

598

2ij



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

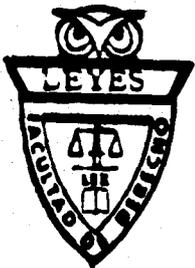
**"CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE LA
PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTIAS
EN LA ETAPA DE LA AVERIGUACION PREVIA"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

ANGELICA SANDOVAL SANCHEZ



MEXICO, D. F.

1996

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A DIOS NUESTRO SEÑOR.

Gracias por darme la oportunidad
de conservar a mi familia y de -
iluminarme en todos los aspectos.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO.

Por brindarme la oportunidad de -
ser estudiante de esa gran institu
ción.

A MI ASESOR

DR. EDUARDO LOPEZ BETANCOURT,

Con admiración, respeto y orgullo
como una muestra de agradecimiento
por la orientación y la realiza -
ción del presente trabajo.

Mil Gracias.

A MI PADRE:

SR. RUBEN SANDOVAL ROSAS+
Por orientarme hacia el -
camino del éxito y sobre-
todo porque me envolviste
de amor y dulzura, duran-
te mi infancia.

GRACIAS.

A MI MADRE:

SRA. ANGELINA SANCHEZ VDA. DE SANDOVAL.

A tí MAMI, por darme el ser y el amor más sincero que he sentido durante mi existencia y porque sin tu apoyo moral y económico no hubiera podido seguir adelante.

MIL GRACIAS.

A MIS HERMANOS:

ROBERTO Y ROSALBA,

Porque a pesar de nuestros diferentes conceptos de la vida, siempre me han apoyado en mis decisiones.

GRACIAS.

A MI SOBRINITO:

ANGEL ALVAREZ SANDOVAL

Porque eres mi muñequito y con esa inocencia y dulzura me ayudas día con día a ser mejor.

GRACIAS.

A MI NOVIO:

LIC. JUAN MANUEL ROJAS HERNANDEZ
Porque sin tu amor, apoyo, comprensión, dedicación y paciencia, no hubiera despertado en mi la inquietud de cumplir con esta meta.

TE AMO.

A MIS AMIGOS:

LICENCIADOS JUAN MANUEL CONTRERAS KELLER, CARLOS GURREA MAGOS Y MARCELINO CONDE, Por ese gran apoyo intelectual que me ofrecieron.

MIL GRACIAS.

INDICE

"CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTIAS EN LA ETAPA DE LA AVERIGUACION PREVIA".

	PÁg.
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS	
1.- CONSTITUCION DE 1824	2
2.- CONSTITUCION DE 1836	3
3.- PROYECTO DE CONSTITUCION YUCATECA DE 1840 (PENSAMIENTO DE DON CRESCENCIO REJÓN)	4
4.- COMISION DE 1842	6
5.- ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS 1847	7
6.- CONSTITUCION DE 1857	9
7.- LEY DE AMPARO DE 1861	10
8.- LEY DE AMPARO DE 1869	12
LEY DE AMPARO DE 1882	14
LEY DE AMPARO DE 1919	15
CAPITULO II. EL JUICIO DE AMPARO	
1.- CONCEPTO	18
2.- FUNDAMENTO	35
3.- CLASIFICACION	43
4.- PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO	46
5.- EL ACTO RECLAMADO	63

	PÁG.
CAPITULO III. LA FIGURA DEL MINISTERIO PUBLICO	
1.- CONCEPTO	73
2.- FUNDAMENTO	82
3.- LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO DURANTE LA ETAPA DE LA AVERIGUACION PREVIA	94
CAPITULO IV. DETERMINACIONES QUE PUEDEN DARSE DURANTE LA AVERIGUACION PREVIA	
1.- EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL	99
2.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL	109
3.- LA RESERVA	116
CAPITULO V. CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTIAS EN LA AVERIGUACION PREVIA	
1.- EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL	128
2.- EN EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL	130
3.- EN LA RESERVA	137
CONCLUSIONES	140
BIBLIOGRAFIA	145

INTRODUCCION

El analizar y promover la inquietud respecto del porqué dentro del Procedimiento Penal y contemplándose como tal la Averiguación Previa y el Proceso Penal y que ambas etapas se sustentan por actos determinantes de Autoridad, llámese Ministerio Público o Autoridad Jurisdiccional; porqué la diferencia de que en algunos actos procede el Juicio de Amparo Indagatoria o el Juez dentro del proceso, siendo que ambas son autoridades.

Existen actos de autoridad con determinaciones que dan pie a finiquitar una investigación o sujetar a proceso a un individuo y hasta privarlo de su Libertad; la inquietud surge, en que existiendo una similitud al hablar de Autoridad Ministerio Público y Organo Jurisdiccional, así como actos de autoridad de estos dos y dichas autoridades se encuentran dentro del Procedimiento Penal, llámese Averiguación Previa o Proceso Penal, porqué en los actos de los Organos Jurisdiccionales, cabe promover el Juicio de Garantías y contra los actos del Ministerio Público como autoridad no es procedente al demandar el Amparo y Protección de la Justicia Federal.

EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA PENAL

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

El tema que nos proponemos a estudiar en esta tesis, como su nombre lo indica, nos llevará al estudio, del Juicio de Garantías en general, pero enfocándolo dentro de los diferentes actos de autoridades que tengan relación con nuestro Derecho Penal vigente así sea, tratándose de actos que provengan de alguna autoridad Judicial, o del órgano de acusación como lo es el Ministerio Público, o bien de alguna otra autoridad que según nuestra Carta Magna tenga facultad para la persecución de los actos delictivos.

Así pues, es de observarse que el Juicio Constitucional cumple una difícil tarea dentro de la administración de la Justicia Penal, ya que como es sabido de todos, día con día, existen violaciones a nuestras Garantías Constitucionales viéndose mermados los derechos de todo Ciudadano mexicano o habitante del País.

Es a través de esta gran Institución en la que se evitan abusos de autoridad, como se evitan las actitudes arbitrarias que asumen algunos de nuestros funcionarios, logrando restablecer el orden jurídico implantado en nuestra Carta Magna, misma que nos provee, que es una arma jurídica, de un recurso legal como lo es el Juicio de Amparo.

Por otra parte también queremos hacer mención aunque en forma somera, al procedimiento penal ya que pueden presentarse ciertos supuestos dentro de la secuela de éste, en una primera hipótesis pudiera suceder que siga un desarrollo normal dentro de las causas de legalidad, o bien que se susciten una serie de faltas o violaciones al procedimiento, en perjuicio del propio gobernado demandando así el amparo y protección de la justicia federal contra los actos que han originado ese estado de ilegalidad y se evita por consiguiente la violación a las garantías otorgadas por

nuestra constitución restableciéndolas al orden legal estipulado por la misma.

De esta breve introducción podemos deducir que nuestro Juicio Constitucional, tiene su fundamentación lógico jurídico en la Constitución Política, y en nuestro Cuerpo de Leyes vigentes, es por esto que iniciaremos el estudio de la presente tesis haciendo referencia histórica a las distintas constituciones que han tenido vigencia en nuestro país y a las leyes que han tenido relación con nuestