicaciones, ya que desde la época del Fuero Juzgo había una magistratura especial, teniendo facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera algún interesado que acusara al delincuente, lo presentaba el Fiscal representante del monarca ante el tribunal de acusación. El Procurador Fiscal formó parte de la Real Audiencia, para tener como función principal la intervención a favor de las causas públicas y en aquellos asuntos en que tenía interés la Corona; protegía los intereses y patrimonio de la Hacienda Real, así como participaba como parte integrante del Tribunal de la Inquisición, comunicaba todas las resoluciones que se dictaban al Rey.

- FRANCIA

En el Siglo XIII francés aparecieron las figuras procesales de los Procuradores del Rey y abogados del Rey; en el Siglo XVI la de los Procuradores Generales del Rey. En la persona del primero recaían las facultades para defender los intereses de la Corona, sosteniendo ante los jueces los derechos del Rey y representándolo en todos los negocios en los que estuviera interesado, fundamentalmente en aquellos que tendía a acrecentar el tesoro real. Los Procuradores Generales, que eran designados por el Soberano, tenían como función primordial, encargarse de los actos del procedimiento con objeto de obtener una resolución favorable a los derechos de la autoridad suprema, pudiendo intervenir en otros asuntos en los que se encargaban de los intereses de particulares, siempre y cuando estos negocios no fueran contrarios a los intereses del Monarca. Los abogados del Rey no eran en realidad verdaderos funcionarios públicos, ni tampoco tenían características de representantes sociales, supuesto que sus funciones se limitan a simples apoderados del soberano. La invasión que poco a poco tuvieron en el proceso penal se debió mas que otra cosa, a lograr aumentar el tesoro real, con el ingreso de dinero por concepto de multas. Sin embargo sus funciones se fueron generalizando y evolucionando al grado de convertirse en representantes permanentes, ya no del Monarca, sino del propio Estado, de manera que a partir de ésta época, actúan en razón del interés social siendo sus finalidades las de procurar la represión de los delitos y al hecho de que se aplicaran las penas correspondientes a los delincuentes.

"La Revolución Francesa transformó las instituciones monárquicas dando origen al sistema de Gobierno Republicano, evolucionando los conceptos de justicia y libertad a que aspiraba el pueblo, considerando que ante el imperio de la Ley todos los ciudadanos son iguales y en la sociedad, el individuo es parte integrante de la misma".¹⁴

Se deshechan los procedimientos inquisitorios y por edicto del 8 de Mayo de 1788, se dispone la supresión de tormentos y se ordena que los actos procesales se lleven en público, dando al Ministerio Público mayor intervención en el Proceso. La Ley del 8 de Octubre de 1879, dió a los ofendidos el derecho de acudir a los tribunales con el carácter de querellantes, reconociendo que el ejercicio de la acción penal corresponda al Ministerio Público. Posteriormente la Ley del 29 de Septiembre de 1791, inspirada en las instituciones jurídicas Inglesas, establecieron las obligaciones de los procuradores. El 20 de Abril de 1810 entró en vigor el código Napoleónico de instrucción criminal, el cual vino a perfeccionar un poco mas el personaje del Ministerio Público, el cual depende del poder ejecutivo. En la primera República Francesa, la institución se mantuvo Inconmovible, pese a los acontecimientos políticos y sociales de la época. fué hasta la segunda República donde alcanzó su máxima expresión al reconocerse su independencia del Poder Ejecutivo, definiéndose como el órgano representativo de la sociedad en el proceso. El Ministerio Público Francés, toma a su cargo el ejercicio de la acción penal, interviene en el período de la ejecución de la sentencia y su presencia se hace necesaria en todos aquellos procesos que se estiman de interés público.

El Derecho Procesal Francés tiene como característica principal la de hacer una distinción entre las funciones encomendadas a la policía judicial y las funciones que competen al Ministerio Público. La primera investiga los delitos, recogiendo el material de pruebas necesarias para la comprobación de la existencia del mismo, en tanto que el Ministerio Público tiene como función exclusiva el ejercicio de la acción penal ante los tribunales.

La policía judicial integrada por los jueces de paz, los oficiales de gendarmería, guardias campesbres, forestales, alcaldes de los pueblos, comisarios de la policía, procuradores generales, así como por los jueces de instrucción realizaban el equivalente a lo que ahora conocemos como averiguación previa. El control y vigilancia en la investigación de los delitos queda en manos del Procurador General y de la corte de Apelación. Cuando el ofendido por un delito no ha logrado que el Ministerio Público ejercite la acción penal, demanda la intervención de tribunales de segunda instancia por medio del recurso de revisión.

¹⁴ Benjamin A. Pineda Pérez, "El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal", págs. 18, 19 y 20

Existe una diferencia radical entre el Ministerio Público Francés y la organización actual de la institución en nuestro país, ya que la Constitución General de la República del 5 de Febrero de 1917 despojó a los Tribunales del carácter de policía judicial, dejándoles tan solo facultades para resolver sobre una determinada relación de Derecho Penal e imponer las penas correspondientes a los autores de un delito.

El Ministerio Público Francés es un órgano del Poder Ejecutivo, depende de él a través del Ministerio de Justicia. Para el desempeño de sus funciones se encuentra dividido en secciones llamadas *parquets* mismas que forman parte, cada una, de un tribunal francés. Los *parquets* tienen un Procurador como jefe y los siguientes deberes y facultades: Representar al Estado ante los Tribunales cuando se afecten los intereses de éste; En materia penal ejercita la acción con ayuda de la policía judicial, cuidando el estricto cumplimiento de las leyes penales adjetivas. Sus características principales en el Derecho Francés son las siguientes:

- A) Es indivisible: Cada uno de los Agentes del Ministerio Público al actuar no lo hace en nombre propio, sino como representante de una institución, de manera que un agente puede iniciar una acción y puede continuarla otro agente sin que por eso pueda decirse que no es la misma acción y las mismas partes.
- B) Es único: La base de la institución es la unidad, existe una dirección en todos los actos en que intervenga el Ministerio Público, de manera que aun cuando hay pluralidad de miembros su representación es única.
- C) Es Amovible: Esta es una característica de necesidad. A efecto de poder remover de sus funciones a los agentes del Ministerio Público que no actúan en forma eficaz, o bien que no cumplen con sus deberes.
- D) Es Independiente: Goza de un fuero, pues ni el órgano jurisdiccional ni los particulares pueden seguir cargos contra sus miembros, ésta facultad está reservada para el Procurador General.
- E) Es Irrecusable: Debido a que el Ministerio Público obra en representación de la sociedad, su participación en los procesos no puede ser objeto de tacha a petición de parte por considerar que tenga algún impedimento.

Es en Francia donde coinciden los autores Dr. Sergio García Ramírez y Guillermo Colín Sánchez donde encontramos el origen del Ministerio Público; y donde se lleva a cabo la división de las ramas del derecho civil y del derecho penal, en relación a esta facultad de perseguir e investigar los delitos penales.

MEXICO

Durante la época colonial "Las Instituciones jurídicas del Derecho Azteca fueron cambiadas de raíz imponiendo y aplicando el Derecho Español con ciertos matices especiales al que se aplicaba a las colonias dominadas por los españoles, con el cambio jurídico que se produjo al llevarse a cabo la conquista , existieron arbitrariedades, abusos y excesos en la aplicación de sanciones contra los indios aztecas por parte de los funcionarios españoles".¹⁵

En relación a ésta misma época el historiador e investigador Toribio Esquivel Obregón, nos dice que: "Los reyes españoles nombraban como autoridades jurídicas primeramente a los virreyes, quienes a su vez tenían derecho de nombrar los demás cargos públicos judiciales, a los corregidores, jueces, alguaciles, sin dar oportunidad alguna de ocupar estos puestos a los indígenas y así, sin poder intervenir éstos en esa esfera de autoridad, ya que en la generalidad eran puestos otorgados por influyentismo o favoritismo político con alguien con quien los virreyes deseaban quedar bien y es el caso que se llegaban a vender en forma económica estos puestos judiciales, que a su vez esa corrupción impedía a los indígenas aztecas ocupar algun puesto de autoridad".¹⁶

La real audiencia y el tribunal de la Acordada, se encargaban de perseguir e investigar los delitos, éste es quien representaba los intereses de los ofendidos, es decir, de la sociedad, pero sin tener la facultades y deberes del Ministerio Público conocido en nuestro derecho positivo actual. En la Real Audiencia que data del año 1527, aparece la figura del fiscal, integrándose por dos fiscales uno para lo civil y otro para lo criminal, por los odores que tenían como función la de llevar a cabo las investigaciones desde su inicio hasta la sentencia, siendo el acusador el fiscal en los juicios que llevaba la Inquisición, comunicándole este de todo cuanto se resolvía al Virrey quien también perseguía y denunciaba a los herejes y enemigos de la Iglesia".¹⁷

Al proclamarse la Independencia Nacional de México, se establece el tribunal supremo de justicia de la Nación en el que se nombran dos fiscales auxiliares de la administración de la justicia, uno para la rama civil y otro para la rama criminal. Reconocidos en la primera Constitución de Apatzingan proclamada el 22 de Octubre de 1814.

15, Guillermo Colín Sánchez, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", página 96

16, Toribio Esquivel Obregón, "Apuntes para la Historia del Derecho en México", tomo II páginas 133 y 135

17, Guillermo Colín Sánchez, Op. Cit. página 97

En la Constitución de 1824, se creó un cuerpo de funcionarios fiscales para tener intervención en los tribunales del circuito, disposición que se contenía en el artículo 140.

En el mismo año se proclamó la Ley Penal contra asesinos y ladrones la que estableció que los ilícitos y la persecución de los delincuentes, así como la integración del cuerpo del delito se encarga al alcalde de cada pueblo, así como el desarrollo procesal de la primera instancia, teniendo como función la de supervisar el debido cumplimiento del dictado de la ley en su aplicación por los jurados, los fiscales solo intervendrán como supervisores y observadores de la legalidad, restringiéndoseles su intervención a la segunda instancia, y la integración del ejercicio de la acción penal se encontraba a cargo de un órgano eminentemente con funciones jurisdiccionales.

La Constitución de 1836 también reglamenta al fiscal en el aspecto de tener como función la observancia de la legalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia, en los artículos 12 fracción XVII, XIII y XIV.

Las leyes llamadas Bases Orgánicas de fecha 12 de Junio de 1843, llamadas también "Leyes Espurias", en los artículos 116 y 194 ordenan sea adscrito un fiscal en la Suprema Corte de Justicia y en los Tribunales con el rango de Ministro de la Suprema Corte, que conocían de negocios de hacienda, y todos aquellos que sean de interés público, es decir, reproducen el contenido de las anteriores.

La Constitución de 1857 estipuló que los fiscales continuaran con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de la 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 al particular ofendido por el delito no debía substituirse por ninguna institución, ya que éste derecho correspondía a los ciudadanos, además, independizar al Ministerio Público de los órganos jurisprudenciales retardaría la acción de justicia pues se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejerciera la acción penal.

La Ley para la Organización del Ministerio Público ya como institución la expide y promulga Maximiliano de Absburgo, en fecha 19 de Diciembre de 1865, publicada en el Diario del Imperio.

Esta fué la primera ley especializada sobre dicha institución y contenía la organización y estructura con facultades y deberes en forma precisa; La institución estaba precedida por un procurador general del imperio. Integrada por procuradores imperiales y abogados generales, y se le otorgó el monopolio de la acción pública.

El 15 de junio de 1869 el Presidente Juárez promulgó la Ley de Jurados en Materia Criminal para el Distrito Federal. En dicha Ley se erige el promotor fiscal en representación del Ministerio Público otorgándole facultades para que independientemente de su gestión, interviniera como parte acusadora en los procesos, siendo notorio que tal promotoría fiscal, carece aun de dirección y unidad en el desempeño de sus funciones.

Fué hasta el 15 de Septiembre de 1880 que el Ministerio Público toma estructura propia al expedir el Presidente don Porfirio Díaz el Código de Procedimientos Penales de la República. Sus fundamentos de actuación son similares al Ministerio Público Francés; se le define como magistratura y su función radica en pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta en los casos y por los medios que señalan las leyes.

La institución cobra verdadera unidad al expedirse el 12 de Septiembre de 1903, la Ley Orgánica del Ministerio Público, donde se establece la Procuraduría General de Justicia. Esta Ley dió en realidad unidad al Ministerio Público, al constituirlo en un todo indivisible, en un cuerpo orgánico, desprendiéndolo del poder judicial, y haciéndolo depender del poder Ejecutivo. Esta Ley establece los medios y formas para iniciar el procedimiento de denuncias y querrelas; adoptándose la teoría francesa.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del fuero federal de 1908 establece que el Ministerio Público Federal es la institución encargada de auxiliar la administración de justicia, que corresponda a este fuero, teniendo como facultades y deberes llevar a cabo la persecución-investigación y obtención de todas las pruebas que acrediten el ilícito, represión de los delitos y defender los intereses de la federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y de Distrito, dependiendo sus funciones del poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia.

Las Reformas Constitucionales que estructuran al Ministerio Público como actualmente los conocemos son de trascendental importancia y están contenidas en los artículos 21, 73, fracción VI, base 5ta. y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de Febrero de 1917, la cual reconoce el Monopolio de la acción penal por el Estado, encomendando este ejercicio a un solo órgano como el Ministerio Público, ya que unifican las facultades, haciendo una institución como un organismo integral para investigar el delito, teniendo una independencia total del poder judicial.

La exposición de motivos arguidos por el primer jefe constitucionalista, Don Venustiano Carranza dice así: "Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero ésta adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquel tiene un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido durante el período 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 para emprender verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna, desnaturaliza las funciones de la Judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que, ansiosos de renombre, veían con verdadera fruición¹⁸ que llegase a sus manos un proceso que les permitiese desplegar un sistema completo de opresión; en muchos casos personas inocentes y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará éste sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la investigación y persecución de los delitos; la busca de los elementos de convicción que ya no hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte el Ministerio Público con la policía judicial represiva a sus órdenes, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzguen sospechosas sin mas mérito que su criterio particular. Con la instrucción 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 autoridad judicial, que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige". ¹⁹

La exposición de motivos del artículo 21 Constitucional nos deja ver una reforma a los sistemas procesales, entregando al Ministerio Público, el Monopolio del ejercicio de la acción penal, dando con esto garantías a los ciudadanos y haciendo que cada poder se limite al ejercicio de sus funciones. El Ministerio Público recibe una nueva vida supuesto que hasta esta fecha es cuando en realidad se convierte en un órgano autónomo.

¹⁸. FRUICION. Placer, gozo

¹⁹. Exposición de motivos del Artículo 21 Constitucional

No debemos olvidar que el régimen interior de un Estado está constituido por las atribuciones que competen a los poderes que forman el gobierno, es decir el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. La invasión de un poder hacia otro, trae consigo violaciones a la Constitución, que limita las facultades de uno y de otro. Sucede que en México, durante mucho tiempo, se hizo depender de los jueces a la policía judicial, de manera que a ellos incumbía, de hecho, investigar los delitos e imponer a los delincuentes las penas correspondientes, cuando deben, acorde con sus facultades, ejercer tan solo la última actividad. Por esta razón señalaba Don Venustiano Carranza, que la figura del Ministerio Público, aun cuando ya había sido adoptada por nuestros códigos, era inoperante, dado que sus funciones las ejercitaban como digimos antes, los propios jueces. Esta organización anómala se corrigió cuando por mandato Constitucional se concedieron al Ministerio Público las facultades de perseguir los delitos mediante el ejercicio de la acción penal, excitar al órgano jurisdiccional a efecto de que éste resuleva sobre una relación de derecho penal que se lo plantea, siendo de esta manera que cada uno actúa en la esfera de sus funciones. De acuerdo con lo anterior, la figura del Ministerio Público se toma indispensable e imprescindible para la apertura del proceso, ya que el juez no podrá actuar si no es a instancia de aquel.

El artículo 21 Constitucional dió protección a los ciudadanos contra atropellos de jueces, presidentes municipales y jefes políticos, quienes quedaron despojados de sus facultades inquisitoriales a que estaban acostumbrados, lo que significa que cualquier autoridad que se atreviera a proseguir o fallar una investigación penal, sin la petición expresa y correcta del Ministerio Público, violaría garantías constitucionales. Lo dicho por Don Venustiano Carranza hace tener fé en la justicia y en el respeto al orden social; por ello debe darse a la institución del Ministerio Público la importancia que realmente tiene debiendo recordar que es el representante de la sociedad y que solo a él compete promover la aplicación de la Ley y por ende hacer respetar el orden jurídico imperante.

5.- CONSIDERACIONES GENERALES

El Ministerio Público, como órgano de acusación del Estado, se ha desarrollado y ha evolucionado, en forma paralela al desarrollo y evolución de la sociedad misma. Su fin primordial radica en servir siempre a los intereses generales del grupo social, provocando con su actuación la conservación de la convivencia pacífica de los ciudadanos y el respeto al orden jurídico imperante.

Su nacimiento al mundo jurídico ha sido producto de una larga experiencia histórica y política.

A través de esta institución se le dá el principio de legalidad y de seguridad jurídica a nuestra sociedad que tan deseosa siempre ha estado de que se aplique justicia ante el agravio de su persona o patrimonio, considerando por ésto que se está en una sociedad regulada por el Derecho.

CAPITULO II .

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO CONSTITUCIONALMENTE Y COMO INSTITUCION

1.- Fundamento Constitucional del Ministerio Público, Fuero Federal y Fuero Común. 2.-Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento. 3.-Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal -- y su Reglamento. 4.-Código Federal de Procedimientos Penales. 5.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

1.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO, FUERO FEDERAL Y FUERO COMUN

La Constitución General de la República consagró la organización del Ministerio Público en sus artículos 21 y 102. El primero determina sus funciones, al estatuir que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél, y el segundo, estructura el funcionamiento del Ministerio Público Federal.

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

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL.-

A. La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

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

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o mas Estados de la unión, entre un Estado y la Federación y entre los poderes de un mismo Estado.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero jurídico del gobierno. Tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones.

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán los organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

Como se puede ver el artículo 102 de la Constitución Federal regula diversas funciones del Procurador General de la República, los antecedentes que pueden señalarse respecto a estas atribuciones son con relación a las facultades del Ministerio Público Federal como el órgano único encargado de investigar y perseguir ante los Tribunales a los inculpados que sean responsables de los delitos del orden Federal, de vigilar la procuración de justicia, la vigilancia para que los procesos se sigan con toda regularidad, para que la impartición de la justicia sea pronta y expedita dentro de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia.

El Procurador General de la República es el representante del Ministerio Público Federal y es el responsable ante el Ejecutivo Federal. Sus funciones, facultades y estructura, así como las de sus agentes se determinan en forma específica y completa en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y el Reglamento de ésta.

La ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal y su reglamento precisan la estructura y funcionamiento de ésta Institución dentro del ámbito del Distrito Federal.

2.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y SU REGLAMENTO

- LEY ORGANICA

Esta Ley Orgánica concreta y especifica las funciones de su titular el Procurador General de la República, así como las funciones que tendrán sus auxiliares y representantes de éstos, los Agentes del Ministerio Público Federal.

La Procuraduría General de la República es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la institución del Ministerio Público Federal y sus Organos Auxiliares Directos , que se encargará en desarrollar las funciones que como facultad le otorga el artículo 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los actos que lleve a cabo deberán ser debidamente apegados a nuestra Carta Magna, ya que de lo contrario al vulnerar garantías individuales de los gobernados, éstos actos serán inconstitucionales y se tendrán por no válidos.

BASES DE ORGANIZACION

ARTICULO 12 .- La Procuraduría General de la República estará presidida por el Procurador General, Jefe de la Institución del Ministerio Público Federal así como de sus órganos auxiliares directos, conforme a lo señalado en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Procuraduría contará con servidores públicos sustitutos del Procurador en el orden que fije el reglamento, con los órganos y unidades técnicas y administrativas, centrales y desconcentrados necesarios para el despacho de los asuntos que los artículos 2 al 10 de ésta Ley ponen a cargo de la Dependencia, en el número y con la competencia que determine el Reglamento.

Se contará con un sistema de desconcentración territorial y funcional de la Procuraduría General de la República, mediante delegación de atribuciones que permitan el buen despacho de los asuntos a cargo de la Procuraduría, en regiones y entidades del país tomando en cuenta las características de la función a cargo de aquélla y el régimen de competencia territorial del Poder Judicial de la Federación. Igualmente se dispondrán las acciones que deberá desarrollar el Ministerio Público Federal en localidades donde no haya agencia permanente, y se

estableceran medios de información a la comunidad, en forma sistemática y directa, por parte de los servidores públicos de la dependencia en las poblaciones de su adscripción.

El Ejecutivo determinará las entidades que deban quedar sujetas a la coordinación de la Procuraduría General de la República.

ARTICULO 13.- Los servidores públicos sustitutos del Procurador auxiliarán a éste en el despacho de las funciones que la presente ley le encomienda. Por delegación que haga el titular tanto de los servidores públicos sustitutos del Procurador, como los que expresamente faculte el Reglamento, resolverán los casos en que se consulte el no ejercicio de la acción penal y la formulación de conclusiones no acusatorias, así como las consultas que el Ministerio Público Federal formule o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, en los términos que la ley prevenga respecto a la omisión de formular conclusiones en el término, legal a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia.

ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO FEDERAL

ARTICULO 1.- La procuraduría General de la República es la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la Institución del Ministerio Público Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquélla y a su titular, en su caso atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 2.- La institución del Ministerio Público Federal, presidida por el Procurador General de la República, y éste personalmente, en los términos del artículo 102 Constitucional, tendrán las siguientes atribuciones que ejercerán conforme a lo establecido en el artículo 10 de ésta Ley;

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

Esta observancia debe estar presente en todos los asuntos jurídicos que se relacionen con algún Estado y la Federación, así como en los juicios de amparo, en los que el agente del Ministerio Público deba intervenir, promoviendo la estricta observancia de la ley y buscando siempre la protección del interés público.

También en cumplimiento de esta fracción el Procurador General de la República debe proponer al Presidente de la República las reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución, la vigilancia de la aplicación de la ley en todos los lugares de detención, prisión o reclusión de reos federales, sin perjuicio de las atribuciones de la autoridad competente en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad, así como estar al pendiente de las quejas que presenten los particulares al Ministerio Público Federal por excesos o arbitrariedades de actos de otras autoridades, que no constituyan delitos del orden federal, quien los pondrá en conocimiento de la autoridad a que corresponda conocer y resolver, también podrá orientar al interesado sobre la atención que legalmente corresponda al asunto de que se trate, como lo señala el artículo tercero de ésta Ley Orgánica.

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, e intervenir en los actos que sobre esta materia prevenga la legislación acerca de la planeación del desarrollo;

La legislación mencionada en ésta fracción prevee que en estos programas de estudio, de la promoción y ejecución de programas y acciones correspondientes a procuración e impartición de justicia; sin perjuicio de otros asuntos específicos quedarán incluidos los conducentes a la coordinación entre las autoridades federales y locales respectivas, con el propósito de integrar un sistema nacional que favorezca el buen funcionamiento y el constante mejoramiento de los servicios de procuración de justicia en el país; También prevee realizar las propuestas ante el Presidente de la República, de las medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, escuchando la opinión de los funcionarios encargados de dichos servicios públicos, así como de otras personas y sectores que por su actividad, función o especialidad puedan o deban aportar elementos de juicio sobre ésta materia, así como realizar las denuncias ante la autoridad judicial correspondiente, de las contradicciones que se observen en las resoluciones pronunciadas por los órganos de la justicia federal, a fin de que aquella resuelva lo procedente, en los términos de la legislación aplicable. y finalmente la opinión en los términos y para los fines referidos anteriormente, cuando la denuncia de tesis contradictorias provenga de los Ministros de la Suprema Corte, Salas de ésta, Tribunales Colegiados de Circuito o partes en los juicios de amparo.

III. Representar a la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte, e intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los poderes de un mismo Estado, y en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;

Esta fracción comprende: I. La intervención como parte en los juicios de amparo, en los términos previstos por el artículo 107, fracción V, inciso C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 9o. de la Ley de Amparo, y en los demás casos en que la ley disponga o autorice ésta intervención; II. La intervención como representante de la Federación, en todos los negocios en que aquella sea parte o tenga interés jurídico; III. La intervención como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la administración pública federal. Esta intervención procederá cuando así lo disponga el Presidente de la República o cuando lo soliciten los coordinadores de sector correspondientes, pero en este último caso el Procurador acordará lo pertinente, tomado en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público; IV. La intervención como representante de la Federación en los casos previstos por la Ley de Nacionalización de bienes reglamentaria del artículo 27 fracción II de la Constitución; V. La intervención, mediante dictamen jurídico sin efectos vinculantes y a requerimiento de las partes, en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado, sin perjuicio de lo previsto, en su caso, por la fracción II de este artículo; VI. La intervención, en la forma y con la salvedad a que se refiere la fracción anterior, en las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales, precisamente en virtud de esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal, el Ministerio Público procederá de acuerdo con sus atribuciones legales. Cuando el Ministerio Público represente a la Federación o intervenga como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la administración pública federal, no podrá desistirse de las acciones intentadas, sin acuerdo expreso del Presidente de la República o sin la conformidad de quien hubiese solicitado su intervención, según el caso.

IV. Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal;

Es la atribución de manifestar su opinión sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que el Presidente de la República envíe para su estudio, también la opinión jurídica sobre los asuntos que ordene el Ejecutivo Federal o solicite el titular de una dependencia de la Administración Pública Federal y el asesoramiento jurídico, en el orden estrictamente técnico y constitucional, en relación a todos los asuntos que lo requieran, por acuerdo del Presidente de la

República, al ser tratados en reuniones de titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal.

V. Perseguir los delitos del orden federal;

Ésta atribución del Ministerio Público Federal la señala el artículo séptimo de su Ley Orgánica que a la letra dice: I: En la averiguación previa, la recepción de las denuncias y querrelas, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, y la práctica de todos los actos conducentes a la comprobación del cuerpo del delito y a la acreditación de la probable responsabilidad del indiciado, como elementos que fundan el ejercicio de la acción penal, así como la protección al ofendido por el delito en los términos legales aplicables. El Ministerio Público solicitará a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo o de aseguramiento patrimonial que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa y, en su caso y oportunidad para el debido desarrollo del proceso. Al ejercitar la acción, el Ministerio Público formulará a la autoridad jurisdiccional los procedimientos que legalmente corresponda. II. Ante los órganos jurisdiccionales, conforme a la competencia de éstos, la intervención como actor en las causas que se sigan entre los tribunales 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 inculgado, plantenado las excluyentes de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva de que tenga conocimiento, formulando conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda al ofendido, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan, e interponiendo los recursos ordinarios que resulten pertinentes y, III. Impugnación, en los términos que la ley prevenga, de las sentencias definitivas que causan agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, cuya representación corresponde al Ministerio Público.

VI. Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, en actos en que debe intervenir la Federación ante los Estados de la República, cuando se trate de asuntos relacionados con la procuración e Impartición de justicia;

El artículo octavo de esta Ley, establece : I. La promoción y celebración de convenios, con apego a las disposiciones aplicables, y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades, sobre apoyo y asesoría recíprocos en materia policial, técnico, jurídica, pericial y de formación de personal para la procuración de justicia y; II: La promoción y celebración de acuerdos, con arreglo a las disposiciones aplicables, para efectos de auxilio al Ministerio Público Federal por parte de autoridades locales, cuando se trate de funciones auxiliares previstas en esta Ley o en otros ordenamientos.

Mediante estos instrumentos se promoverá y consolidará el sistema nacional de procuración de justicia, el que alude la fracción I del artículo 4to. de la presente Ley.

VII. Dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en que se prevee la intervención del Gobierno Federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a otras dependencias; y

Esta atribución comprende: I. La promoción, ante el Presidente de la República, de los instrumentos de alcance internacional en materia de colaboración policial o judicial; II. La intervención en la extradición internacional de delincuentes, y; III. La intervención, por acuerdo del presidente de la República, en la aplicación de los tratados celebrados conforme al último párrafo del artículo 18 constitucional, así como en el cumplimiento de otras disposiciones de carácter o con alcance internacional, cuando se trate de asuntos concernientes a la institución.

VIII. Las demás que las leyes determinen.

El procurador General de la República intervendrá por sí o por conducto de agentes del Ministerio Público Federal en el ejercicio de las atribuciones que se refieren los artículos anteriormente invocados, con las previsiones de su reglamento y los acuerdos que dicte el Procurador, en el reglamento interior se prevendrá la distribución de los asuntos entre las unidades técnicas y administrativas de la institución para el mejor cumplimiento de la aplicación de justicia, así como de la vigilancia de la constitucionalidad y legalidad de las normas aplicables. En el estricto cumplimiento de sus atribuciones el Ministerio Público Federal y sus auxiliares conforme a sus funciones, podrán en todo momento requerir informes, copia de documentos, observaciones, opiniones y todo elemento de prueba en general, a las dependencias y entidades de la administración pública federal a las del Distrito Federal y a todas las autoridades y personas que puedan proporcionar todo tipo de elementos para el estricto cumplimiento en el ejercicio de sus atribuciones, como lo indican los artículos 10 y 11 de su Ley Orgánica.

- REGLAMENTO

Este reglamento de la Ley orgánica en su capítulo I contiene la organización de la Procuraduría General de la República.

ARTICULO 1.- La Procuraduría General de la República, cuyo titular será el Procurador General de la República, para el despacho de las atribuciones que establecen su Ley Orgánica y otros ordenamientos se integrará con:

- Subprocuraduría de Averiguaciones Previas
- Subprocuraduría de Control de Procesos
- Subprocuraduría Regional de la Zona Norte.
- Subprocuraduría Regional de la Zona Sur.

Coordinación General para la Atención de los Delitos Contra la Salud

- Oficialía Mayor
- Coordinación General Jurídica
- Contraloría Interna
- Visitaduría e Inspección Interna
- Unidad de Comunicación Social

Dirección General de Servicios a la Comunidad y Participación Social

- Dirección General de Amparo
- Dirección General de Averiguaciones Previas
- Dirección General de Control de Bienes Asegurados
- Dirección General de Control de Procesos
- Dirección General de Supervisión y Auditoría

Dirección General de Enlace en Materia de Delitos contra la Salud

- Dirección General de Intercepción
- Dirección General de la Policía Judicial Federal
- Dirección General Jurídica
- Dirección General de Servicios Aéreos
- Dirección General de Recursos Humanos

- Dirección General de Planeación en Delitos contra la Salud
- Dirección General contra la Producción de Estupefacientes
- Dirección General de programación, Organización y Presupuesto
- Dirección General de Quejas y Denuncias
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
- Dirección General de Servicios Periciales
- Delegaciones Estatales y Metropolitanas
- Instituto de la Policía Judicial Federal

Para la mejor atención y eficiente despacho de sus asuntos, La Procuraduría General de la República, contará con la Comisión Interna de Programación y Administración y con las unidades subalternas que fueren necesarias. La creación y atribuciones de estas unidades, se señalarán en los acuerdos respectivos que expida el Procurador y se incorporarán en el Manual de Organización de la Procuraduría General de la República.

CAPITULO II

Del Titular de la Procuraduría General de la República

ARTICULO 3.- El Procurador General de la República preside el Ministerio Público Federal y tiene las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las leyes, tratados, reglamentos y demás disposiciones.

Corresponde originalmente al Procurador la representación, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República. Salvo lo previsto en el artículo siguiente, el Procurador podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos, mediante disposiciones de carácter general o particular, sin perder por ello la posibilidad de ejercicio directo. Podrá además, fijar atribuciones a los servidores públicos de la Institución y variar sus áreas y competencias de funcionamiento en la medida que lo requiera el servicio.

EL ARTICULO 4.- El Procurador General de la República tendrá las siguientes atribuciones no delegables, en los términos del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de la Ley Orgánica de La Procuraduría General de la República, y las demás disposiciones aplicables:

I. Determinar el buen despacho de las funciones a cargo de la Dependencia, así como las correspondientes a las entidades sujetas a la coordinación de la Procuraduría;

II. Proponer al Presidente de la República las reformas normativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución y sugerir, por los conductos pertinentes, la reforma de normas locales, para el mismo fin;

III. Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, y los programas y acciones correspondientes a éstas;

IV. Promover, en su caso, el conocimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los asuntos que ésta deba resolver conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

V. Disponer la intervención del Ministerio Público como Coadyuvante en los negocios en que sean parte o que tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

VI. Intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado;

VII. Emitir su consejo jurídico al Gobierno Federal;

VIII. Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo del Presidente de la República, en la celebración de convenios y acuerdos con Estados de la República, sobre apoyo y asesoría recíprocos, auxilio al Ministerio Público y a la Policía Judicial, y en otros asuntos que competen a la Procuraduría con intervención que corresponda a otras autoridades;

IX. Promover ante el Presidente de la República, instrumentos de alcance internacional en materia de procuración de justicia y colaboración policial o judicial sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras dependencias;

X. Informar al presidente de la República sobre los asuntos encomendados a la Procuraduría y recabar y ejecutar, en su caso, los acuerdos que se requieran;

XI. Determinar la organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la República adscribir orgánicamente sus unidades subalternas así como conferirles las atribuciones que fueran necesarias para el cumplimiento de los asuntos de su competencia;

XII. Expedir y disponer la publicación del Manual de organización de la Procuraduría General de la República, así como aprobar y expedir los demás manuales de procedimientos y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento de la dependencia;

XIII. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría General de la República y presentarlo a la Secretaría de Programación y Presupuesto, de conformidad con las disposiciones aplicables;

XIV. Fijar las Condiciones Generales de Trabajo de la Procuraduría General de la República, tomando en cuenta la opinión del sindicato;

XV. Fijar los Criterios y procedimientos para el ingreso, la adscripción, el cambio, la promoción y la permanencia en el servicio, así como las sanciones a los servidores públicos de la Procuraduría, con arreglos a las disposiciones aplicables;

XVI. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este Reglamento, así como los casos no previstos en el mismo;

XVII. Desempeñar las funciones y comisiones especiales que el Presidente de la República le encomiende; y

XVIII. Las demás, que con este carácter, le confieran otras disposiciones.

3.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.

- LEY ORGANICA

Esta Ley Orgánica concreta y especifica las funciones de su titular el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como las facultades que en ejercicio de sus funciones tendrán sus auxiliares los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común.

Las Atribuciones del Ministerio Público como órgano y autoridad en la investigación y acusador en el proceso penal, han sido reguladas por diversos Códigos de Procedimientos Penales, tanto de la Federación como de las restantes Entidades Federativas, debiendo considerar que la mayoría de estas atribuciones han seguido como modelo, ya sea del Código Federal Procesal como del Distrito Federal o a ambos. Actualmente esta Ley Orgánica regula sus atribuciones.

CAPITULO PRIMERO

Atribuciones

ARTICULO 1.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integra la Institución del Ministerio Público del Distrito Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquella atribuyen los artículos 21 y 73, fracción VI, Base 5a., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 2.- 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 conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en el artículo 7 de esta Ley:

- I.- Perseguir los delitos del orden común, cometidos en el Distrito Federal;
- II.- Velar por la legalidad en la esfera de su competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;
- III.- Proteger los intereses de los menores incapaces, así como los individuales y sociales en general, en los términos que determinen las leyes;

IV.- Cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, en la esfera de su competencia; y

V. - las demás que las leyes determinen.

ARTICULO 3.- En la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde:

A.- EN LA AVERIGUACION PREVIA:

I. Recibir denuncias, acusaciones, o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

II. Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los servicios periciales y de la Policía Preventiva;

III. Practicar las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido, para fundamentar en su caso, el ejercicio de la acción penal;

IV. Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente de oficio o a petición del interesado, cuando esté comprobado el cuerpo del delito de que se trate en la averiguación previa, ordenando que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, si se estimare necesario; y en su caso, exigiendo se otorgue garantía, la que se pondrá a disposición del Organismo Jurisdiccional, si se ejercita la acción penal;

V. Solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo y las órdenes de cateo, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. No ejercitar la Acción Penal:

a) Cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;

b) Cuando se acredite plenamente que el inculcado no tuvo intervención en los hechos punibles y sólo por lo que respecta a él;

c) Cuando la responsabilidad penal se hubiere extinguido legalmente en los términos del Código Penal;

d) Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal;

e) Cuando pudiendo ser delictivos los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable.

Cuando por cualquier motivo el Ministerio Público consigne a la Autoridad Judicial, un asunto a los que se refiere esta fracción, el Juez del conocimiento, de oficio, dictará el sobreseimiento respectivo.

B.- EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y DURANTE EL PROCESO

I.- Promover la incoación del proceso penal;

II.- Ejercitar la acción penal ante los juzgados competentes por los delitos del orden común, cuando exista denuncia, o querrela, esté comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes hubieren intervenido, solicitando las correspondientes órdenes de aprehensión o de comparecencia;

III.- Solicitar, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las órdenes de cateo que sean necesarias;

IV.- Poner a disposición de la Autoridad Judicial, sin demora, a las personas detenidas, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales ordinarias;

V.- Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado, a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.- Ejercitar la acción penal ante Juez de la Ciudad de México, en los casos de detenidos por delitos del orden común cometidos fuera del Distrito Federal, pidiéndole que resuelva en los términos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de que determine lo relativo a su competencia;

VII.- Pedir el embargo precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño en todos los casos, salvo que ésta se garantice satisfactoriamente;

VIII.- 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, de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación;

IX.- Formular conclusiones en los términos señalados por la ley, solicitando la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño; o, en su caso, plantenando las circunstancias excluyentes de responsabilidad o las causas que extinguen la acción penal;

X.- Interponer los recursos que la ley concede, expresar agravios; y

XI.- En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las leyes.

C.- EN RELACION A SU INTERVENCION COMO PARTE EN EL PROCESO;

I.- Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste, en los términos señalados por el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- Pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño;

III.- 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, de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación;

IV.- Formular conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño;

V.- Interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes; y

VI.- Las demás atribuciones que le señalen las leyes.

De acuerdo a los anteriores artículos de ésta Ley orgánica al Ministerio Público dentro de las atribuciones del ministerio público se encuentra en forma estricta la vigilancia de la legalidad y de la pronta, expedita y recta procuración y administración de justicia, así como proponer al Ejecutivo Federal las reformas legislativas en el ámbito de su competencia, que sean necesarias para la exacta observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponer al Ejecutivo Federal las medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y administración de justicia, dar a conocer al Presidente de la República y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, todos aquellos abusos e Irregularidades que advierta en juzgados y tribunales, que afecten la pronta, expedita y recta administración de justicia; participar como auxiliar del Ministerio Público Federal así como de los Estados de la Federación; y, poner en conocimiento ante la Autoridad a que corresponda resolver aquellas quejas que por irregularidades o hechos de autoridades que no constituyan delitos que formulen los particulares, así como orientándolos sobre la atención que legalmente corresponda al asunto de que se trate para que se lleve a cabo todo dentro de la legalidad.

La Intervención del Ministerio Público en los juicios civiles o familiares será siempre para la protección de los menores o incapaces que se tramiten ante el Tribunal correspondiente en los que aquéllos sean parte o que de alguna manera puedan llegar a ser afectados, sin olvidar que siempre intervendrá el Ministerio Público en los juicios que le corresponda hacerlo en su carácter de Representante Social en los términos señalados en las leyes.

ARTICULO 7.- El Procurador intervendrá por sí o por conducto de Agentes del Ministerio Público, en el ejercicio de las atribuciones a que se refieren los artículos anteriores, según las previsiones del reglamento y los acuerdos que dentro de su competencia, dicte el Procurador.

CAPITULO SEGUNDO

Bases de Organización

ARTICULO 9.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estará presidida por el Procurador, Jefe de la Institución del Ministerio Público y de sus Organos auxiliares. La Procuraduría contará con servidores Públicos sustitutos del Procurador General en el orden que fije el Reglamento y con los órganos y demás personal que sea necesario para el ejercicio de las funciones, con la competencia que fije el Reglamento de esta ley, tomando en consideración las previsiones presupuestales.

ARTICULO 10.- Los Servidores Públicos sustitutos del Procurador, lo auxiliarán en las funciones que esta ley le encomiende, y por delegación que ordene el titular mediante acuerdo, resolverán los casos en que se consulte el no ejercicio de la acción penal y la formulación de conclusiones no acusatorias, así como las consultas que el agente del Ministerio Público fomule a las prevenciones que la Autoridad Judicial acuerde, en los términos que la ley establezca, a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobrelamiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie la sentencia.

ARTICULO 11.- Son auxiliares del Ministerio Público del Distrito Federal:

I. La Policía judicial, y

II. Los servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Asimismo, es auxiliar del Ministerio Público, la Policía Preventiva, debiendo obedecer y ejecutar las órdenes que reciba del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones.

La Policía Judicial: Actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución, auxiliándolo en llevar a cabo la investigación de los delitos del orden común, desarrollará las diligencias que deban practicarse

durante la Averiguación Previa y exclusivamente para los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y las presentaciones que se le ordenen, ejecutarán las órdenes de aprehensión, los cateos y todo aquel mandamiento que emita la Autoridad Judicial.

Los Servicios Periciales: El procurador General ejercerá la autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución, sin perjuicio de la autonomía técnica que corresponda a los peritos en todo estudio de los asuntos que se sometan a su conocimiento en la emisión de dictámenes y valoración, todos los servicios periciales actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público y deberán dar aviso inmediato a éste en todos los casos sobre los asuntos en que intervenga con ese carácter, como lo ordenan los **ARTICULOS 11,20, 21, 22 Y 23** de ésta Ley Orgánica.

ARTICULO 12.- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, de quien dependerá en forma directa en los términos de la fracción VI, base 5a. del artículo 73 y de la fracción II del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ser Procurador General de Justicia se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de su designación;

III. Poseer el día de la designación con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

ARTICULO 13.- Los servidores públicos sustitutos del Procurador serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Los sustitutos del Procurador deben reunir los requisitos exigidos para ser Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

ARTICULO 14.- En la designación del personal del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de los servicios periciales de la procuraduría se atenderá a las siguientes disposiciones, sin perjuicio de las normas complementarias contenidas en el Reglamento de esta Ley y en los acuerdos que expida el procurador.

Para ser agente del Ministerio Público, se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Acreditar que se ha observado buena conducta y no haber sido sentenciado ejecutoriamente como responsable de delitos intencionales o preterintencionales;
- III. Ser licenciado en Derecho con autorización para el ejercicio de su profesión y deberán tener cuando menos tres años de ejercicio profesional.

Además de los requisitos anteriores, los agentes del Ministerio Público auxiliares y supervisores, deberán tener cuando menos tres años de ejercicio profesional.

Para ser agente de la policía judicial, se deben reunir los requisitos previstos en las fracciones I y II y haber concluido cuando menos la enseñanza preparatoria o grado equivalente.

Para ser perito oficial de la Procuraduría es preciso estar en pleno ejercicio de sus derechos, satisfacer el requisito de la fracción II y tener título legalmente expedido y registrado por la autoridad competente, o, acreditar plenamente, ante la comisión que designe el procurador, los conocimientos técnicos, científicos o artísticos correspondientes a la disciplina sobre la que deba dictaminar, cuando de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativa al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, no necesite título para su ejercicio.

Los **ARTICULOS 25 Y 26** de esta Ley Orgánica establecen que los servidores públicos sustitutos del Procurador General deberán rendir protesta constitucional ante éste. Además de que los Agentes del Ministerio Público no son recusables en ningún asunto, sin embargo deberán excusarse del conocimiento de los asuntos en los que les corresponda intervenir, cuando exista alguna de las causas o motivos de impedimento que la ley señala en el caso previsto para los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los Jueces del orden común que serán los de primera instancia.

ARTICULO 27.- Las personas que tengan el nombramiento de Ministerio Público así como de los secretarios de éstos no podrán desempeñar otro puesto oficial, salvo con excepción los que autorice el Procurador General, siempre y cuando no deban de ser incompatibles en sus

funciones en la Institución y los de carácter docente, también no podrán ejercer la abogacía, sino en causa propia, de su cónyuge, o concubina, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos, adoptante o adoptado, sin que puedan ejercer ni desempeñar las funciones de depositario o apoderado judicial, tutor, curador, albacea judicial a no ser que tenga el carácter y derecho de heredero o legatario, así también están impedidos para ser síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador, todo esto es con el fin de que el Ministerio Público como su secretario actúen siempre en forma imparcial en toda su actividad y funcionamiento en la aplicación de la ley cuando actúa como autoridad, además sin olvidar que la Institución del Ministerio Público es de buena fe.

- REGLAMENTO

ARTICULO 1.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal y el despacho de los asuntos, en términos de las disposiciones constitucionales, de la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y otras disposiciones legales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

ARTICULO 2.- Para el ejercicio de las atribuciones, funciones, y despacho de los asuntos de su competencia, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- 1.- Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- 2.- Subprocurador de Averiguaciones Previas.
- 3.- Subprocurador de control de Procesos.
- 4.- Oficial Mayor.
- 5.- Contraloría Interna.
- 6.- Dirección General de Administración y Recursos Humanos.
- 7.- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- 8.- Dirección General de Averiguaciones Previas.
- 9.- Dirección General de Control de Procesos.
- 10.- Dirección General de Coordinación de Delegaciones.
- 11.- Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil
- 12.- Dirección General de la Policía Judicial.

- 13.- Dirección General de Servicios a la Comunidad.
- 14.- Dirección General de Servicios Periciales.
- 15.- Unidad de Comunicación Social.
- 16.- Organos Desconcentrados por Territorio.
- 17.- Comisiones y Comités.

Las Subdirecciones Generales, Direcciones y Subdirecciones de Area, Jefaturas de Departamento, jefaturas de Oficina, de Sección, de Mesa y servidores públicos que señale este Reglamento y las Oficinas Administrativas que se requieran y establezcan por acuerdo del Titular de la Procuraduría, deberán contenerse y especificarse en el Manual de Organización.

Serán Agentes del Ministerio Público para todos los efectos legales que corresponda, los Subprocuradores y los Directores Generales de Asuntos Jurídicos, de Averiguaciones Previas, de Control de Procesos, de Coordinación de Delegaciones y del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, así como Directores de Area, Subdirectores y Jefes de Departamento que les estén adscritos.

TITULO SEGUNDO DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS TITULARES

CAPITULO PRIMERO DE LAS ATRIBUCIONES DEL PROCURADOR

ARTICULO 5.- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las siguientes atribuciones no delegables:

- I.- Fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, así como planear, coordinar, vigilar y evaluar la operación de las unidades administrativas que la integran;
- II.- Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría e informarle sobre el estado de los mismos;
- III.- 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;
- IV.- Proponer al Presidente de la República los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos a los asuntos de la competencia de la Procuraduría;

V.- Proponer al presidente de la República, las acciones y mecanismos de coordinación que coadyuven a la integración y consolidación del sistema de justicia y seguridad pública en el Distrito Federal;

VI.- Aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas;

VII.- Autorizar y disponer la publicación del Manual de Organización General de la Procuraduría en el "Diario Oficial" de la Federación, así como 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;

VIII.- Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría y en su caso sus modificaciones y presentarlos a las autoridades competentes;

IX.- Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan, para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, y los programas y acciones correspondientes a ésta;

X.- Celebrar convenios de coordinación operativa y de cooperación técnica científica con las Procuradurías Generales de Justicia de las Entidades Federativas y con la Procuraduría General de la República y con las demás dependencias y entidades o personas de los sectores social y privado que se estimen convenientes;

XI.- Acordar las bases para los nombramientos, movimientos de personal y terminación de los efectos de los nombramientos de los servidores públicos de la Procuraduría y ordenar al Oficial Mayor su instrumentación;

XII.- Acordar con los Subprocuradores, el Oficial Mayor y los Titulares de las unidades administrativas de apoyo técnico y Asesoría Directa del Titular y de las que estime pertinentes, los asuntos de su respectiva competencia;

XIII.- 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 expedición de los acuerdos y circulares correspondientes;

XIV.- Intervenir por sí mismo, cuando lo juzgue necesario o por acuerdo del presidente de la República, en los asuntos de orden penal, civil o familiar, en que el Ministerio Público, conforme a la ley deba ser oído;

XV.- Conocer y sancionar las faltas cometidas por el 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;

XVI.- Dictar las medidas para investigar las detenciones arbitrarias que se cometan y otros abusos de autoridad, promoviendo lo conducente para su sanción y adoptar las medidas legales pertinentes para hacer cesar aquéllas o los efectos de los abusos;

XVII.- Encomendar a cualquiera de los Agentes del Ministerio Público independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes;

XVIII.- Tomar conocimiento de las quejas sobre demoras, excesos o faltas en el despacho de los asuntos en que intervenga el personal de la Institución;

XIX.- 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;

XX.- Dictar las normas a que se sujetará la cancelación y devolución de antecedentes penales cuando proceda;

XXI.- Ordenar a la Contraloría Interna la práctica de auditorías contables, financieras, administrativas y operativas a las unidades administrativas de la Procuraduría, con la intervención que corresponda a las autoridades competentes y conducir el proceso de control de la dependencia;

XXII.- Proveer a la simplificación de los procedimientos administrativos y al desarrollo tecnológico, relativo a las funciones de la Procuraduría;

XXIII.- Expedir los acuerdos y circulares, conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría;

XXIV.- Resolver los casos de duda que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación del presente Reglamento, así como los casos de conflicto sobre competencia y los no previstos en el mismo; y

XXV.- Ejercer las demás que, con el carácter de no delegables, le confieran las disposiciones legales y las que le otorgue el Presidente de la República.

ARTICULO 6.- Serán también atribuciones del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, las siguientes, mismas que por acuerdo de éste, podrán ser delegadas en los Subprocuradores:

I.- Autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría, para que actúen en materia de sobreesimiento de los procesos penales en los casos en que proceda legalmente;

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

III.- Resolver sobre las consultas que el Agente del Ministerio Público formule o las prevenciones que la Autoridad Judicial acuerde, en los términos que la Ley establezca a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreesimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia; y

IV.- Las demás que por disposición legal le confieran y tengan ese carácter.

4.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Como ley secundaria de nuestra Constitución éste Código, ordena que el Ministerio Público del Fuero Común del distrito Federal es auxiliar del Ministerio Público Federal como lo señala el artículo 16 fracción IX del Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en forma precisa, sin indicar que sea potestativo, que a la letra dice:

ARTICULO 16.- La Dirección General de Averiguaciones Previas, tendrá las siguientes atribuciones:

IX.- Auxiliar al Ministerio Público Federal, en los términos de la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República;

En el mismo orden de ideas la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República ordena en el Artículo 15 fracción XII que la Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá como atribuciones *"Coordinar con la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de Justicia de las entidades federativas los estudios necesarios para unificar la organización, el criterio y los procedimientos del Ministerio Público"*

Así mismo se establece en el Artículo 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que son auxiliares del Ministerio Público Federal *" Los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común y las policías judicial y preventiva del Distrito Federal y en los Estados de la República, previo acuerdo, cuando se trate de éstos, entre las autoridades federales y locales en los términos del artículo 8 fracción II, de la presente ley; los cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero, los capitanes, patronos o encargados de naves y aeronaves nacionales, y los funcionarios de otras dependencias del Ejecutivo Federal"*.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece en el Artículo 23 , que cuando los agentes del Ministerio Público o de la Policía Judicial del Fuero Común presten auxilio al Ministerio Público Federal, podrán recibir denuncias y querelas por delitos federales, practicando las diligencias de averiguación previa que sean con carácter de urgentes, resolverán sobre la detención o libertad del inculcado, bajo caución o con las reservas de ley, sujetándose a las disposiciones legales federales aplicables, y enviarán el expediente y el detenido, en su caso, al Ministerio Público Federal que deba encargarse del asunto.

Por otra parte el Artículo 177 del Código Federal de Procedimientos Penales señala: *"Toda persona que en ejercicio de sus funciones públicas tenga conocimientos de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligado a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, transmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculcados si hubieren sido detenidos".*

De lo establecido en los artículos 15 fracción XII, y 16 fracción IX del Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 14 y 23 De la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, el Ministerio Público del Fuero Común del Distrito Federal es auxiliar del Ministerio Público Federal y debe cumplir con esta atribución en la forma y términos establecidos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

5.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Como ley secundaria de nuestra Carta Magna, el Código de Procedimientos Penales en Materia Común para el Distrito Federal regula también las atribuciones que le otorga al Ministerio Público, como lo ordena el artículo 2 y 29 de este Código Procesal Distrital, a éste le corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, que tiene por objeto pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales; así como pedir la reparación del daño en los términos de los artículos 29, 30, 31 y 34 del Código Penal para el Distrito Federal en materia fuero Común, y para toda la República en Materia del Fuero Federal.

- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

ARTICULO 2.- Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

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

ARTICULO 29.- Cuando en la instrucción de un proceso se encontrare que el hecho tiene ramificaciones, o que se instruyen otros con los que aquél tiene conexión, se dará conocimiento de ello al Ministerio Público para que promueva lo que corresponda.

- ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO

ARTICULO 3.- Corresponde al Ministerio Público:

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

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

III.- Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 286 de éste Código y pedir en los demás casos la detención del delincuente.

IV.- Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;

V.- Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI.- Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable; y

VII.- Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda.

El Ministerio Público deberá, por los conductos que le sean posibles dentro de la legalidad, obtener y hacerse llegar todas las pruebas, huellas y vestigios, así como declaraciones de testigos y confesionales tanto del presunto como del ofendido para integrar en la averiguación previa el delito, que con las pruebas obtenga consignará al presunto responsable solicitando al órgano Judicial la aplicación de la sanción o medida de seguridad que le corresponda conforme a derecho aplicar, estas facultades de sus funciones se la otorgan los artículos del 94 al 132, del 136 al 152, 154, 181, 262 al 286 en el procedimiento de persecución y aplicación penal al sujeto activo del delito hasta la ejecución de sentencia, del Código de Procedimientos Penales del Fuero Común para el Distrito Federal.

- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN, Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL

ARTICULO 29.- La sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño.

ARTICULO 30.- La Reparación del daño comprende:

I.- La restitución de la cosa obtenida por el delito, y si no fuere posible, el pago del precio de la misma; y

II.- La indemnización del daño material y moral y de los perjuicios causados; y

III.- Tratándose de los delitos comprendidos en el Título Décimo, la reparación del daño abarcará la restitución de la cosa o de su valor, y además, hasta dos tantos el valor de la cosa o los bienes obtenidos por el delito.

ARTICULO 30 BIS.- Tienen derecho a la reparación del daño en el siguiente orden:

1o.- El ofendido;

2o.- En caso de fallecimiento del ofendido, el cónyuge supérstite o el concubinario o concubina, y los hijos menores de edad; a falta de éstos los demás descendientes y ascendientes que dependieran económicamente de él al momento del fallecimiento.

ARTICULO 31.- La reparación del daño será fijada por los jueces, según el daño que sea preciso reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas en el proceso.

Para los casos de reparación del daño causado con motivo de delitos por imprudencia, el Ejecutivo de la Unión reglamentará sin perjuicio de la resolución que se dicte por la autoridad judicial, la forma en que administrativamente, deba garantizarse mediante seguro especial dicha resolución.

ARTICULO 34.- La reparación del daño que deba ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público, con el que podrán coadyuvar el ofendido, sus derechohabientes o su representante, en los términos que prevenga el Código de Procedimientos Penales.

Quando dicha reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se transmitirá en forma de incidente, en los términos que fije el propio Código de Procedimientos Penales.

Quien se considere con derecho a la reparación del daño que no pueda obtener ante el juez penal, en virtud de no ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, sobreseimiento o sentencia absolutoria, podrá recurrir a la vía civil en los términos de la legislación correspondiente.

CAPITULO III .

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

- 1.- Concepto y análisis del término Garantía.
- 2.- Diferencias entre las Garantías Individuales y los Derechos del Hombre.
- 3.- Principios Constitucionales de las Garantías Individuales.
- 4.- Clasificación de las Garantías Individuales.
- 5.- Titularidad de las Garantías Individuales

1. - CONCEPTO Y ANALISIS DEL TERMINO GARANTIA

La palabra "Garantía" es una palabra de origen sajón, que viene del inglés Warranty que significa garantizar, y con ésta acepción se utilizó por primera vez el vocablo y concepto "garantía" en el derecho privado.

Actualmente la citada acepción resulta insuficiente para describir éste concepto.

En el derecho público, según afirma Sánchez Viamonte, en su obra Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa, "*La palabra garantía y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX*".²⁰

El Estado de derecho es una *conditio sine qua non* para la vida moderna, porque es el resultado de la civilización y la cultura moderna, en el que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional. Por lo que se ha estimado, que el principio de legalidad, el de división de los poderes, el de responsabilidad oficial de los funcionarios públicos, etc., son garantías jurídicas estatuidas en beneficio de los gobernados, incluyendo la ascepción de este concepto a los medios o recursos tendientes a hacer efectivo el Imperio de la ley y del derecho.

Kelsen, nos habla de *Garantías de la Constitución* diciéndonos que son los medios para asegurar el Imperio de la Ley Fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para *garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido*.²¹

Esta definición es de tipo general y alude a la ascepción sajona, y no es útil para los fines de la presente tesis.

Jellinek, clasifica las *garantías del derecho público* en:

- garantías sociales*, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y, en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad;
- garantías políticas*, dentro de las que comprende la organización misma del Estado y el principio de división de poderes; y

²⁰. Ignacio Burgoa Orihuela, "Las Garantías Individuales", página 162.

²¹. Kelsen, "Teoría General del Derecho y del Estado", págs. 280, sigs. Citado por Dr. I. Burgoa op.cil. pág. 163.

-*garantías jurídicas*, que se traducen en los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo.²²

Esta clasificación también tiene como base la idea general de la acepción sajona del vocablo *garantía* por lo que tampoco es aplicable a los fines de la presente tesis.

Fix Zamudio nos dice que *solo pueden estimarse como verdaderas garantías, los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales*. Y divide a las garantías en dos especies:

-*las fundamentales* individuales, sociales e institucionales, que son las establecidas por los primeros veintiocho artículos de nuestra Carta Fundamental, las cuales, tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, y finalmente también están reguladas determinadas instituciones y entre estas últimas merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como *garantía de justicia*; y

-*las de la Constitución*, para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido, son los procesos establecidos por los artículos 103 y 107 (*amparo*), 105 (*conflictos entre los Estados y la Federación, o los estados entre sí*), y 111 (*proceso de responsabilidad de funcionarios*), que ya son normas estrictamente procesales de carácter represivo y reparador.²³

Este concepto y clasificación de las garantías que realiza el Jurista Fix Zamudio no representan la idea de *garantía individual o de gobernado*, sustento de la presente tesis.

Como vemos, en la doctrina no existe un criterio común sobre la acepción del vocablo *garantía*, para efectos de la presente tesis, me contraligo al concepto respectivo a la relación jurídica de supra a subordinación, de la que surge el llamado *derecho subjetivo público*, del gobernado.

22. Jellinek, "Teoría General del Estado", págs. 637 y sigs. Citado por Dr. I. Burgos op. cit.

23. Fix Zamudio, "Juicio de Amparo", pág. 58, citado por Dr. I. Burgos, op. cit. pág. 164.

Para comprender lo que es una Garantía del Gobernado²⁴ hay que analizar los tres tipos de relaciones que se dan dentro del Estado:

1.- Relaciones de Supraordinación: Son aquéllas relaciones que se entablan entre los diferentes órganos estatales.

2.- Relaciones de Coordinación: Son aquéllas que se dan entre dos o más sujetos que no pertenecen al poder público del Estado. Existen tres especies de relaciones de coordinación:

a) Relaciones de coordinación de carácter privado, ya sean civiles o mercantiles, derivadas de la celebración de un contrato.

b) Relaciones de coordinación de carácter social, son las que se dan entre dos sujetos pertenecientes a distintas clases sociales. Vg. entre patrón y trabajador.

c) Relaciones de coordinación de carácter público, son las que surgen entre un órgano, el Estado y un sujeto particular, en la cual el Estado no está ejerciendo el *ius imperium*, es decir, no está desempeñando el Poder Público del Estado.

3.- Relaciones de Supra a Subordinación: Son las relaciones que surgen entre el órgano del Estado en ejercicio del poder público y cualquier gobernado.

Dentro de este tipo de relación es donde surge la Garantía Individual, la cual podemos definir como:

" La relación jurídica de supra a subordinación entre gobernante y gobernado, en la cual surge un derecho subjetivo público a cargo del primero y una obligación correlativa a cargo del Estado, pudiendo ser ésta de hacer o no hacer ".

²⁴ Para el Dr. Ignacio Burgos, esa es la denominación correcta para el término de Garantía, ya que llamarla individual o social es incorrecto pues eso limitaría a un sector de la sociedad, la tutela de las Garantías.

2.- DIFERENCIAS ENTRE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

El hombre que como lo definió Aristóteles es un *Zoon politikon*, un Animal Político, desde tiempos inmemoriales ha vivido en grupo con el fin de proporcionarse ayuda mutua.

Para lograr vivir en comunidad debió hacer concesiones, imponer limitaciones a su conducta autodeterminativa, se hizo indispensable la existencia de una regulación que dirigiera esa vida en común, que normara las relaciones humanas sociales, y es ahí donde surgió el *Derecho*, concebido como un conjunto de normas de vinculación bilaterales, imperativas, obligatorias y coercitivas.

Estas características del *Derecho*, parecería que se contraponen con la autonomía de la persona, en relación con esta cuestión el Dr. Burgoa cita a Terán Mata quien dice que "se injuria notoriamente la libertad cuando la organización jurídica sanciona deberes o facultades según las cuales es válido que los hombres sirvan como medios o cosas a otros hombres y nada más como medios en la cooperación social, pues sólo se es libre cuando antes que todo en las normas se es tratado como fin. Es decir cuando la constitución jurídica de la personalidad no subordina de antemano unos hombres a los fines de otros exclusivamente. Así, la libertad jurídica es la adecuación de los medios jurídicos a los fines jurídicos". 25

"El liberticidio, o sea, la eliminación de la libertad humana dentro de un contexto político social y económico, ha sido un fenómeno que la historia registra con cierta frecuencia. Su causación ha obedecido paradójicamente a la tutela jurídica de la libertad del hombre dentro de la sociedad, tutela que es uno de los atributos de todo régimen auténticamente democrático. Así, al amparo de esa protección jurídica, los enemigos de la libertad se valen de ella para la entronización de sistemas autocráticos y totalitarios". 26

Como sabemos, en la historia de la sociedad se han dado abusos en el ejercicio de ésta tutela jurídica, lesionando los Derechos más elementales del hombre, y aunque el término Derechos Humanos es de origen reciente, tales derechos son el resultado de un largo proceso histórico, en el que el factor decisivo fue el reconocimiento de la dignidad humana, de ahí que se atribuya al Cristianismo un papel importante en su formación, pues éste ha proclamado y

25, Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "Las Garantías Individuales", pág. 24.

26, Cfr. "El Delito de Ejercitar la Libertad para destruir la Libertad", Artículo publicado en la Revista Mexicana de Derecho Penal, Nov. 1964.

proclama hoy la necesidad de que la sociedad esté organizada en forma tal que permita a la persona desenvolverse íntegramente, y afirmar su personalidad, sin perjuicio del bien común y cooperando con él.

La posición jusnaturalista sobre los Derechos Humanos es una de las de mayor tradición histórica y deriva directamente de la creencia en la existencia del Derecho Natural, esto es, el conjunto de derechos que tiene el Hombre por el simple hecho de haber nacido. Esta corriente reconoce la distinción entre el Derecho Natural y el Derecho Positivo y sostiene la supremacía del primero sobre el segundo, afirmando que estos derechos existen y los posee la persona independientemente de que sean o no reconocidos por el Derecho Positivo, es decir, sin que sea necesario exigir su reconocimiento por parte de una norma.

Aunque es innegable que el Hombre por el simple hecho de ser hombre posee estos derechos, es necesario que sean reconocidos por el Derecho Positivo al ser incluidos en un ordenamiento jurídico para que puedan ser objeto de la tutela jurídica, que sea garantizada su protección por el Estado.

La teoría actual de los Derechos Humanos establece que toda persona posee derechos y que éstos deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, el derecho y el poder político, sin que haya discriminación en los distintos ámbitos de la vida. Se les llama derechos fundamentales porque están relacionados con la dignidad humana. *Con esto no se quiere decir que haya una cantidad interminable de derechos sin ningún control, es decir que no tengan que ser reconocidos, lo que sucede es que por derechos fundamentales se entienden los derechos mas esenciales con el desarrollo de la dignidad humana.*²⁷

Es aquí precisamente donde radica la diferencia entre las Garantías Individuales y los Derechos Humanos: Mientras que los Derechos Humanos son aquellos que posee el Hombre por el simple hecho de haber nacido, las Garantías Individuales, son el reconocimiento que hace el Derecho Positivo de la existencia de dichos Derechos y la necesidad que existe de protegerlos por parte del Estado.

27. Pilar Ortuño Burgos, "Ensayo sobre los Derechos Humanos", pág. 30

Si analizamos cualquier garantía en la forma que ésta se concibe en nuestra Constitución, se puede constatar no solo la consagración que aquélla implica respecto de las potestades naturales de todo ser humano, sino la limitación que al ejercicio de ellas debe consignarse para no dañar intereses individuales o sociales.

*"Los Derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva de estos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados, por un lado y Estado y autoridades por el otro."*²⁸

3.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Nuestra Constitución, de acuerdo a lo establecido en su artículo primero otorga garantías al individuo, pero no como consecuencia de "derechos naturales" que éste pudiera tener en su carácter de persona humana, sino en su calidad de "gobernado", es decir, como sujeto cuya esfera sea ámbito de operatividad de actos de las autoridades estatales desempeñados en ejercicio del poder de imperio.

Siendo que las Garantías Individuales se encuentran consagradas en nuestra Constitución, éstas se encuentran investidas de los principios esenciales que caracterizan a nuestra Carta Magna respecto de la legislación secundaria:

Principio de supremacía constitucional, éste principio se encuentra consagrado en el artículo 133 de la Ley suprema, conforme al cual tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades todas deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria.

Principio de rigidez constitucional, contenida en el artículo 135 de la Ley Fundamental, establece que no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario, es decir, por el Congreso de la Unión como órgano legislativo Federal, y por las Legislaturas de los Estados, sino por un poder extraordinario, integrado en los términos del mismo artículo.

4.- CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

Existen dos criterios fundamenales para clasificar en términos generales las garantías individuales:

A) Desde el punto de vista de la Indole formal de la obligación estatal: que surge de la relación jurídica que implica la garantía individual. Esta puede consistir en un *no hacer* o *abstención*, o en un *hacer* positivo en favor del gobernado por parte de las autoridades del Estado.

La obligación negativa por parte de el estado por conducto de sus autoridades, es una abstención, una conducta pasiva de no violar, de no vulnerar, de no prohibir .

La obligación positiva lo obliga a realizar en beneficio del titular del derecho subjetivo público o gobernado una serie de prestaciones, hechos, actos, observar ciertos requisitos o formalidades vg el desarrollo de un procedimiento previo para poder privar a una persona de su libertad.

De éstas dos especies de obligaciones, las garantías se pueden clasificar en:

a) garantías materiales.- en estas se incluyen las que se refieren a las libertades específicas del gobernado *la de igualdad y la de propiedad. En este tipo de garantías los sujetos pasivos, (Estado y autoridades estatales) asumen* obligaciones de no hacer o de abstención;

b) garantías formales.- comprende las de *seguridad jurídica* entre las que destacan la de *audiencia y de legalidad*, consagradas primordialmente en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución. Las obligaciones correlativas a los derechos públicos subjetivos correspondientes son de *hacer*, o sea, *positivas*, consistentes en realizar todos los actos tendientes a cumplir u observar las condiciones que someten la conducta autoritaria para que ésta afecte con validez la esfera del gobernado.

B) Desde el punto de vista del contenido mismo de los derechos públicos subjetivos que para el gobernado se deriva de la relación jurídica en que se manifiestan las garantías individuales: Todo derecho subjetivo tiende a exigir o reclamar algo del sujeto obligado frente a su titular. Ese "algo" constituye el contenido de exigencia del derecho subjetivo.

a) *garantías de igualdad.* - con sus semejantes

b) *garantías de libertad.* - de todas sus manifestaciones

c) *garantías de propiedad*

d) *garantías de seguridad jurídica.* - la observación de determinadas formalidades, requisitos, medios, condiciones, etc., por parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida en la causación de determinada afectación al gobernado.

Aunque nuestra Constitución no consigna expresamente los mencionados cuatro tipos de garantías, de acuerdo al contenido de nuestra Ley Suprema, las garantías individuales en ella contenidas se pueden clasificar en garantías de *igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica.*

5.- TITULARIDAD DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

La relación jurídica de supra a subordinación en que se manifiesta la garantía individual consta de un sujeto *activo gobernado y uno pasivo* constituido por el *Estado y sus órganos de autoridad.*

Hasta el siglo pasado las garantías individuales contenidas en las Constituciones de nuestro país se consideraron en términos generales como medios sustantivos constitucionales para asegurar los derechos del hombre, según lo establecido en el artículo primero de la Constitución de 1857.

Dentro de esta Constitución las garantías consignadas en ella, fueron establecidas para tutelar los derechos de la esfera jurídica en general *del individuo* frente a los actos del poder público. Así el *individuo* fué el único centro de imputación de dichas garantías, motivo por el cual se les denominó *garantías individuales.*

Durante la vigencia de ésta Constitución surgió el problema jurídico, de determinar si las llamadas personas morales podrían ser titulares de las garantías individuales, las cuales evidentemente no son *individuos* ni tienen *derechos del hombre*. A lo cual se argumentó que éstas personas morales, por carecer de sustantividad humana, no podían ser titulares de derechos del hombre, que sólo a éste pertenecen ni, por lo tanto, invocar frente a cualquier acto de autoridad, la violación que en su perjuicio éste cometiera a los preceptos en que las multitudes garantías se consignaban, solicitando la protección por los medios sustantivos de tutela de esos derechos.

Fué Don Ignacio L. Vallarta, quien resolvió el problema, diciendo que aunque las personas morales no eran seres humanos sino ficciones legales, y que por ende, no gozaban de derechos del hombre, como entidades sujetas al imperio del Estado, si podían invocar en su beneficio las garantías individuales, cuando éstas se violasen por algún acto de autoridad, lesionando su esfera jurídica.

En el pensamiento del distinguido jurista se puede ver la tendencia de dejar de considerar las multitudes garantías como exclusivamente individuales, para reputarlas susceptibles de disfrutarse por entes que no eran individuos como las personas morales o jurídicas.

A partir de la Constitución de 1917, esta esfera de titularidad de las garantías individuales se amplió aun más con la aparición de figuras del ámbito económico y social distintas a las personas morales de derecho privado, tales como asociaciones laborales o patronales, las comunidades ejidales, empresas de participación estatal y organismos descentralizados, por lo que los sujetos como centros de imputación de las normas jurídicas, bajo la vigencia de la Constitución del 17 y hasta la actualidad, son los siguientes:

- *Los individuos o personas físicas,*
- *Las personas morales de derecho privado,*
- *Las personas morales de derecho social (sindicatos obrero patronales y comunidades agrarias)*
- *Las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados.*

Aun las mismas *personas morales oficiales o de derecho público*, dentro de los dos tipos de relaciones mencionadas, son sujetos de derecho, independientemente de que también lo sean las llamadas relaciones de supraordinación.

Las relaciones de supra a subordinación están regidas primordial y fundamentalmente por los preceptos de nuestra Constitución, la cual establece como debe desarrollarse la conducta o actividad de los órganos del Estado en ejercicio del poder público. Por lo que todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen, frente a cualquier sujeto de los ya enunciados, es decir frente a cualquier **gobernado** deben observar las exigencias, prohibiciones, requisitos o las condiciones consignadas en dichos preceptos constitucionales. Por lo que tales preceptos son susceptibles de ser violados por cualquier acto de autoridad, en perjuicio de todo sujeto o entre que se encuentre en la situación de gobernado, es decir, en detrimento de la persona física o individuo, de la persona moral de derecho privado, de las entidades de derecho social, de las empresas de participación estatal, de los organismos descentralizados e, inclusive, de las personas morales oficiales o de derecho público, cuando estas, frente a algún otro órgano del Estado, hayan asumido el carácter de **gobernado**.

*La implicación jurídica de las llamadas garantías individuales que brevemente hemos dejado asentada, conduce a la conclusión de que todo ente en cuyo detrimento se realice cualquier acto de autoridad contraventor de los preceptos que condicionan la actuación del poder público, puede promover el juicio de Amparo.*²⁹

²⁹ Op. Cit. pág. 171.

CAPITULO IV .

GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA

1.- Garantías Constitucionales de Seguridad Jurídica
a)Concepto. 2.-Artículo 14 Constitucional a)Garantía de irretroactividad de las leyes b)Garantía de Audiencia c) Garantía de legalidad en materia judicial civil y administrativa d)Garantía de legalidad en materia penal 3.-Artículo 16 Constitucional A)Primera parte --- a)Garantía de competencia constitucional b)Garantía de legalidad c)Garantía de mandamiento escrito --- B)Supuestos de operatividad de las garantías de seguridad jurídica a)Titularidad de las garantías consagradas en la primera parte del Artículo 16 Constitucional b)Acto de autoridad condicionado por las garantías consignadas en la primera parte del Artículo 16 --- Constitucional c)Bienes jurídicos preservados por las garantías consignadas en el Artículo 16 Constitucional 4.- Artículo 21 Constitucional 5.- Artículo 23 Constitucional

1.- GARANTIAS CONSTITUCIONALES DE SEGURIDAD JURIDICA

En las relaciones de supra a subordinación, es decir entre gobernantes, como representantes del Estado, y gobernados, el primero en ejercicio del poder de Imperio de que es titular como entidad jurídica y política suprema con substancialidad propia, desempeña dicho poder sobre y frente a los gobernados por conducto de sus autoridades. El Estado, asume una conducta autoritaria, imperativa y coercitiva, que necesariamente afecta la esfera del gobernado.

Todo acto de autoridad tiene como finalidad imponerse a un gobernado, es decir, debe afectar a alguna persona moral o física en sus múltiples derechos: vida, propiedad, libertad, etc.; pero debe obedecer a determinados principios, modalidades jurídicas, sin cuya observancia el acto no será válido desde el punto de vista jurídico. Estas son las *garantías de seguridad jurídica*.

a) CONCEPTO

*Son el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el sumum de sus derechos subjetivos.*³⁰

Del anterior concepto podemos deducir que cualquier acto de autoridad que afecte la esfera del gobernado, que no observe éstos requisitos, será un acto inválido desde el punto de vista del Derecho.

En la generalidad de los casos las garantías del gobernado se traducen en una obligación negativa, es decir, de no hacer; la que surge de las garantías de seguridad jurídica es positiva, ya que se traduce en el cumplimiento efectivo de los requisitos, cuya observancia sea jurídicamente necesaria para que un acto de autoridad produzca válidamente la afectación a la esfera del gobernado.

2.- ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL

Este es un precepto complejo, porque en el se implican cuatro garantías individuales fundamentales que son:

- la irretroactividad legal
- la de audiencia
- la de legalidad en materia judicial civil (lato sensu)
y judicial administrativa
- la de legalidad en materia judicial penal

a) Garantía de la Irretroactividad de las leyes

El primer párrafo de este precepto constitucional establece que: *"A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna"*

No obstante la importancia de ésta garantía no ahondaré en el estudio de este problema que se conoce también como *conflicto de leyes en el tiempo*, el cual es muy complejo, por no tener una repercusión directa sobre el tema a estudio en la presente tesis.

b) Garantía de Audiencia

Esta es una de las garantías mas importantes dentro de cualquier régimen jurídico, ya que contiene la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a los actos del poder público que tiendan a privarlo de sus mas preciados derechos. Esta garantía está consignada en el segundo párrafo del Artículo 14 Constitucional que ordena:

"Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, de sus posesiones, propiedades 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".

La garantía de audiencia está integrada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica:

- La de que en contra de la persona a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional, se siga un juicio;

El concepto de juicio equivale a la idea de procedimiento, es decir, de una secuela de actos concatenados entre sí, afectos a un fin común que les proporciona unidad. Ese fin estriba en la realización de un acto jurisdiccional por excelencia, o sea, en una resolución que dirima la controversia sobre la cual recae el procedimiento. El concepto de juicio empleado en el Artículo 14 Constitucional, segundo párrafo, se refiere a la necesidad de la existencia de una función jurisdiccional, con el objeto de que la privación de cualquier bien tutelado por este Artículo sea jurídicamente válida, al realizarse un procedimiento, en el que el afectado pueda hacer valer plenamente su defensa.

Desde el punto de vista de los efectos del acto de privación, dicho procedimiento puede substanciarse ante autoridades materialmente jurisdiccionales, o materialmente administrativas, o formal y materialmente judiciales.

Para que se entienda violada la garantía de audiencia, cuando se trata de un acto administrativo de autoridad o imperio que importe la privación, en detrimento del gobernado de alguno de los bienes jurídicos tutelados por este Artículo, el juicio o procedimiento a que este precepto alude, deberá ventilarse de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables, ante las mismas autoridades de que provenga dicho acto, o ante sus superiores jerárquicos. Dicho procedimiento debe instituirse legalmente como medio para que el gobernado formule su defensa antes de que se realice en su perjuicio el acto administrativo de privación.

No debe confundirse la preexistencia de la oportunidad legal defensiva al acto de privación, con la impugnabilidad de éste, mediante recursos que consignen las leyes normativas de dicho acto.

En puridad constitucional, cuando una ley administrativa faculte a la autoridad que se trata para realizar actos de privación en perjuicio del gobernado sin consagrar un procedimiento defensivo previo, se estará en presencia de una violación a la garantía de audiencia, aunque la propia ley estatuya recursos o medios de impugnación.

En conclusión el concepto de juicio debe significar en su aspecto real y positivo, un elemento previo al acto de privación, como se desprende del análisis del segundo párrafo de este precepto la palabra "mediante" se utiliza como sinónimo de "por medio de", por lo que debe necesariamente preceder al fin. Por lo tanto, si el juicio de que habla dicho precepto es un medio para privar a una persona de cualquier bien jurídico como puede ser la vida, la libertad, las propiedades, posesiones o derechos, es decir, si la privación es el fin, obviamente el procedimiento en que aquel se traduce, debe preceder al acto privativo.³¹

- Que dicho juicio se substancie ante tribunales previamente establecidos;

Esta exigencia corrobora la garantía implicada en el Artículo 13 Constitucional en el sentido de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales (o por comisión), entendiéndose por tales los que no tienen una competencia genérica, sino que su actuación se contraiga a conocer de un determinado caso para el que hubiere sido creado expresamente.

El concepto de tribunales comprende en este precepto a cualquiera de las autoridades ante las que deba seguirse el juicio.

- Que en el juicio se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y

Las formalidades mencionadas son un requisito propio de la naturaleza de todo procedimiento en el que se pretenda resolver un conflicto jurídico; la realización de dicha función es necesaria cuando se trate de un acto privativo.

La decisión de un conflicto jurídico impone la obligación al órgano decisorio, de otorgar la oportunidad de defensa para que la persona que vaya a ser víctima de una privación extorne sus pretensiones opositorias al mismo. Es por esto que cualquier ordenamiento adjetivo, bien sea civil, penal o administrativo, que regule la función jurisdiccional en diferentes materias deberá estatuir la mencionada oportunidad de defensa u oposición, lo que se traduce en diversos actos procesales.

- Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

Por último, esta cuarta garantía estriba en que el fallo o resolución culminatoria del juicio debe pronunciar *conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho* que constituya la causa eficiente de la privación. Esta garantía corrobora la contenida en el párrafo primero de este Artículo "la de la no retroactividad legal".

31. Este es el pensamiento de la segunda Sala de la Suprema Corte como se desprende de la ejecutoria publicada en el Tomo LXI pag. 54 de fecha 20 de julio de 1971, en el Amparo en revisión 6840/51, Francisco Osorio Carrillo (Sexta época del Semanario Judicial de la Federación).

c) Garantía de la legalidad en materia judicial civil (toto sensu) y judicial administrativa

"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".

d) Garantía de la legalidad en materia judicial penal

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate".

Esta garantía implica el tradicional principio de legalidad que se enuncia *nulla poena, nullum delictum sine lege*. El cual quiere decir que un hecho cualquiera que no esté reputado por la ley en su sentido material como delito, no será delictuoso, o sea, susceptible de engendrar una penalidad para el que lo comete.

3.- EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

Este Artículo es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado a través de la *garantía de legalidad, la que pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario ³², sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca.*

32. Es el acto que no está basado en ninguna norma legal.

A) Primera parte del Artículo 16 Constitucional.

"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".

Esta disposición constitucional contiene las siguientes garantías:

a) Garantía de Competencia Constitucional

Esta garantía se refiere al conjunto de facultades con que la Ley Suprema inviste a determinado órgano Estatal, de tal suerte que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita integrada por tales facultades, viola la expresada garantía, así como en el caso de que, sin estar habilitada constitucionalmente para ello, cause una perturbación al gobernado en cualesquiera de los bienes jurídicos tutelados por éste artículo.

Esta garantía no incluye la *legitimidad o competencia de origen* de las autoridades, haciendo improcedente el amparo que contra actos realizados por órganos ilegalmente integrados, nombrados o electos, se pretenda promover.

Tanto la *competencia ordinaria como la jurisdiccional*³³, conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte, no puede reputarse como garantía de seguridad jurídica en los términos del artículo 16 Constitucional. Sin embargo nuestro máximo tribunal no ha eliminado totalmente la posibilidad de que por actos contraventores de las normas concernientes a la competencia común de los jueces proceda el juicio de Amparo.

b) Garantía de legalidad

Esta es la garantía que mayor protección otorga al gobernado dentro de nuestra Constitución, comprendiendo la garantía de competencia.

La garantía de legalidad que condiciona todo acto de molestia, se encuentra contenida en la expresión "*fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento*".

33. Conjunto de facultades con que la ley secundaria inviste a una determinada autoridad.

- **Concepto de fundamentación:** De acuerdo a éste concepto los actos que originen la molestia prevista en éste artículo deben estar basados en una disposición normativa general que prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice.

La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause una molestia al gobernado en los bienes tutelados por el artículo 16, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad, que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, principio que ha sido acogido por la *jurisprudencia*, de la Suprema Corte. 34

La exigencia de *fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones:*

1. En que el órgano del Estado del que tal acto provenga, esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (Ley o reglamento) para emitirlo;
2. En que el propio acto se prevea en dicha norma;
3. En que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan;
4. En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen. 35

- **Concepto de motivación:** La situación concreta respecto de la que se pretende cometer el acto de molestia, deben estar previstos en una norma jurídica, la disposición legal fundatoria. *Las circunstancias y modalidades del caso particular deben encuadrar dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.*

-**La motivación legal y la facultad discrecional:** la motivación legal no siempre exige que la referida adecuación sea exacta, pues las leyes otorgan a las autoridades administrativas y judiciales lo que se llama *facultad discrecional* para determinar si el caso concreto que vayan a decidir encuadra dentro del supuesto abstracto previsto normativamente.

La facultad discrecional le permite a la autoridad manejar estos elementos y adecuarlos a la situación específica de que se trate, sin que esto implique la potestad de alterarlos. :

34 . Apéndice al tomo CXCVIII del Semanario Judicial de la Federación. Tesis 168, tesis 47, de la Compilación 1917-1965; tesis 48 del Apéndice 1975, Materia General.

35. Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "Las Garantías Individuales", pág. 596

Estas dos condiciones de validez constitucional del acto de molestia deben concurrir en el caso concreto, para no violar la garantía de legalidad. Por lo tanto no basta que una ley autorice la ejecución de los actos de la autoridad, sino que es necesario que el caso concreto hacia el cual vayan a surtir sus efectos esté previsto en la norma jurídica invocada por la autoridad.

c) Garantía de mandamiento escrito

Esta garantía establece que todo funcionario subalterno o todo agente de autoridad debe obrar siempre con base en una orden escrita expedida por el superior jerárquico. La finalidad de que el mandamiento conste por escrito es que el gobernado tenga conocimiento de la fundamentación y motivación legales del hecho autoritario que lo afecte, así como de la autoridad de quien prevenga.

B)-Supuestos de operatividad de las garantías de seguridad jurídica:

a) Titularidad de las garantías consagradas en la primera parte del Artículo 16 Constitucional.

Interpretando a contrario sensu esta disposición constitucional, encontramos que el titular de las mismas es *todo gobernado*, todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad, independientemente de sus atributos personales.³⁶

El término *nadie* corrobora lo establecido por el Artículo primero Constitucional que establece el goce de las garantías para *todo individuo*, incluyendo a los extranjeros que se encuentren en territorio nacional.

³⁶ Son atributos de la persona la nacionalidad, la religión, la situación económica, su domicilio, etc.

b) Acto de autoridad condicionado por las garantías consignadas en la primera parte del Artículo 16 Constitucional.

La simple *molestia*, perturbación o afectación a cualquiera de los bienes jurídicos mencionados en este precepto, cuyo alcance protector, es mucho más amplio que la protección que otorga al gobernado el Artículo 14 Constitucional, mediante las garantías de audiencia y de legalidad consagradas en sus párrafos segundo, tercero y cuarto. Debido a que la garantía de audiencia solo es operante frente a actos de privación, es decir, respecto a actos de autoridad que importen un daño en la esfera jurídica del gobernado, o que impidan el ejercicio de un derecho, pero esta garantía no contempla el supuesto en que las autoridades no produzcan alguna de estas consecuencias.

Por lo que esta Garantía del artículo 16 protege al gobernado contra actos de mera afectación de índole materialmente administrativa, cuando no se trate de actos de privación en sentido estricto ni de actos jurisdiccionales penales o civiles.

En resumen, los actos de autoridad supeditados a las exigencias establecidas en esta garantía son todos los posibles imaginables, pudiendo traducirse específicamente en los siguientes tipos:

a) *En actos materialmente administrativos que causen al gobernado una simple afectación o perturbación a cualquiera de sus bienes jurídicos, sin importar un menoscabo, merma, o disminución de su esfera subjetiva de derecho, ni una impedimento para el ejercicio de un derecho (actos de molestia en sentido estricto);*

b) *En actos materialmente jurisdiccionales, penales o civiles, comprendiendo dentro de este último género a los mercantiles, administrativos y del trabajo (actos de molestia en sentido lato);*

c) *En actos estrictos de privación, independientemente de su índole formal o material, es decir, en aquellos que produzcan una merma o menoscabo en la esfera jurídica subjetiva de la persona o la atendida impedición (actos de molestia en sentido lato).*

Ahora bien, respecto al primer tipo indicado, los actos correspondientes, solo deben sujetarse a las garantías implicadas en la primera parte de este Artículo mientras que los comprendidos en las otras dos especies, además de estar regidos por tales garantías, deben ajustarse a lo dispuesto en los párrafos segundo, tercero y cuarto del Artículo 14 de la Ley Suprema.³⁷

c) Bienes jurídicos preservados por las garantías consignadas en la primera parte del Artículo 16 Constitucional.

El acto de molestia, puede afectar a alguno de los siguientes bienes jurídicos de la esfera subjetiva del gobernado:

a) A su misma *persona*: el acto de molestia puede afectar no solamente a la individualidad del sujeto con todas las potestades naturales inherentes, sino su *personalidad jurídica propiamente dicha*.

Desde el punto de vista de Derecho, no todo individuo es una persona, puesto que, para que se le considere como tal, se requiere que jurídicamente se le reconozca la capacidad, es decir, la que consiste en la capacidad de poder adquirir derechos y contraer obligaciones.

En sentido lato el acto de autoridad, puede afectar al gobernado, a través de su persona, en los siguientes casos:

1. Cuando se le restringe o perturba su actividad o individualidad psico-física propiamente dichas e inclusive su libertad personal;

2. Cuando tal restricción o perturbación concierne a su capacidad jurídica de adquirir derechos y contraer obligaciones (libertad de contratación);

3. Tratándose de personas morales, al reducirse o disminuirse las facultades inherentes a su entidad jurídica impidiendo o limitando el ejercicio de su actividad social.

b) A través de su *familia*: Esta garantía no implica que la perturbación se realice precisamente en alguno de los miembros pertenecientes a dicho grupo, sino que opera en los *derechos familiares* del individuo. Atendiendo a la índole del Juicio de Amparo y la naturaleza misma de las garantías individuales, cualquier acto de autoridad que lesione a una persona, solo puede ser impugnado en la vía Constitucional por el sujeto que afecte directa e inmediatamente.

37. Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "Las Garantías Individuales", pags. 585 y 586.

c) A través de su *domicilio*: La connotación de dicho bien jurídico se refiere igualmente a los diversos lugares aludidos en los artículos 29 y 33 del Código Civil para el Distrito Federal, por lo que la afectación a través de dicho elemento se puede realizar en las siguientes hipótesis:

1. *En el sitio o lugar en que la persona tenga establecido su hogar, la casa-habitación donde conviva con sus familiares, comprendiéndose en él todos los bienes que se encuentren dentro de ella, los cuales, por tal motivo, pueden constituir la materia del acto de molestia;*

2. *En cuanto a las personas morales, el sitio o lugar donde se halle establecida su administración, conforme a lo dispuesto por el artículo 33 del Código Civil.*

d) A través de sus *papeles*, entendiéndose por estos, todos los documentos de una persona, todas las constancias escritas de algún hecho o acto jurídico.

e) Por último a través de sus *posesiones*: Se busca proteger los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobernado, ya sea que sea poseedor originario o derivado, excluyendo solo el caso de que sea un simple detentador.

El asunto a discutir en este acto de molestia solo debe ser si dicho acto de autoridad se realizó cumpliendo las exigencias de esta garantía, sin que se pueda tratar de dirimir controversias sobre la legitimidad o ilegitimidad, perfección, realidad, etc., de una determinada posesión originaria o derivada, ya que el amparo no es el conducto para resolver controversias de este tipo.

4.- EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

En éste artículo encontramos las siguientes garantías de seguridad jurídica:

a) La que consiste en que la *imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad Judicial* 38. Mediante esta disposición Constitucional el gobernado tiene la seguridad de que ninguna autoridad estatal, que no sea la judicial, puede imponerle ninguna pena.

38. Autoridad Judicial. Cuando el órgano del Estado forma parte del Poder Judicial Federal, de acuerdo con la Ley Suprema y la Ley Orgánica respectiva., o bien del Poder Judicial de cualquier entidad federativa de acuerdo con las leyes orgánicas correspondientes.

Requisitos para la imposición de las penas:

- Que se realiza por la autoridad judicial.

- Que sea la consecuencia del ejercicio de la función jurisdiccional, es decir que la autoridad ejercite su función de "decir el derecho", en el caso concreto, mediante la resolución de un conflicto previo producido por el hecho delictivo.

b) *Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por la infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas.*

c) *La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo autoridad y mando inmediato de aquél.* Esta disposición establece que el gobernado no puede ser acusado sino por el Ministerio Público.

De acuerdo a tal garantía, el ofendido por un delito debe ocurrir siempre a la Institución del Ministerio Público, bien sea federal o local en sus respectivos casos, para que se le haga justicia, es decir para que se le imponga al autor del hecho delictivo la pena correspondiente y se le condene a la reparación del daño causado al querellante.

Esta facultad la corrobora el artículo 102 de nuestra Carta Magna el cual en su párrafo segundo expresa: *"Estará a cargo del 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 reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley (orgánica del Ministerio Público Federal) determinare."*

Del análisis de éste artículo podemos deducir que si bien la actuación del Ministerio Público es una facultad, en el fondo entraña una obligación social muy importante a su cargo.

5.- EL ARTICULO 23 CONSTITUCIONAL

La primera garantía de seguridad jurídica contenida en este artículo Constitucional y la que nos interesa para efectos del presente estudio, es la de que *ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias*.³⁹

Al disponer este Artículo que "ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias" establece la imposibilidad de que la resolución recaída en el procedimiento desarrollado por la interposición del recurso ordinario contra la sentencia de segunda instancia, sea a su vez atacable por un medio ordinario creador de un nuevo estadio del juicio. Es decir, esta garantía impide una cuarta instancia en un juicio penal, la cual se daría si la resolución de tercera instancia recaída en éste, fuese a su vez revisable por otro procedimiento ulterior dotado de los mismos elementos subjetivos y objetivos que los anteriores.

En la actualidad sin embargo, propiamente, *no hay tercera instancia*, ni en los juicios civiles ni en los penales, ambos concluyen por sentencia ejecutoria recaída en el procedimiento de segunda instancia, cuando a favor de las partes existe el medio común de impugnación respectivo (apelación) y se ha hecho valer. Aunque la sentencia ejecutoria de segunda instancia que confirma, revoca o modifica la resolución dictada en el procedimiento de primera, es a su vez atacable por la acción de amparo, ésta no da origen a una nueva instancia del juicio sino a uno nuevo completamente distinto y autónomo por constar de diferentes elementos subjetivos y objetivos, aún en el caso de que tienda a establecer un control de legalidad.

39. Entendemos por instancia, un conjunto de actos procesales, que se inicia en el momento en que la acción se ejercita y que concluye cuando el órgano jurisdiccional pronuncia la resolución que decide la cuestión planteada en la *mis*, por el actor y el demandado. Así, la sentencia que establece dicha decisión es el acto culminatorio de una instancia procesal. Cuando dicha función jurisdiccional es impugnada mediante algún recurso ordinario, generalmente la apelación, se abre un nuevo procedimiento, una nueva instancia, para que pueda hablarse de una segunda o tercera instancia, es necesario observar si en el procedimiento que se desarrolla a consecuencia de la interposición del recurso, se conservan los elementos y objetivos esenciales del primer o segundo proceso en sus respectivos casos, principalmente en lo que respecta a los términos de la *mis contestatio*.

CAPITULO V .

EL JUICIO DE AMPARO.

1.- Concepto. a)Algunas concepciones sobre el Juicio de Amparo b)Concepto Genérico del Juicio de Amparo
2.- Antecedentes Históricos. 3.- Principios Fundamentales del Juicio de Amparo. 4.- Partes Procesales en el Juicio de Amparo. 5.- 5.-Improcedencia del Juicio de Amparo.

1.- CONCEPTO

A) Algunas concepciones sobre el Amparo:

a) Don Ignacio L. Vallarta concibió al Amparo, de la siguiente manera:

"El Amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre, consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente".40

El concepto de Vallarta sobre el Amparo tiene un contenido eminentemente individualista pues su finalidad la hizo consistir en la recuperación sumaria de los derechos del hombre establecidos en la Constitución⁴¹, ante cualquier acto de autoridad. Podemos ver que la definición Vallartista del Amparo, no corresponde a la esencia jurídica actual de nuestro juicio constitucional.

b) Para Silvestre Moreno Cora el Amparo es:

"Una institución de carácter político que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos".42

c) Hector Fix Zamudio, afirma que el Amparo se traduce en:

"Un procedimiento armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales".43

40. El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Edición 1881, pag. 39.

41. La Constitución de 1857 instituyó garantías individuales y no enumeró tales derechos.

42. Tratado del Juicio de Amparo, edición 1902, pag., 49.

43. El Juicio de Amparo. pag. 137 y 138.

d) Octavio A. Hernández, estima que:

"El Amparo es una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación, o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstas, y en beneficio de quien pide el Amparo, directamente, el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su Ley Reglamentaria prevén. 44.

e) Para Humberto Briceño Sierra:

"A priori, el Amparo es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado. 45.

f) Juventino V. Castro, sostiene que:

"El amparo es un proceso concentrado de anulación —de naturaleza constitucional— promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige-, si es de carácter negativo." 46

44. Curso de Amparo, pag. 6

45. El Amparo Mexicano, pag. 144

46. Lecciones de Garantías y Amparo, págs. 229 y 300

g) Por último Alfonso Noriega, dice:

"El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación".⁴⁷

B) Concepto Genérico del Juicio de Amparo

El Amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole; y que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados y que, por último, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria. En virtud de la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en función del interés jurídico particular del gobernado.

"El amparo tiene una finalidad esencial dual, simultánea e inseparable, pues al proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que infrinja la Constitución, y por ende, todo ordenamiento legal secundario preserva concomitantemente el orden constitucional y el normativo no constitucional".⁴⁸

Aunque como mencionamos al enunciar el concepto del insigne jurista Ignacio L. Vallarta, cuando nació el juicio de amparo lo hizo dentro de un régimen individualista y se le consideró como un medio protector de los "derechos del hombre", la evolución de nuestro juicio ha sido paralela al régimen político social y económico de México.

Actualmente el concepto de "gobernado", como he mencionado en ésta tesis, siguiendo el pensamiento del Dr. Burgoa Orihuela, no solo incluye al individuo particular, dejando de ser una institución individualista para convertirse en un proceso que brinda su tutela a todo ente que se encuentre en la situación de gobernado, sin importar el ámbito social, político o económico en que se haya creado y se desenvuelva.

Así el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (iata sensu) que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución.

47. Lecciones de Amparo, pág. 56

48. Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "El Juicio de Amparo", página, 174.

El amparo es una institución de tutela directa de la Constitución e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria (Control constitucional y legal) que se traducen en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste, cualquier acto de autoridad (lato sensu) inconstitucional o ilegal que lo agrave.⁴⁹

C) El Amparo como Juicio o como Juicio o como Recurso Stricto Sensu

Esta no es solo una cuestión de denominación, en la doctrina ha suscitado una verdadera polémica la designación del amparo ya sea como juicio o como recurso.

Diferencias:

1) *Escríbe⁵⁰* define el recurso como "la acción que queda a la persona condenada en juicio para poder acudir a otro juez o tribunal en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho".

De acuerdo a esta definición el recurso supone la existencia de un procedimiento anterior, en el cual la resolución, la cual al ser impugnada da inicio a una segunda o tercera instancia, seguida generalmente ante órganos autoritarios superiores con el fin de que revisen la resolución inconformada, atendiendo a los agravios expresados por el recurrente. El recurso prolonga un juicio ya iniciado, con el objeto de revisar la resolución y confirmarla, modificarla y hasta revocarla. En sentido literal con la revisión "se vuelve a ver" una resolución, verificando que concuerde con la ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, lo cual implica un mero *control de legalidad*.

En cambio el fin directo del amparo no es el de revisar el acto reclamado, volviendo a considerar su procedencia y pertinencia legales, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Fundamental, sin que pretenda establecer directamente si el acto autoritario se ajusta o no a la ley que lo rige, sino que desea ver si éste contraviene el orden constitucional, y es precisamente esta característica por lo que se le considera como un medio de control de constitucionalidad.

49. Op. Cit. pág. 176.

50. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.

2) Toda vez que la finalidad del recurso es la revisión de la resolución atacada, es obvio que éste persigue el mismo objetivo que la acción original intentada, de la defensa (tato sensu en el cual se trata de establecer la procedencia o improcedencia de ambas y de sus consecuencias procesales en sus respectivos casos.

El amparo no persigue decidir acerca de las pretensiones originarias de los sujetos activo y pasivo del procedimiento, sino que trata de reparar la violación cometida en perjuicio personal contra el orden constitucional.

c) El tribunal que conoce del recurso, se sustituye, en cuanto a sus funciones decisorias, al inferior que pronunció el proveído recurrido, confirmando, revocando o modificando éste.

En el amparo el órgano jurisdiccional no sólo no reemplaza a la autoridad responsable, sino que la juzga por lo que atañe a su actuación inconstitucional. Califica sus actos conforme al ordenamiento supremo sin decidir acerca de las pretensiones originarias del quejoso, cuando el acuerdo recaído en ellas no implique contravenciones a la Ley Fundamental.

d) De lo anterior expuesto se deduce que la interposición del recurso da origen a una segunda o tercera instancia consideradas como prolongaciones procesales de la primera.

El ejercicio de la acción de amparo no provoca una nueva instancia procesal, sino que dá origen a un juicio o un proceso *sui generis*, diferente a aquél que dió origen a la sentencia impugnada. Esto se corrobora si tomamos en cuenta que las relaciones jurídico-procesales que se forman como consecuencia de la interposición del amparo y el recurso, son distintas.

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS

A) La Colonia

En la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América dentro de las que ocupan un lugar prominente las *Leyes de Indias*, las cuales fueron una síntesis del derecho hispánico y las costumbres jurídicas de los indígenas. También las *Leyes de Castilla* tuvieron aplicación en la Nueva España, derivada de la disposición de la Recopilación de 1681, que estableció " que en todo lo que no estuviere ordenado en particular para las Indias, se aplicaran las Leyes de Castilla".

La autoridad suprema en las colonias españolas de América era el mismo rey de España, quien estaba representado por los virreyes o capitanes generales, según la importancia de la colonia de que se tratase.

El Consejo de Indias se creó con el fin primordial de garantizar el realismo jurídico, organismo que, aparte de las funciones propias que se le adscribieron en lo tocante a todos los asuntos de las colonias españolas en América, actuaba como consultor del rey en cuestiones que a éstas interesaran.

En 1681, por sugerencia de dicho Consejo, el rey Carlos II, ordenó la *Recopilación de Leyes de Indias*, cuyo contenido normativo versa sobre múltiples materias. A través de las diversas ordenanzas, cédulas, pragmáticas, etc., contenidas en ésta Recopilación podemos observar la permanente tendencia de proteger a la población indígena contra abusos y arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos principalmente. Este afán de protección llegó al extremo de considerar a los indígenas restringidos de su capacidad jurídica en muchos aspectos.

Se ha dicho con cierta frecuencia que el régimen español implicaba un sistema de marcado absolutismo, pero si analizamos el Derecho Español, en su aspecto legal consuetudinario encontraremos que existía una verdadera garantía jurídica para los gobernados en la jerarquía normativa, en la que la norma suprema era el Derecho Natural, cuyos mandatos debían prevalecer sobre las costumbres y las leyes.

Quando se pretendía aplicar una ley, ordenanza, etc que contraviniera lo establecido por el Derecho Natural, el afectado podía acudir al rey, solicitando su protección contra actos que provinieran de su directa autoridad, o bien de sus inferiores, como dice Esquivel Obregón "*se apelaba al rey ante el rey mismo o se pedía amparo al rey, a quien se ilustraba sobre los hechos, contra el rey que había mandado algo por obrepción (mala información), o por subrepción (ocultación de los hechos inspiradores del mandato real)*".⁵¹

Como se ve este recurso reconocía la supremacía jurídica del Derecho Natural, dejando en segundo término las costumbres, las cuales no podían ser contravenidas por ningún acto autoritario. Este recurso conocido como *obedécese pero no se cumple*⁵², es un precedente histórico español del juicio de amparo.

51. Op. cit.

52. Aparentemente es una contradicción, pues podría suponerse que no es posible obedecer una orden de autoridad sin cumplirla. Pero si lo analizamos desde el punto de vista etimológico y de la terminología española podemos observar que la acepción de estos dos vocablos es diferentes. *Obedecer* significa reconocer autoridad legítima en quien da una orden, en quien manda, asumiendo una actitud pasiva de respeto hacia el gobernante, considerándolo investido con la facultad de gobernar. Pero no a la autoridad que no tenga la jerarquía o las atribuciones de mando. *Cumplir* en cambio implica una actitud positiva frente a la orden, es decir la realización de los actos tendientes a dar cumplimiento a la citada orden. *Cumplir* implica la idea de realización, quiere decir ejecutar llevar a cabo.

B) México Independiente

En materia político-constitucional, el Derecho del México Independiente rompe con la tradición jurídica española, debido a la influencia de las doctrinas que surgieron con la Revolución francesa y por el sistema norteamericano. De tal forma la gran trascendencia que tuvo la Declaración Francesa de los derechos del hombre y el ciudadano no podía dejar de repercutir en el México recién emancipado, constituyendo la principal preocupación, junto con la de organizar políticamente al Estado, la de otorgar y consagrar las garantías individuales. El México independiente no se conformó con la condición jurídica que guardaban los derechos del hombre en el régimen colonial, los cuales no estaban escritos en ningún código, era simplemente una existencia ideal con fuerte y marcada raíz en las conciencias de gobernantes y gobernados, cuya actuación debía regular, sino que siguiendo el modelo francés, quiso plasmarlos en un cuerpo legal, al que se consideró como la ley suprema del país, inspirándose en el sistema inglés y en el norteamericano.

a) Constitución de Apatzingán

La primera constitución de la historia del México Independiente fué la que se tituló "*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina*" de octubre de 1814, mejor conocida por el nombre de "Constitución de Apatzingán".

El Artículo 24 de esta constitución, hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre, clasificados siguiendo el ejemplo de la Declaración Francesa, y el gobierno.

La Constitución de Apatzingán consideraba los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables por el poder público, el cual debía respetarlos.

Aunque ésta Constitución consideró de vital importancia estos derechos del hombre, no incluyó en su articulado ningún medio por el cual el individuo pudiera hacerlos respetar, o que le fueran reparados los daños causados por el acto de autoridad violatorio, en su caso.

b) Constitución Federal de 1824

Esta Constitución tuvo el mérito de ser el primer ordenamiento que estructuró al México que acababa de consumir su independencia, y siendo ésta la principal preocupación de los legisladores, pusieron en segundo término los derechos del hombre.

De ésta forma señala el Dr. Burgoa que, "Sólo en preceptos aislados, cuyo contenido dispositivo no concuerda con el rubro del capítulo en el que están insertados, podemos encontrar algunos derechos del individuo frente al Estado, que generalmente se refieren a la materia penal, aunque el artículo 152 encierra una garantía de legalidad."⁵³

Por lo que podemos deducir que si en cuanto a la consagración de las garantías individuales es deficiente, no podemos esperar que consignase tampoco el medio jurídico de tutelarlas.

Del estudio del artículo 137, última parte del inciso sexto fracción V, descubrimos una facultad con la que se invistió a la Corte Suprema de Justicia, consistente en "conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley", sin embargo esa ley reglamentaria jamás fué expedida.

c) Constitución Centralista de 1836

Las *Siete Leyes Constitucionales* fueron el nombre que se le otorgó a esta Constitución que cambió el régimen federativo por el *centralista*, y que tuvo una vigencia efímera. Su característica fué la creación de un superpoder llamado el "*Supremo Poder Conservador*", cuya primordial función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional. Sin embargo su ejercicio no era, como el que ejercen actualmente los Tribunales de la Federación, sino meramente político, y cuyas resoluciones tenían validez "*Erga omnes*"⁵⁴.

Desde el punto de vista de la teleología genérica de esta facultad controladora del Supremo Poder Conservador, podría considerársele como un antecedente histórico del actual juicio de amparo. Pero el juicio de amparo no es solo un medio de protección de un orden jurídico superior, como lo fué el Poder Conservador, y en éste último no encontramos los rasgos generales del juicio de amparo, ya que en este control es patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones, porque éstas como se ha mencionado eran *erga omnes*.

53.Op. cit. pág. 108

54.Para todos los hombres

d) Voto de José F. Ramírez

En Junio de 1840, con motivo de la reforma de la Constitución Centralista de 1836, en lo referente a la extensión de las facultades y a la dignificación de la Suprema Corte de Justicia, el jurisconsulto José F. Ramírez se declaró partidario de la separación de poderes. Pero al tratar en su estudio acerca de la Corte Suprema, admitía expresamente, contradiciendo su anterior postura, que dicho organismo debía tener la facultad de iniciar leyes y decretos relativos a su ramo, atribución que implicaba una invasión de funciones en la esfera de actividad del Poder Legislativo.

Proponía que la Suprema Corte conociera de la constitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades, asignando el derecho de pedir tal declaración a cierto número de diputados, senadores o juntas departamentales contra alguna ley o acto del Ejecutivo, este "reclamo"⁵⁵ cuya tramitación adoptaba un carácter contencioso.

En la práctica su "Voto" no pasó de ser un mero deseo, y esta tendencia cada vez más marcada de establecer un medio de control de la constitucionalidad no se vió cristalizada, por lo que no se le puede considerar como un antecedente del Juicio de amparo.

e) Constitución Yucateca de 1840 (proyecto)

El autor principal de éste proyecto fué el insigne jurisconsulto y político don *Manuel Crescencio Rejón*, cuya obra jurídica, cristalizada en la *Constitución Yucateca*, representa uno de los más grandes adelantos en materia de Derecho Constitucional mexicano.

En esta Carta Política se instituyeron diversas garantías individuales, se consignó por primera vez en México la libertad religiosa, se reglamentaron los derechos y prerrogativas del aprehendido, en forma parecida a lo que prevén las disposiciones de los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución vigente.

Pero lo verdaderamente relevante, fué la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo, como fué denominador por don Manuel Crescencio Rejón, ejercido por el Poder Judicial, extensivo a todo acto (lato sensu) anticonstitucional.

Rejón daba competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del Poder Ejecutivo o Poder Legislativo que entrañaran una violación al Código Fundamental.

⁵⁵ Así fué como denominó a esta petición don José Fernando Ramírez

Los jueces de primera instancia también eran considerados como órganos de control pero sólo por actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violaran las garantías individuales, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos interpuestos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales.

El artículo 53 de la Constitución de Rejón establecía que:

"Corresponde a este tribunal reunido (la Suprema Corte de Justicia del Estado):

- 1.-Controlar la constitucionalidad de los actos de la Legislatura (leyes o decretos), así como los del Gobernador (providencias);*
- 2.-Controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo, y*
- 3.-Proteger las "garantías individuales" o los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo a las judiciales.*

En los dos primeros casos, el amparo procedía ante la Suprema Corte de Justicia de Yucatán (art. 53), y en el último ante los jueces de primera instancia o ante sus superiores jerárquicos, (arts. 63 y 64).

El amparo tutelaba, en favor de cualquier gobernado, toda la *Constitución*, pero sólo contra actos de la legislatura y del gobernador o "Ejecutivo reunido", así como toda la legislación secundaria respecto de actos de éste.

El control constitucional ejercido mediante el amparo concebido por éste jurisconsulto, operaba sobre dos de los principios que caracterizan a nuestra actual institución:

- el principio de iniciativa o instancia de la parte agraviada, y*
- el principio de la relatividad de las decisiones respectivas.*

¶) Proyectos de la minoría y mayoría de 1842

En el año de 1842 se designó una comisión integrada por siete miembros, con el objeto de elaborar un proyecto para una nueva Constitución, el cual sería sometido posteriormente a la consideración del Congreso.

En el grupo que constituía la mayoría, no compartieron la opinión sustentada por los juristas don Mariano Otero, Espinosa e los Monteros y Muñoz Ledo. *El proyecto de la minoría era de carácter eminentemente individualista y liberal, pues declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, consagrando un tipo de medio de control del régimen jurisdiccional y político establecido por la Constitución, está*

combinación, con las consiguientes desventajas, era muy diferente al implantado por Rejón en Yucatán.

El proyecto de Otero daba competencia a la Suprema Corte para conocer de los "reclamos" intentados por los particulares contra los actos de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, violatorios de las garantías individuales.

Este proyecto era inferior al de Rejón ya que las autoridades responsables solo podían ser el ejecutivo y legislativo locales, quedando fuera del control jurisdiccional el poder judicial local y los tres poderes federales, además el "reclamo" solo abarcaba las violaciones a las "garantías individuales" en cambio en el sistema de Rejón se hacía extensivo a todas las infracciones a la constitución.

El gran mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recalcada en un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional, fórmula que se contiene tanto en la Constitución de 57 como en la actual y que dice: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que se verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

El proyecto elaborado por el grupo mayoritario, en el que figuraba don José F. Ramírez, también consignó un sistema de preservación constitucional, dentro del que se atribuyó al Senado la facultad de declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales, teniendo dichas declaraciones efectos "erga omnes"

El Congreso Extraordinario Constituyente de 1842 presionó a la comisión elaboradora, ante lo cual los grupos minoritarios y mayoritarios tuvieron que entregar un proyecto transaccional. El cual consagraba en su título tercero, las garantías individuales, como "Derechos Naturales del Hombre", estableciendo un sistema de tutela constitucional de carácter político, atribuyendo a la Cámara de Diputados la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus Salas, en el caso de usurpación de las atribuciones de otros poderes o de invasión a la órbita competencial de los tribunales departamentales o de otras autoridades; considerando al Senado como órgano de control para anular los actos del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales. A la Suprema Corte de Justicia el citado proyecto la facultó para suspender las órdenes del gobierno contrarias a la Constitución o leyes generales.

g) Bases orgánicas de 1843

El proyecto de 1842, no llegó a convertirse en Constitución, pues por decreto del 19 de diciembre del mismo año expedido por Don Antonio López de Santa Anna, se declaró disuelto, nombrando en su sustitución a una Junta de Notables.

Esta junta espuria, se encargó de elaborar un nuevo proyecto constitucional, que se convirtió en las *Bases de Organización Política de la República Mexicana, expedidas el 12 de junio de 1843.*

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

Esta constitución adoptó el régimen central y no implantó ningún sistema de preservación constitucional por órgano político, aunque en preceptos aislados, podemos observar un resabio del control por órgano político que ejercía en forma omnipotente el "Supremo Poder Conservador".

h) Acta de Reformas de 1847

Promulgada el 18 de mayo de 1847, restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Este documento dió origen al Plan de la Ciudadela de 4 de Agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al país desde 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, el cual quedó instalado el 6 de Diciembre del mismo año.

El artículo 25 de este ordenamiento, plasmó las ideas de don Mariano Otero acerca del amparo, pues otorgó competencia a los tribunales de la Federación para "proteger a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.

En este Congreso Nacional Extraordinario que expidió el Acta de Reformas, además de la participación de Otero, estuvo don Manuel Crescencio Rejón quien presentó un documento dirigido a la Nación "con el nombre de Programa de la mayoría de los diputados del Distrito Federal", en el que además de proclamar el sistema federal como el único conveniente a

México, propuso la implantación del juicio de amparo, aunque "no con la amplitud con que lo hizo adoptar en Yucatán, sino restringido a la sola protección de las garantías individuales" sugiriendo que fuesen los jueces de primera instancia a los que incumbiese el conocimiento de dicho juicio y a sus superiores jerárquicos cuando los actos impugnados proviniesen de tales jueces. 56

1) Constitución Federal de 1857

Emanada del Plan de Ayutla, fué la bandera política del partido liberal en las Guerras de Reforma.

Dicha Constitución fué el reflejo de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, en las que el individuo y sus derechos eran el primordial, y muchas veces el único, objeto de las instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos superestatales.

Al contrario de lo que establecían otros ordenamientos jurídicos tanto mexicanos como extranjeros, que consagraban los derechos del hombre en forma meramente declarativa, sin establecer un medio constitucional para su protección, ésta Constitución instituyó el *juicio de amparo*, reglamentado por diferentes leyes orgánicas, tal como los conocemos actualmente en nuestra Constitución, pues sus artículos 101 y 103 fueron reproducidos con exactitud.

En la Constitución de 1857, desapareció el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reformas de 1847. Don Ponciano Arriaga formó parte de la comisión que elaboró el proyecto de ésta Constitución, argumentó una justificada crítica contra el régimen político de tutela constitucional implantado en dicha acta, sosteniendo que debía ser la autoridad judicial la que otorgase la protección de la Ley Fundamental en los casos concretos en que algún particular denunciase alguna violación a sus mandamientos y mediante la instauración de un verdadero juicio, en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales.

En éste orden de ideas, el proyecto de Constitución de 1857, estableció en su artículo 102 el sistema de protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional considerando competentes para conocer de los casos por infracción a la Ley Fundamental, tanto a los tribunales federales como a los de los Estados, "previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo" cuyo jurado calificaría el hecho (acto violatorio) de la manera que dispusiese la ley orgánica.

Para Ignacio Ramírez ningún sistema de tutela constitucional frente a las leyes secundarias era adecuado ni eficaz, llegando a la conclusión de que los únicos remedios para que se respetara a la Constitución, serían el repudio de la opinión pública a los actos legislativos que la infringiesen y su derogación por parte del poder encargado de elaborarlos. Este pensamiento del Nigromante *no tuvo eco en los debates desencadenados en el seno del Congreso Constituyente y fue objetado por otros diputados entre los que destacan Mata y Arriaga, quienes defendieron la implantación del sistema de control por órgano y por vía jurisdiccional contra las leyes secundarias que la violasen, sistema que con el tiempo se llegó a conocer con el nombre de Juicio de Amparo.*

El artículo 102 del proyecto Constitucional, después de discutido, conforme a su texto original conservó la intervención del jurado popular para calificar el hecho infractor de la Ley Fundamental. Sin embargo, al expedirse ésta se suprimió dicho jurado, para atribuir la competencia exclusiva de conocer de todas las controversias que se suscitaren por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o que vulnerasen el régimen federal, a los tribunales de la Federación, eliminándose así la injerencia en dicha materia de los tribunales de los Estados y consignándose en el artículo 102 los principios cardinales que forman los sistemas de protección constitucional por órgano y por vía jurisdiccionales, como son los de Iniciativa de la parte agraviada, la substanciación judicial del procedimiento y la relatividad de los fallos correspondientes.

La alteración substancial que sufrió el artículo 102 del Proyecto mediante ésta supresión, a pesar de que este precepto ya había sido aprobado en sus términos originales por el Congreso, al suprimir la injerencia de un jurado en el conocimiento del amparo, aseguró la supervivencia de esta institución en la vida jurídica de nuestro país, pues de haberse conservado dicho cuerpo, independientemente de su composición, dentro de su mecanismo procesal, se habría cometido una grave aberración que con el tiempo pudo originar el fracaso del citado Juicio.57

jj) Constitución Federal de 1917.

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

Además nuestra Constitución consigna las llamadas *garantías sociales*, o sea, un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, que tiendan a mejorar y consolidar su situación económica, contenidos principalmente en los artículos 123 y 27. En materia de propiedad privada la actual Constitución adopta el concepto de las obligaciones individuales públicas, opuesta a la idea de "derechos públicos individuales". Esta obligación es aquella que el Estado impone al individuo, constringiéndole a obrar o hacer uso de sus bienes en beneficio de la sociedad.

3.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

Los principios o postulados básicos del juicio de amparo se encuentran consagrados en el artículo 107 de la Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos.

El que estos principios se encuentren contenidos en la Constitución, impide que sean objeto de constantes reformas por el legislador ordinario, protegiendo así los postulados substanciales de nuestro juicio de amparo.

a) Principio de la iniciativa o instancia de parte

Este principio que se encuentra contenido en la fracción I del artículo 107 constitucional, junto con el artículo 4to. de la ley de Amparo establecen que: "el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada".

Quando es el afectado por un acto autoritario, contemplado por el artículo 103 Constitucional, quien tiene la facultad de solicitar el amparo de la Justicia Federal, no se provoca el desequilibrio entre los poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, como sucede generalmente en los regímenes de control por órgano político.

Quando es el agraviado el único a quien incumbe el ejercicio de la acción de amparo ante un acto autoritario que lesiona alguno de sus derechos establecidos en el artículo 103 Constitucional, queda descartada la posibilidad de que una autoridad pueda menoscabar el respeto y prestigio de otra, solicitando que su actuación pública sea declarada inconstitucional.

b) Principio de la existencia del agravio personal y directo

También del análisis de la primera fracción del artículo 107 Constitucional, encontramos que el juicio de amparo se promueve a instancia de la parte agraviada.

La Suprema Corte ha establecido que *"Las palabras parte agraviada se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refieren, en general, a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno en sus derechos o intereses; la palabra perjuicio debe entenderse no en los términos de la Ley Civil, como en la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, y es seguramente en ese sentido en el que está tomada dicha palabra, en el artículo 3ro. de la Ley de Amparo".*⁵⁸

Elementos, Naturaleza y estimación del agravio:

No basta la existencia de ese elemento material, para que haya un agravio desde el punto de vista jurídico, sino que es menester que sea ocasionado por una autoridad al violar una garantía individual, o al invadir las esferas de competencia federal o local, conforme a los casos previstos en el artículo 103 Constitucional.

Por lo tanto desde el punto de vista del juicio de amparo, es necesario que concurren el elemento material y el elemento jurídico, que consiste en la forma y circunstancias bajo las cuales la autoridad estatal causa el daño o el perjuicio, o sea, *mediante la violación de las garantías individuales* (fracción I del artículo 103) o por conducto de *la interferencia de competencias federales y locales* (fracciones II y III respectivamente, del artículo 103).

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

Es importante considerar la cuestión que consiste en determinar si la existencia de los daños o perjuicios constitutivos del agravio queda a la apreciación del quejoso, o si el juzgador constitucional pueda sustituirse a éste en la estimación correspondiente.

Al respecto la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido que *"Aunque el que promueve amparo es el que juzga de su propio interés, esto no limita la capacidad de la autoridad para juzgar sobre la real existencia del Interés directo e inmediato que hace posible el juicio constitucional; de manera que el requisito señalado por el artículo 73 de la Ley Orgánica de*

58. Semanario Judicial de la Federación.-Quinta Época.-Tomo LIX, pág. 1579.-Tomo XXXV, página 974.-Tomo XLVI, pág. 4688.-Tomo LX, pág. 2276.-Tomo LXXII, pág. 306 y tesis jurisprudencial núm. 753, del Apéndice al Tomo CXVIII, correspondiente a las tesis 132 de la Compilación 1917-1965 y 131 del Apéndice 1975, Materia General (Tésis 196 del Apéndice 1965.)

*los artículos 103 y 107 constitucionales respecto a que para la procedencia del amparo es necesario que los actos reclamados afecten los intereses jurídicos del quejoso, no puede quedar a la sola estimación jurídica de quien se dice agraviado*⁵⁹

c) Principio de la prosecución judicial del amparo

Al establecer el artículo 107 constitucional que el juicio de amparo se seguirá conforme a un procedimiento que se ajuste a las formas de Derecho Procesal, implícitamente presupone que en su tramitación se suscita un verdadero debate o controversia entablados entre el promotor del amparo y la autoridad responsable, como partes principales del juicio, en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones.

d) Principio de la relatividad de las sentencias de amparo

Este principio reproduce ideológica y gramaticalmente la fórmula creada por don Mariano Otero acerca de los efectos relativos de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, concebido de la siguiente manera:

"La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Esta disposición constitucional está corroborada por el artículo 76 de la Ley de Amparo en términos parecidos.⁶⁰

e) Principio de definitividad del juicio de amparo

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

59. Tomo LXV, pág. 1536, en relación con el Tomo LXXVI, pág. 6012.-Quinta Epoca. Informe de 1977, Segunda Sala, pág. 81
60. Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "El Juicio de Amparo", pág. 275

Para que ésta obligación del quejoso de agotar previamente todos los recursos ordinarios exista, es necesario que dicho recurso ordinario para impugnar esté previsto por la ley rectora del acto en forma expresa para combatirlo y no que por analogía se considere a dicho recurso como procedente para tal efecto.

Excepciones:

- Cuando los actos reclamados consisten en la deportación o destierro, o en cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, o importen peligro de privación de la vida.

- Tratándose del auto de formal prisión,

- En materia judicial civil y procesal laboral, cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente,

- En materia administrativa cuando la reconsideración administrativa no está expresamente establecida por la ley del acto,

- También en materia administrativa cuando el acto autoritario sea susceptible de impugnarse por dos o más recursos cuyo ejercicio seleccione el agraviado, no es necesario que se agoten ambos,

- Si el mandamiento escrito en que se contenga el acto reclamado no cita los fundamentos legales o reglamentarios en que se base, aunque esté previsto legalmente,

- Cuando con motivo de la interposición del recurso ordinario, la ley que lo rija exija mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, o, por mayoría de razón, si dicho recurso de defensa legal no suspende los efectos del acto impugnable,

- Cuando los actos emanados de algún procedimiento afectan a terceros extraños a él, estos no tienen la obligación de interponer ningún recurso ordinario,

- En amparo contra leyes.

f) Principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente

A diferencia de los anteriores principios este no rige la procedencia del amparo, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos preceptos.

Sin embargo los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107, prevén la facultad de suplir la deficiencia de la queja, fuera de los casos en dicha facultad es ejercitable, opera éste principio.

Esta suplencia puede ser respecto de la demanda o respecto de los recursos. En el primer caso *suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados. Por otra parte, la suplencia de la queja no opera cuando el amparo es improcedente por cualquier causa constitucional, legal o jurisprudencial, ya que no tiene el alcance de sustituir o de obviar tal improcedencia.*⁶¹

Respecto de los recursos la suplencia se ha extendido hasta los recursos procedentes dentro del juicio de amparo, como son los de revisión, queja y reclamación. Dicha suplencia debe versar sobre los agravios en tales recursos y tiene como finalidad, revocar la resolución impugnada y que haya sido desfavorable en los intereses del recurrente.

La suplencia bajo los aspectos de la demanda y de los recursos procede obligatoriamente en los siguientes casos:

- En cualquier materia, cuando los actos reclamados se funden en leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte (Art. 76 bis, fracción I),
- En materia penal, no sólo por deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios, sino ante la ausencia total de unos y otros, pero siempre en beneficio del procesado (fracción II),
- En materia agraria, es decir cuando el juicio de amparo haya sido promovido por ejidos o comunidades agrarias o comuneros o ejidatarios en lo individual, o en el caso de que dichos sujetos procesales sean recurrentes,
- En materia laboral, únicamente en beneficio del trabajador quejoso o recurrente (fracción IV),
- En favor de los menores de edad o incapaces en los dos supuestos (fracción V),
- En otras materias cuando el tribunal de amparo advierta que hubo en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa (fracción VI).

g) Principio de procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos

El inciso a) de la fracción III del artículo 107 establece que Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

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

h) Principio de procedencia del amparo indirecto

Los incisos b) y c) de la fracción III del artículo 107 establecen:

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

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

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

En estas dos fracciones se consigna la procedencia del amparo bi-instancial, o sea, del que se inicia ante los Jueces de Distrito, contra actos formalmente judiciales, es decir contra aquellos que provengan de cualquier autoridad judicial o que se realicen en ocasión o con motivo de algún procedimiento jurisdiccional en el sentido material del concepto.

4.- PARTES PROCESALES EN EL JUICIO DE AMPARO

Desde el punto de vista estrictamente legal partes son aquellos sujetos que puedan ejercitar válidamente una acción, una defensa en general o un recurso cualquiera.

Para el Dr. Burgoa parte es " toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de ley, se reputa "parte", sea en un juicio principal o bien en un incidente.⁶²

En el caso del juicio de amparo la Ley orgánica de la materia en su artículo quinto establece claramente que los sujetos que son parte en él, son el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

El quejoso

Para poder establecer un concepto de quejoso es necesario analizar las fracciones del artículo 103 constitucional que contienen las hipótesis de procedencia del juicio de amparo.

- Fracción primera.- El gobernado (elemento personal), a quien cualquier autoridad estatal (elemento autoridad) ocasiona un agravio personal y directo (elemento consecuente o de consecuencia) violando para ello una garantía individual (elemento teleológico legal de la contravención), bien por medio de un acto en sentido estricto o una ley (acto reclamado)

- Fracción segunda.- El gobernado, a quien cualquier autoridad federal ocasiona un agravio personal y directo, contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto de las autoridades locales, bien sea mediante un acto en sentido estricto o una ley.

- Fracción tercera.- El gobernado, a quien cualquier autoridad local origina un agravio personal y directo, infringiendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia frente a las autoridades federales, bien sea por medio de un acto de sentido estricto o de una ley.

Del análisis de estas tres fracciones, tres son los elementos comunes en ellas: el elemento personal, el acto reclamado en cuanto a su naturaleza extrínseca, es decir, como hecho concreto y como ley, y la existencia de un agravio personal y directo.

El elemento personal que integra el concepto de "quejoso" está constituido por cualquier gobernado, cualquier sujeto cuya esfera puede ser materia u objeto de algún acto de autoridad, total o parcialmente.

La condición de quejoso que puede tener todo individuo, se deriva de la titularidad que tiene de las garantías individuales consagradas en la Constitución, y dada su condición de "gobemado".

La autoridad responsable

*Autoridad es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.*⁶³

Ahora bien la autoridad responsable, en términos generales, es aquel órgano del Estado, al cual se imputa una contravención.

En la Ley de Amparo en su artículo 11, se establece que la autoridad responsable es la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.

La ley o el acto reclamado, no es sino la actuación que produce las distintas violaciones o contravenciones en los términos de las fracciones del artículo 103 constitucional.

En síntesis, la autoridad responsable, como decisoria o ejecutora, puede revelarse en las siguientes hipótesis:

1. Como el órgano del Estado que emita una decisión en que aplique incorrectamente una norma jurídica en un caso concreto (falta de motivación legal);

2. Como el órgano del Estado que al dictar una decisión viola una norma jurídica aplicable al caso concreto en que opere aquélla;

3. Como el órgano del Estado que al dictar una decisión (orden o dictado) no se cife a ninguna norma jurídica, esto es, cuando actúa arbitrariamente (falta de fundamento legal);

4. Como el órgano del Estado que al ejecutar una orden o decisión, no se ajusta a los términos de la misma;

5. Como el órgano del Estado que, sin orden previa, ejecuta un acto lesivo de la esfera jurídica particular.

El tercero perjudicado

El tercer perjudicado es el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobreesa el juicio de amparo respectivo.

Por "interés jurídico" debe entenderse, según la doctrina y la jurisprudencia en nuestra materia, cualquier derecho subjetivo que derive de los actos de autoridad que se combatan o que éstos hayan reconocido, declarado o constituido.

La posición que el tercer perjudicado ocupa como parte en el proceso de amparo es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes, en la negativa de la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia.

La fracción tercera del artículo 5, de la ley de amparo señala quienes pueden figurar en el juicio de amparo como terceros perjudicados en materia civil (lato sensu) y del trabajo, en materia penal y en materia administrativa.

. En materia civil (lato sensu) y del trabajo

Es tercero perjudicado en el amparo en que el acto reclamado emane de un procedimiento o juicio que no sea del orden penal, la contraparte del agraviado, o cualquiera de las partes en el mismo juicio, cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.

En el caso de que el quejoso o agraviado por el acto reclamado sea un extraño a juicio, los terceros perjudicados serán cualesquiera de las partes mencionadas.

- **En materia penal** El ofendido o las personas que, conforme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

El Dr. Burgoa en su libro de el Juicio de Amparo dice, en relación a esta fracción que *"Como se ve, esta disposición a propósito de la determinación de quien es el tercero perjudicado en la hipótesis que prevé, solo se contrae a los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal recaídos en la materia o en el incidente de reparación del daño o responsabilidad. A este respecto, como se puede advertir, la ley incurre en una grave omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, o sea, cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad en favor del ofendido por el delito.*

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

La restricción establecida en la disposición legal que invocamos, en el sentido de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito sólo pueden ser terceros perjudicados en los amparos que se promuevan contra actos judiciales que atañan a tales capítulos, coloca a las mismas en una verdadera situación de indefensión en relación con los juicios de garantías que contra resoluciones penales propiamente dichos interpongan los acusados y los procesados, dentro de las que destaca el auto de formal prisión. De esta manera, interpretando estrictamente el inciso B) de la fracción III del artículo 5 de la Ley de Amparo, resulta que la víctima de un delito o las personas que tengan derecho a la reparación del daño producido por el mismo, no tienen el carácter de parte en los juicios de amparo que contra el referido auto se entablen, no siendo titulares, en consecuencia, de los recursos legales que existen en el procedimiento constitucional para que se revise, su caso, un fallo de Juez de Distrito que pudiese ser ilegal e Injusto.⁶⁴

- En materia administrativa

Serán terceros perjudicados, la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo, o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

El Ministerio Público Federal

El Ministerio Público Federal es una institución que dentro, de sus funciones y objetivos específicos prevé su ley orgánica respectiva, tiene como finalidad general, defender los intereses sociales del Estado.

Su intervención concreta 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 la contraparte del quejoso sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal.

5.- LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

La improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado. Ante esa imposibilidad el quejoso no ve realizada su pretensión, no porque ésta sea infundada sino porque no debe analizarse por éste medio.

La imposibilidad para que el órgano de control estudie y dirima la cuestión fundamental planteada al ejercitarse la acción de amparo, debe ser jurídica, esto es, debe estar prevista normalmente.

Los casos o situaciones abstractas previstos en la Constitución, son los siguientes:

a) Aquellos en que el acto reclamado estribe en cualquier resolución que niegue o revoque la autorización que deba expedir o haya expedido el Estado en favor de los particulares para impartir educación en los tipos y grados a que se refiere el artículo tercero,

b) Contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos, cuando afecten predios que excedan de la extensión de la pequeña propiedad agrícola o ganadera (artículo 27 constitucional),

c) Contra las resoluciones de los organismos electorales (art. 60 constitucional),

d) Contra las declaraciones y resoluciones de ambas cámaras del Congreso de la Unión, tratándose del procedimiento de desafuero (art. 110 constitucional).

El artículo 73 de la Ley de Amparo establece los siguientes casos de improcedencia legal:

El juicio de amparo es improcedente:

I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;

II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en Primera o en única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo;

V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;

VI. Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite de un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;

VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o Diputaciones Permanentes en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes le confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente;

IX. Contra actos consumados de un modo irreparable;

X. Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deben considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica;

XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218;

XIII. Contra las resoluciones judiciales o de Tribunales Administrativos o del Trabajo, respecto de las cuales la ley conceda algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por virtud del cual pueden ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiere hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII, del artículo 107 constitucional, dispone para los terceros extraños;

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución;

XIV. Cuando se esté tramitando ante los Tribunales Ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados,

revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer agraviado, sin exigir mayores requisitos de los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

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

XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XVII. Cuando, subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

Además de estas causas constitucionales y legales de improcedencia del juicio de amparo, la Suprema Corte, en diferentes tesis jurisprudenciales ha establecido las siguientes hipótesis :

a) Contra actos futuros y probables o inciertos, no conceptuando como tales aquellos que, "aún cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos" 65

b) Interpretando el artículo 21 constitucional, en la parte conducente a las facultades del Ministerio Público, la Suprema Corte ha establecido que:

" Los particulares no pueden tener injerencia en el ejercicio de la acción penal que el artículo 21 constitucional encomienda al Ministerio Público; y, por consiguiente, el querellante de un delito no puede combatir mediante el juicio de garantías , las determinaciones que versen exclusivamente en la actuación desplegada con aquél fin, puesto que esas providencias no afectan directamente sus derechos patrimoniales o personales, sino que tales determinaciones atañen al interés social " 66

65. Apéndice al Tomo CXVIII, tésis 20 de la Compilación 1917 - 1965, ídem del Apéndice 1975, Materia General. (Tesis 23 del Apéndice 1965) Tomo XXXVI, pág. 1928. Quinta Época del S.J. de la F.

66. Apéndice al Tomo CXVII, Tesis 49, corroborada por la tesis jurisprudencial 689 del Apéndice al tomo CXVII y Tesis 190 de la compilación 1917 - 1965, tésis 196 del Apéndice 1975, Primera Sala (Tesis 82 del Apéndice 1965, ídem, Informe de 1971. Sección Presidencia, pág. 257

c) "El Fisco, cuando usa su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales obra ejercitando una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el poder pida amparo en defensa de un acto del propio poder. Y esto es evidente, pues cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación ocurre el Fisco Federal, o sea, el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual, para el efecto de que la autoridad que lo dispuso estuviera en aptitud de defenderlo mediante el juicio de amparo, como si se tratara de una garantía individual suya". 67

d) El amparo contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que afecten a la pequeña propiedad.

"La fracción XIV del artículo 27 constitucional, excluye al Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiera suscitarse contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, aun respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola. Por los términos absolutos que se consignan en la redacción de dicho precepto, atendiendo al principio interpretativo, de universal aceptación, que donde la ley no distingue nadie debe distinguir, es evidente que no puede exceptuarse de esa generalidad a los pequeños propietarios, pues el texto referido alude a "los propietarios" (así sean grandes o pequeños), excluyéndolos del derecho de ocurrir al juicio de garantías". 68

e) Los siguientes casos generales:

1. Contra actos de particulares, puesto que el amparo solo puede promoverse contra actos de autoridad,
2. Contra actos de los árbitros privados, pues estos no constituyen actos de autoridad,
3. Contra las circulares de la Secretaría de Hacienda, mientras no sean aplicadas por una resolución fiscal concreta, puesto que mientras no se aplique no causa ningún agravio,
4. Contra actos de los Departamentos Jurídicos de las Secretarías de Estado, pues estos son organismos de consulta,
5. Contra actos que afecten derechos políticos,

67. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 503. Tesis 115 de la Compilación 1917 - 1965, tesis 183 del Apéndice 1975, Segunda Sala. (Tesis 246 del Apéndice 1985)

68. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 749.

6. Contra actos o resoluciones que importen el cese o la separación de los empleados públicos, contra este acto procede el juicio arbitral ante el Tribunal de Arbitraje.

7. En favor del Instituto Mexicano del Seguro Social contra resoluciones que se dicten en los procedimientos en que defienda sus actos como organismo fiscal autónomo.

CAPITULO VI .

EL MINISTERIO PUBLICO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA PENAL

1.-Principios Fundamentales del Juicio de Amparo presentes en el Amparo Penal. 2.-Características Especiales del Amparo Penal. 3.-Procedencia del Juicio de Amparo Directo en materia penal. 4.- El Ministerio Público como parte en el Juicio de Amparo Penal. 5.- Facultad para interponer el Juicio de Amparo en materia penal.

1.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO PRESENTES EN EL AMPARO PENAL

Como mencioné en el capítulo V de ésta tesis los principios o postulados básicos del juicio de Amparo se encuentran contenidos en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentran presentes en el Amparo Penal los siguientes:

1) El principio de iniciativa o instancia de parte,

Para que pueda sustanciarse el juicio de amparo penal es preciso que alguien lo promueva, ya sea el directamente agraviado o su defensor, algún pariente, alguna persona extraña e inclusive un menor de edad cuando el agraviado se encuentra imposibilitado para promoverlo directamente.

2) El de existencia de un agravio personal y directo,

Para que sea procedente la petición de amparo es necesario que quien lo solicite esté sufriendo un perjuicio, un menoscabo, una ofensa a su persona por el acto que reclama.

3) El de relatividad de las sentencias.

Este principio establece que las sentencias sólo surten efectos en relación con las personas que promovieron el juicio, aunque existan otras agraviadas por el mismo acto reclamado.

2.- CARACTERISTICAS ESPECIALES DEL AMPARO PENAL

El juicio de amparo penal reviste particular trascendencia, ya que a través de él se protegen dos de los valores más importantes del ser humano: la vida y la libertad, por cuya salvaguarda han luchado los hombres de todos los tiempos. Por ello la Ley de Amparo lo hace objeto de un trato especial a fin de que pueda cuidar la integridad física del agraviado, e impedir la violación de sus garantías individuales, y de esta forma proteger más eficazmente los bienes jurídicos cuya tutela se le han encomendado.

Sin embargo observo que éste interés del legislador se limita al procesado, dejando en estado de indefensión a la víctima del delito, violando así el principio de igualdad de las partes.

Tratamiento especial que reciben las demandas de amparo de naturaleza penal:

1) De acuerdo con el artículo 21 de la ley de la materia, las demandas de Amparo deben ser interpuestas dentro del término de quince días, sin embargo, cuando se trata de una demanda de amparo penal en que se combaten actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, la demanda puede interponerse en cualquier tiempo, según establece la excepción contenida en la fracción II del artículo 22 de la ley de Amparo.

Así mismo, el artículo 23 señala que son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo, todos los del año, con exclusión de los sábados y domingos, el 1o. de Enero, 5 de Febrero, 1o. y 5 de Mayo, 14 y 16 de Septiembre, 12 de Octubre y 20 de Noviembre; pero cuando el amparo es penal y se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o algunos de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional, la demanda puede promoverse a cualquier hora del día o de la noche "y cualquier hora del día o de la noche será hábil para tramitar el incidente de suspensión y dictar las providencias urgentes a fin de que se cumpla la resolución en que se haya concedido". Para lograr este objetivo dispone el mismo artículo 23 que "los jefes y encargados de las oficinas de correos y telégrafos, estarán obligados a recibir y transmitir, sin costo alguno para los interesados, ni para el gobierno, los mensajes en que se demande amparo, por algunos de los actos mencionados, así como los mensajes y oficios que expidan las autoridades que conozcan de la suspensión, aun fuera de las horas de despacho y aun cuando existan disposiciones en contrario de las autoridades administrativas", en el entendido de que "la infracción de lo prevenido en éste precepto se castigará con la sanción que el Código Penal señala para el delito de resistencia de particulares y desobediencia"; todo ello para facilitar la interposición del juicio de garantías y evitar que pueda ejecutarse el acto reclamado.

2) El juicio de amparo penal no sólo puede promoverlo la parte a quien perjudique la ley o acto reclamado, sino que puede hacerlo su defensor en el proceso, bastando con que en la demanda asevere que tiene ese carácter.

Los artículos 4o. y 17 de la Ley de Amparo señalan: que cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o algunos de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional y el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el amparo puede hacerlo cualquier otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

" A este respecto vale la pena recordar un hecho histórico ocurrido en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el 20 de noviembre de 1917, en el que se pone de relieve que gracias a que el Juicio de Amparo puede interponerse por una persona extraña, cuando el agraviado se encuentra imposibilitado para hacerlo, se logró salvar la vida de una persona. Pero no sólo basta con recordar que la Ley contiene esta disposición, sino que al mismo tiempo es preciso recordar también que hubo unos valientes ciudadanos que a nombre del agraviado acudieron al Juez de distrito a solicitar el amparo en su favor, y, por supuesto, recordar asimismo la gran calidad profesional del juez de distrito que atendió la petición de los ciudadanos y que con conocimiento profundo de su misión y con un gran valor civil, acudió a suspender la ejecución del acto reclamado, lo que lamentablemente no pudo conseguir más que en la persona de uno de los agraviados, pues cuando llegó al lugar en que se pretendía fusilarlos ya había sido pasado por las armas uno de ellos, sin previo juicio, por supuesto.

Sucede que en la fecha señalada corrió como reguero de pólvora en la entonces pequeña ciudad de Tuxtla Gutiérrez, de escasos 30,000 habitantes, que los licenciados Humberto C. Ruiz y Saraín López habían sido trasladados por una escolta al Panteón Municipal con el objeto de fusilarlos. Ante esta situación, un grupo de cinco ciudadanos formado por los licenciados Jose María Marín y Fidel Ruiz, Mayor Virgilio López, licenciado Raquel D. Cal y Mayor Mario Solís, acudió ante el Juez de distrito en el Estado, licenciado Daniel A. Zepeda, a solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal en favor de los detenidos. Inmediatamente el Juez se dirigió al lugar de la ejecución acompañado del señor Agente del Ministerio Público y del Secretario del despacho con objeto de suspender el acto, como lo previene la fracción I del artículo 709 y 715 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Poco antes de llegar al panteón se escuchó una descarga que, según se averiguó al llegar, dió fin con la vida del licenciado Humberto C. Ruiz. El Juez de Distrito, en el acto, se dirigió al Comandante de la escolta previniéndolo que suspendiera la ejecución. El comandante de la escolta Mayor Moisés Gamas contestó: que procedía por orden, que no presentó, del General Blas Corral, Jefe de las Operaciones Militares en el Estado y exigió orden escrita para la suspensión, orden que el juez extendió y firmó inmediatamente en el primer pedazo de papel que encontró a mano.⁶⁹ Presentada la orden, el Comandante puso algunas dificultades por carecer la orden de sello (requisito imposible de llenar en esos momentos), pero habiéndosele hecho notar que la orden estaba firmada por el Juez de Distrito y que éste estaba presente, de hecho suspendió el acto mandando consultar el caso con el Jefe de Operaciones.

69. Se dice que fué la envoltura de una cajetilla de cigarrillos.

Poco después se presentó el General Blas Corral, Jefe de las Operaciones Militares en el Estado y habiéndolo requerido el Juez para que suspendiera la ejecución, dió la orden de suspensión al Mayor Gamas, manifestando que sólo estaba vivo el licenciado Saralín López, respecto del cual quedaba suspenso el acto, ordenando que fuera llevado al cuartel. Para constancia de estos hechos se levanta la presente que firma el Juez, el Agente del Ministerio Público y los que dieron el parte verbal. Doy fé.- Daniel A. Zepeda.- Rúbrica.- Abel Lazos.- Rúbrica.- José María Marín.- Rúbrica.- Fidel Rulz.- Rúbrica.- Abel Lazos. - Rúbrica.- Mario Solls.- Rúbrica.- V. López Villers.- Rúbrica. A.C. ilegible.- Rúbrica " 70

3) El artículo 117 señala que cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, la demanda puede formularse por comparecencia ante el Juez de Distrito, bastando para la admisión de la misma, que exprese el acto reclamado, la autoridad que lo hubiese ordenado, si fuera posible al promovente, el lugar en que se encuentre el agraviado y la autoridad o agente que ejecute o trate de ejecutar el acto. En estos casos se levantará acta ante el juez o la autoridad ante quien se haya promovido, quien mandará expedir las copias de la misma, en que se contiene la demanda de amparo, para las autoridades responsables, el tercero perjudicado, si lo hubiere, el Ministerio Público y dos más para la formación del incidente de suspensión, si se pidió éste, según dispone el artículo 121 .

4) Los artículos 118 y 119 establecen que cuando los casos no admiten demora, la petición del amparo y de la suspensión del acto pueden hacerse al juez de distrito, aun por telégrafo, siempre que el quejoso encuentre algún inconveniente en la justicia local, debiendo la demanda cubrir los requisitos que señala la ley y ratificar el peticionario de garantías su promoción dentro del término de tres días siguientes a la fecha en que se hizo la petición por telégrafo, si no la ratifica en dicho término, el artículo 119 indica que se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias decretadas y se impondrá una multa de tres a trescientos días de salario al interesado, a su abogado o representante, o a ambos, con excepción de los casos previstos en el artículo 17 de la ley de Amparo, en los cuales se procederá conforme establece el artículo 18 de la misma.

5) El artículo 37 de la ley de Amparo establece que cuando se trate de violación de garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Política vigente, la demanda de amparo penal puede presentarse, además de ante el juez de distrito que corresponda, ante el Superior del Tribunal que haya cometido la violación.

A esta competencia la denomina la doctrina competencia "concurrente" y tiene como característica que el superior jerárquico del Tribunal que cometió la violación conoce del juicio desde su inicio hasta la cumplimentación de la sentencia según puede apreclarse del contenido de los artículos 64, 83, fracciones I, II y IV, 85, fracciones I y II, 86, 89, 91, fracciones III y IV, 94, 95, fracciones I, V, VI y XI, 99, 104, 105, 111 y 156 de la Ley de la materia.

6) Los artículos 38 y 39 señalan que cuando los actos reclamados importen peligro de privación de la vida, ataques a la libetad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o algunos de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional, y no resida juez de distrito en el lugar donde se encuentra el quejoso, éste puede presentar la demanda ante el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, teniendo facultad este funcionario para recibir la demanda de amparo y ordenar que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, por el término de 72 horas, así como para ordenar que se rindan al juez de distrito los informes respectivos, hecho lo cual remitirá sin demora alguna la demanda original con sus anexos, al juez de distrito.

A esta competencia la doctrina le llama competencia "auxiliar", y, como su nombre lo indica, la actuación del juez de primera instancia se limita a prestar su ayuda, por la urgencia del caso, para dar trámite a la demanda de amparo.

Esta facultad para suspender provisionalmente el acto reclamado sólo puede ejercerse cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

7) El artículo 40 de la Ley contempla otro supuesto: cuando se promueve el amparo contra una juez de primera instancia y no hay en el lugar otro de la misma categoría, o bien cuando reclamándose contra diversas autoridades no reside en el lugar juez de primera instancia, o no puede ser habido, y siempre que se trate de algunos de los actos enunciados en el párrafo anterior, la demanda de amparo puede presentarse ante cualquiera de las autoridades judiciales que ejerzan jurisdicción en el mismo lugar, si es que en él reside la autoridad ejecutora. En

estos casos el juez recibe la demanda y procede en la forma en que lo hace el juez de primera instancia.

8) Por si fueran pocas estas medidas de protección en el amparo penal, en el título Quinto de la Ley, "De la Responsabilidad en los Juicios de Amparo", Capítulo I, "De la Responsabilidad de los funcionarios que conozcan del Amparo", se establece, en el artículo 199, que " El juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevara a efecto la ejecución de aquél, será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia Federal.

Si la ejecución no se llevara a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo Código para los delitos cometidos contra la administración de Justicia.

De los casos anteriores se desprende el gran interés del legislador por salvaguardar la vida y la libertad del quejoso, resultando que aun el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del amparo pueden ser sancionados si no atienden debidamente la suspensión del acto reclamado.

3. - PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL

De acuerdo a lo establecido en el artículo 158 de La Ley de Amparo para que proceda el Juicio de Amparo directo en materia penal, el acto reclamado debe ser una sentencia definitiva, que es la que decide el juicio en lo principal y respecto de la cual no proceda ningún recurso ordinario por el que pueda ser modificada o revocada. Estableciendo que la violación puede darse durante el procedimiento, cuando afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo o violaciones de garantías cometidas en la sentencia.

El primer párrafo del artículo 46 corrobora este concepto de sentencia definitiva, sin embargo los otros dos párrafos de éste artículo no son aplicables en nuestra materia porque consideran que son sentencias definitivas las dictadas en primera instancia, acerca de las cuales los interesados renuncian expresamente a la interposición de los recursos ordinarios. Esta renuncia no es posible en materia penal porque no se deja al arbitrio del afectado esa opción. Sólo en el caso de los delitos que no admiten el recurso de apelación, como son las sentencias

que pronuncian los jueces de paz, las cuales por la mínima penalidad, no son apelables, siendo estos casos reclamables en amparo directo por ser definitivas tales sentencias. Tampoco es aplicable el párrafo tercero que habla de que son sentencias definitivas aquellas que, sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, sin que exista recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas, porque en materia penal se pone fin al juicio cuando se hace la declaratoria de culpabilidad o inocencia, incluyendo las resoluciones de sobreseimiento.

El juicio de amparo directo penal procede por violaciones a las leyes del procedimiento. Debe tomarse en cuenta que no todas las violaciones procesales que existan en un procedimiento penal pueden hacerse valer en la demanda de amparo directo, pues, como establece el artículo 158 de la Ley de Amparo, sólo pueden ser materia de estudio cuando afectan las defensas del quejoso y trascienden al resultado del fallo, ya que de no ser así se generarían inútiles reposiciones al procedimiento, en virtud de que cuando procede conceder el amparo para estos efectos se repone el procedimiento exactamente a partir de la actuación que causó la violación de garantías.

Por lo tanto cuando en la demanda de amparo se plantean violaciones al procedimiento, éstas son de estudio preferente, pues, de resultar fundadas, el amparo se concede al efecto de que se reponga el procedimiento y, por ende, sobraría, por inútil, el estudio del fondo del asunto, es decir, de las violaciones cometidas en la sentencia.

De acuerdo al artículo 160 de la Ley de Amparo son susceptibles de solicitarse en amparo, las siguientes violaciones al procedimiento, cuya realización afecta a las defensas del quejoso:

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

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

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

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

V. Cuando no se le cite para las diligencias a que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

VI. Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

VII. Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

VIII. Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

IX. Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oída en defensa para que se le juzgue;

X. Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia, en que deba ser oída en defensa, para que se le juzgue;

XI. Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

XII. Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

XIII. Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de las que señale la ley;

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

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

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

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

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

4.- EL MINISTERIO PUBLICO COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO PENAL

En el capítulo quinto de la presente tesis al hablar del tercero perjudicado, siguiendo el pensamiento del Dr. Burgoa⁷¹, señalé que el artículo 5to. de la Ley de Amparo fracción III, inciso b), señala que en materia penal el tercero perjudicado será: *"El ofendido o las personas que, conforme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad"*.

Esta disposición se contrae a los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal recaídos en la materia o en el incidente de reparación del daño o de responsabilidad, incurriendo, de esta forma, la Ley de amparo, en una grave omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, es decir, cuando no concierne a la materia de reparación o responsabilidad en favor del ofendido por el delito. En estos casos, cuando el quejoso sea el procesado, el tercero perjudicado no debe ser otro que el Ministerio Público.

También en el capítulo quinto al referirme a las partes que intervienen en el Juicio de Amparo, me referí al Ministerio Público en el sentido de que es una institución que dentro de sus funciones y objetivos específicos tiene como finalidad general la de defender los intereses sociales y del Estado.

La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo en general se basa en este fin primordial, 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.

No obstante esta legítima facultad del Ministerio Público, la Suprema Corte de Justicia sentó jurisprudencia en la que se consigna que "Si bien es cierto que conforme a la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, también lo es que no tiene carácter de contendiente, ni de agraviado, sino el de parte reguladora del procedimiento, y como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la ley o el acto que lo motivó, y es evidente que el Ministerio Público ningún interés directo tiene en dicho acto, que

⁷¹ Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "El Juicio de Amparo", pág 345

sólo afecta intereses de las partes litigantes en el juicio constitucional de amparo, no es de tomarse en cuenta el recurso de revisión que haga valer, tanto más si los agravios en que la funda, afectan sólo a la autoridad responsable, y ésta ha consentido la resolución del Juez de Distrito⁷²

Es importante observar que esta tesis jurisprudencial transcrita solo alude a los juicios de amparo que versen sobre materia administrativa y civil, por lo que dicha tesis no debería ser aplicable a los juicios de garantías en materia penal en los que el Ministerio Público Federal debe tener todos los derechos procesales en su calidad de parte.

Así el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de garantías, ha desempeñado un papel poco airoso como representante de los intereses de la sociedad ya que la jurisprudencia de la Suprema Corte lo ha considerado como una simple parte reguladora, sin propugnar pretensiones propias, específicas como acontece con el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado.

Parece ser, según palabras del Dr. Burgoa,⁷³ que la Suprema Corte al formular esta jurisprudencia desconocía la naturaleza de la institución del Ministerio Público Federal, pues en ella se le reputa como mero agente de la autoridad responsable, supeditado a su actuación. Nada más erróneo que ésta consideración, porque el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo, tienen la facultad procesal de ejercitar todos los actos e interponer todos los recursos que la ley concede. Es falso, como se sostiene en tal jurisprudencia, que la mencionada institución no tenga interés directo en el juicio de amparo. El interés que tiene el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo evidentemente no es el mismo que pueda abrigar la autoridad responsable al defender la constitucionalidad del acto reclamado. Sencillamente es un interés propio, sui géneris, más elevado quizá que los anteriores: velar, como ya dijimos, por la observancia del orden constitucional y legal, en los casos de procedencia del juicio de amparo. Por esta razón, cuando el Ministerio Público Federal estime que una resolución, cualquiera que sea su contenido, adverso o favorable a la autoridad responsable o al agraviado, no ha sido dictada por el juez del amparo debidamente, observando la ley y la Constitución, tiene la facultad procesal de impugnarla con los medios jurídicos que el ordenamiento adjetivo normativo del juicio de amparo prescriba, independientemente de que no los hagan valer las otras partes. En virtud de su condición de parte en el juicio de amparo, y por

la finalidad específica que le corresponde en éste, el Ministerio Público Federal puede ejercitar todos los actos procesales e interponer todos los recursos que en calidad de tal le deben incumbir; es pues, un error, que peca contra esas dos circunstancias, que se afirme, como lo hace la jurisprudencia de la Suprema Corte, que dicha institución pública federal no tiene interés directo en el juicio de amparo y que carezca de facultad procesal para impugnar una resolución que ha consentido la autoridad responsable".⁷³

5.- FACULTAD PARA INTERPONER EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA PENAL

a) La parte a quien perjudique el acto o Ley que se reclama.- El Artículo cuarto de la ley de Amparo establece que:

El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

b) El defensor; de acuerdo a los artículos 4to. y 16 de la Ley de Amparo:

Como ya vimos el artículo 4to. establece que el defensor cuando se trata de un acto que corresponda a una causa criminal.

El artículo 16 establece que si el acto reclamado emana de un procedimiento del orden penal, bastará para la admisión de la demanda, la aseveración que de su carácter haga el defensor.

c) Algún pariente; También establecido en el artículo 4to. constitucional.

d) Alguna persona extraña: De acuerdo a lo establecido en los artículos 4to. como ya vimos, el 17 y 18 de la Ley de Amparo, para los casos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o algunos de los actos prohibidos por el artículo 22.

73. Dr. Ignacio Burgoa Orihuea, "El Juicio de Amparo", pág. 349

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

Por exclusión dicha disposición legal, establece que los sujetos a los que la misma alude no están legitimados para promover juicio de amparo contra resoluciones judiciales de carácter penal diversas de las señaladas en el artículo 10 de la Ley de Amparo, tales como los autos de libertad o la sentencia definitiva principalmente, que se dicten en favor del autor de un delito.

Esta posición del ofendido por un delito y de las personas que tengan derecho a la reparación del daño y a exigir la responsabilidad civil resulta muy precaria.

De esta forma la defensa constitucional que puedan hacer de sus derechos es prácticamente nula, ya que los incidentes de responsabilidad civil dentro de un proceso penal y la reparación del daño como pena pública que se impongan al procesado, dependen del resultado del juicio principal, de tal suerte que obteniendo el acusado un auto de libertad a su favor o una sentencia absolutoria, la víctima del delito, sus herederos o las personas que hayan dependido económicamente de ella, solo pueden conseguir la indemnización correspondiente por medio del juicio civil que se entable en contra de los que tengan responsabilidad subjetiva u objetiva derivada del hecho que hubiere originado la acusación penal.

La suprema Corte consideró que los ofendidos deben figurar en el juicio de amparo en materia penal como terceros perjudicados, cuando el acto reclamado consista sobre todo en el auto de formal prisión o en la sentencia definitiva que se pronuncia en un proceso criminal, estableciendo que:

"Si bien es verdad que la Primera Sala de la Suprema Corte al interpretar el artículo 5to., fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo sustentó inicialmente la tesis de que legalmente debe entenderse que el derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil, solamente se afectan cuando el acto reclamado en el amparo consiste en alguna resolución dictada a propósito de la reparación o responsabilidad civil mencionada, pero no cuando se trata del auto de formal prisión que no toca para nada tales materias, también lo es que esta misma Sala, con apoyo en la alta autoridad de Vallarta ha modificado esa jurisprudencia sosteniendo que el auto de formal prisión no sólo afecta la libertad personal del agraviado, sino daña los intereses patrimoniales del ofendido, por lo que tiene derecho a ser considerado como tercero perjudicado en el juicio de garantías respectivo.

*Esta conclusión se inspira en el propósito de no hacer ilusorio el derecho del ofendido al resarcimiento del daño, como ocurriría si se le vedara todo acceso al juicio de amparo..., haciendo imposible para la víctima la obtención de su derecho a la reparación del daño, con indudable violación, en su perjuicio, de la garantía consignada en el artículo 14 de la Constitución Federal.*⁷⁴

En este mismo sentido existe otra tesis de la Suprema Corte, considerando al ofendido o a las personas que tengan derecho a la responsabilidad civil o a la reparación del daño, como partes en el juicio de amparo promovido por el acusado, cuando el acto reclamado estribe en la sentencia definitiva penal. Sin embargo, pese al criterio contenido en las ejecutorias anteriormente citadas, la tesis definitiva de la Primera Sala de la Suprema Corte se ha establecido en el sentido de que el ofendido por un delito no debe ser considerado como tercero perjudicado en el juicio de amparo que se promueva contra el auto de formal prisión, según se advierte en la ejecutoria publicada en el Informe de 1969, páginas 35 a 46, Primera Sala.

Sin embargo considero que no es suficiente que al ofendido por el delito se le considere como tercero perjudicado, la víctima del delito debe tener el derecho de recurrir en juicio de amparo la sentencia de segunda instancia que absuelva injustamente al procesado, a través de su legítimo representante el Ministerio Público.

La interpretación estricta del artículo 10, lleva a la conclusión de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, no tienen legitimación para impugnar en amparo un auto de soltura o un fallo absolutorio que se hayan dictado en favor del agente delictivo.

Así aunque este auto de soltura o el de formal prisión o la sentencia absolutoria tengan trascendencia evidente respecto de las obligaciones pecuniarias o patrimoniales derivadas de la comisión de un hecho delictivo, no se relacionan directa e inmediatamente con el aseguramiento a que alude este artículo 10, ni se dictan en los incidentes de reparación del daño o de la responsabilidad penal del sujeto a quien se impute, es decir, cuestiones de interés social y no de interés privado del ofendido o de sus causahabientes.

⁷⁴ Tomo CV, pág. 975; Tomo XCV, pág. 987; Tomo CIII, págs. 352 y 223

Al respecto el Dr. Burgoa comenta que: "Como ya dijimos este artículo 10 de la Ley de Amparo coloca a éstos en una situación de indefensión frente a resoluciones judiciales en materia penal distintas de las que respectivamente señala y que sean favorables al acusado o procesado; pero también es cierto que tal situación sólo puede remediarse mediante una reforma legal y no al través de criterios pseudo-interpretativos que no, obstante su propensión justiciera, se apartan del texto claro e indudable del precepto comentado".75

75, Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "El Juicio de Amparo", pág. 361

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- Conforme a los artículos 21 y 102 de la Constitución General de la República, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, al que, por tanto, le corresponde solicitar las órdenes de aprehensión contra los presuntos responsables, buscar y presentar las pruebas que acrediten su responsabilidad, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la impartición de justicia sea pronta y expedita, y pedir la aplicación de las penas, así como vigilar la ejecución de las sanciones, y, en el artículo ciento treinta y seis del Código Federal de Procedimientos Penales, se consignan esas mismas facultades como constitutivas de las funciones de la Institución.

2.- Cuando el Ministerio Público investiga la comisión de los delitos e inicia la averiguación penal, tiene el carácter de autoridad, pero una vez que hace la consignación a los tribunales, ejercitando la acción penal, no es sino una parte en el juicio criminal, ya que de acuerdo al artículo vientiuno Constitucional es facultad exclusiva del juez determinar si los hechos que el Ministerio Público ha hecho de su conocimiento son delictuosos y si el inculpado es o no responsable de ello, e imponerle en su caso, las sanciones correspondientes.

3.- Los diferentes actos que incumben al Ministerio Público, en lo que se refiere a sus funciones Constitucionales de perseguir los delitos, pueden clasificarse en dos grupos, que abarcan el desarrollo integral de dicha función:

A) El primero integrado por los actos inherentes a la investigación penal. Este acto culmina con la resolución de ejercitar o no la acción penal. En ésta fase el Ministerio Público actúa como órgano centralizado del poder estatal, realizando actos de autoridad cuyas características de unilateralidad, imperatividad, y coercitividad se descubren fácilmente en ellos.

B) La segunda etapa en que el Ministerio Público despliega su función Constitucional como persecutora de delitos, empieza cuando el órgano jurisdiccional, ante quien haya ejercitado la acción penal, abre el juicio. A partir de éste momento el Ministerio Público deja de ser autoridad para asumir el carácter de parte procesal. De ahí en adelante y durante la substanciación del juicio penal, los actos de la referida institución no son autoritarios. Esta situación importa una serie de relaciones de Supra a Subordinación, en las que el Ministerio Público, al actuar como parte procesal, se coloca en la posición de gobernado.

4.- Como he señalado en ésta tesis, en nuestro régimen, la legitimación del Ministerio Público, para actuar en el Proceso Penal se encuentra establecida en el Artículo veintinueve Constitucional, el cual de forma expresa establece su calidad de actor al quedar satisfechos los presupuestos generales y las condiciones de punibilidad y procedibilidad contenidas en el artículo dieciséis Constitucional.

5.- La acción social y pública que el Ministerio Público ejercita es autónoma, pero deriva de un Derecho Subjetivo Público, que el Estado tiene como potestad para sancionar y perseguir los delitos ante los tribunales, y cuando ejercita la acción penal, de acuerdo con el principio de la *"inmutabilidad del objeto del proceso"*, está obligado a continuar por todos los medios de impugnación a su alcance y en todos los grados o instancias dicha acción hasta alcanzar una sentencia justa, independientemente de que dicha sentencia sea condenatoria o absolutoria.

6.- Si los medios de impugnación o recursos no son otra cosa que la continuación de la acción penal ejercitada, salvo el caso de que el Ministerio Público llegue al convencimiento de la inocencia del inculcado, el Ministerio Público está obligado a interponer todos estos medios de impugnación.

7.- Si el Ministerio Público por cualquier circunstancia de orden legal o por defecto de la técnica jurídica, no puede continuar la acción intentada a través de todos los recursos, es obvio que no podrá llevar a cabo su alta función y es innegable que tal incapacidad resulta incongruente con la importancia de su misión.

El distinguido jurista Olea y Leyva afirmaba: "las dos grandes víctimas del delito son la Nación, representada por el Ministerio Público, y las otras personas morales y físicas representadas por la parte civil. Una absolución absurda o maliciosa, lesiona igualmente a la sociedad que a los particulares ofendidos; y la pureza de la ley o la exactitud en su aplicación, debe ser reclamada por ambas partes para satisfacción del fin último del proceso, que es la certeza jurídica, que el juez no la inventa, sino que la descubre entre el complejo de intereses y pasiones que se debaten en el juicio a través de las pruebas aportadas por los sujetos del proceso penal".

8.- La ausencia de control de legalidad de las Sentencias de Segunda Instancia de carácter absolutorio, aparece aun mas injusta y antijurídica si tenemos en cuenta que dicho control constitucional del Amparo sí existe respecto del inculcado, quien sí puede interponerlo contra la sentencia condenatoria de Segunda Instancia, lo que equivale a una violación flagrante del principio de igualdad de las partes en el proceso, conforme al cual todos los sujetos que como partes intervienen en un procedimiento jurisdiccional, tienen los mismos derechos, traducidos en la capacidad de ofrecer pruebas, de alegar y sobre todo de interponer los recursos legales pertinentes.

9.- El desequilibrio procesal que tal situación origina se comprueba si tenemos en cuenta lo dispuesto por el artículo treinta y cuatro del Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en materia del Fuero Común, y para toda la República en materia del Fuero Federal, ya que ordena que la reparación del daño proveniente del delito se exigirá de oficio por el Ministerio Público, por lo que al negársele a éste la vía de amparo en el caso a estudio queda también indefensa en sus intereses la parte civil y ya ésta indefensión manifiesta amerita, por sí sola, que se declare la procedencia del Juicio de Amparo a favor del Ministerio Público.

10.- El rechazo de la procedencia de nuestro juicio constitucional en favor del Ministerio Público contra sentencias de segunda instancia que absuelvan al procesado, se basa en la idea de que es inadmisibles que ésta institución goce de las "Garantías Individuales" y en consecuencia que tales garantías pudiesen ser violadas en detrimento de ella, por un fallo judicial definitivo que exima de toda responsabilidad penal al procesado.

11. El argumento anterior en contra de ésta tesis, es más gramatical que ideológico, y ya fué resuelto por Don Ignacio L. Vallarta quien resolvió en el sentido de que, a pesar de que las personas morales no son seres humanos, sino ficciones legales, y de que, por ende no gozaban de derechos del hombre, como entidades sujetas al imperio del Estado si pueden invocar en su beneficio las Garantías Individuales cuando éstas se violen por algún acto de autoridad, lesionando su esfera jurídica.

12. Esta titularidad de las Garantías Individuales ha sido ampliada aún más por la dinámica social y a partir de la Constitución de 1917, los sujetos como centros de imputación de las normas jurídicas son los siguientes:

- Los Individuos y las Personas Físicas;
- Las Personas Morales de Derecho Privado;
- Las Personas Morales de Derecho Social, tales como los sindicatos obreros y patronales o las comunidades agrarias;
- Las Empresas de Participación Estatal y los organismos descentralizados.

13. Las relaciones de supra a subordinación están regidas primordial y fundamentalmente por los preceptos de nuestra Constitución que establecen el cause normativo por donde deben desarrollarse la conducta o actividad de los órganos del Estado en ejercicio del Poder Público o de la función imperativa o la Soberanía.

14. Por consiguiente todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen frente a cualquier gobernado, deben observar las exigencias, las prohibiciones, los requisitos o las condiciones consignadas en dichos preceptos constitucionales.

15. Podemos concluir que las garantías previstas en la constitución, son susceptibles de violarse por cualquier acto de autoridad, en perjuicio de todo sujeto o ente que se encuentre en la situación de gobernado, o sea, en detrimento de la persona física o individuo, de la persona

moral de derecho privado, de las entidades de derecho social, de las empresas de participación estatal, de los organismos descentralizados e, inclusive, de las personas morales oficiales o de Derecho Público, cuando éstas, frente a algún otro órgano del Estado, hayan asumido el carácter de gobernado.

16. El adjetivo "individuales" no responde a la índole jurídica de las Garantías consagradas en la Constitución. Estas no deben entenderse consignadas solo para el individuo, sino para todo sujeto que se halla en la posición de gobernado, dichas garantías no son sino exigencias ineludibles que debe observar todo acto de autoridad para ser constitucionalmente válido.

17. Todo ente dentro de la condición de gobernado, puede invocar las citadas garantías frente a cualquier acto del Poder Público como parte en el procedimiento penal, por lo que ésta institución, como persona moral oficial y en relaciones de supra a subordinación que con la aludida calidad guarda con el órgano jurisdiccional, está capacitada para promover el juicio de amparo contra la sentencia definitiva que, al absolver al procesado, viote por su ilegalidad los preceptos constitucionales señalados.

18. En un principio la Suprema Corte de Justicia de la Nación dió al Ministerio Público autonomía plena para que dicha institución determinara si ejercitaba o no la acción penal. Posteriormente cambió su opinión y sostuvo el criterio de que el Juicio de Amparo era procedente si lo solicitaba la víctima del delito, cuando se determinaba que no existía delito que perseguir, libertad por falta de méritos, desistimiento de la acción penal, por el Ministerio Público, y la absolución definitiva del procesado. Se estableció que todo acto de autoridad debe estar fundado en la ley; y si el Ministerio Público indebidamente se niega a ejercitar la acción penal no solo lesiona gravemente su función verdadera, sino que hace nugatoria la de los derechos de la víctima del delito o los daños y perjuicios emergentes del mismo. Cuando el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal, se encuentra investido del carácter de autoridad y no del de parte; y las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación restringen estas facultades omnimodas del Ministerio Público, para que sus actos sean revisados por el mas alto tribunal de la República.

19. Si ha existido esa corriente en el sentido de que el querellante u ofendido esté capacitado para solicitar amparo contra la negativa del Ministerio Público para ejercitar la acción penal, se está reconociendo el derecho que tiene para que se castigue al delincuente, considerando que se han violado los artículos catorce y dieciséis constitucionales. Y si se le ha concedido este derecho, es lógico que lo siga teniendo durante la secuela del proceso, pues sería absurdo que solamente lo tuviera para que se ejercitara la acción penal.

20. Nuestras leyes le conceden a los ofendidos por el delito, el derecho de coadyuvar durante el procedimiento con el Ministerio Público, porque tienen el Derecho de procurar hasta

donde sea posible que se castigue al delincuente. Entonces, si a éste se le dicta auto de libertad por falta de méritos, resolución de libertad por desvanecimiento de datos o sentencia absolutoria, es claro que los derechos del ofendido han sido vulnerados, y debe tener también derecho de solicitar amparo contra esta clase de resoluciones, precisamente por conducto del Ministerio Público, que es su representante, como representante que es de la sociedad entera.

21. Hace algunos años las tesis de la Corte se perfilaban en el sentido de establecer que es procedente que la víctima del delito tenga facultades para pedir amparo contra los autos de libertad por falta de méritos, de libertad por desvanecimiento de datos; y aceptaron las revisiones que se interpusieron contra las sentencias dictadas en estos amparos, en sentido favorable para los quejosos. Por lo que considero que sería más jurídico que el Amparo fuera interpuesto por el Ministerio Público, por ser parte directa en el procedimiento penal.

22. Del análisis y exposición que he realizado en la presente tesis, finalmente concluyo que en acatamiento a los principios de igualdad procesal de las partes, debe reconocerse al Ministerio Público Federal la facultad de interponer el Juicio de Amparo contra sentencias absolutorias dictadas en Segunda Instancia y debe reconocerse la misma facultad al Ministerio Público del orden común respecto de las sentencias absolutorias pronunciadas en segunda instancia por los tribunales del orden común.

23. Para hacer efectiva la facultad que se reconoce al Ministerio Público deberá reformarse el artículo décimo de la ley de amparo, para quedar de la siguiente forma:

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,*podrán promover a través del Ministerio Público**,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 con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil.

***El Ministerio Público podrá ocurrir en demanda de Amparo contra las sentencias absolutorias de segunda instancia, tanto del orden común, como del orden Federal, cuando se afecten las Garantías del gobernado, por inexacta obligación de la ley con violación de los artículos catorce y dieciséis de la Constitución.

* Se excluye la palabra "solo"

** Se adiciona "a través del Ministerio Público"

*** Se adiciona éste párrafo

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

AGENOR GONZALEZ VALENCIA: Funcionamiento del Ministerio Público en el Proceso Penal.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO:

- Derecho Constitucional Mexicano.
- Las Garantías Individuales.
- El Juicio de Amparo.
- Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo

COLIN SANCHEZ GUILLERMO: Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.

CUELLO CALON EUGENIO: Derecho Penal.

DIAZ DE LEON MARCO A: Teoría de la Acción Penal.

DON VENUSTIANO CARRANZA: Exposición de Motivos del Artículo 21 Constitucional.

ESQUIVEL OBREGON TORIBIO: Apuntes para la Historia.

GARCIA RAMIREZ SERGIO: Curso de Derecho Procesal Penal.

GRANADOS MARIANO: El Crimen.

INSTITUTO DE ESPECIALIZACION JUDICIAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION: Manual del Juicio de Amparo.

GUSTAVO BARRETO RANGEL. OBRA JURIDICA MEXICANA: Evolución de la Institución del Ministerio Público con especial referencia a México (artículo).

ORTUÑO BURGOA MA. DEL PILAR: Ensayo sobre los Derechos Humanos.

PINEDA PEREZ BENJAMIN A.: El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal.

LEYES:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE AMPARO.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

**CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA
REPUBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL.**

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

**REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO
FEDERAL.**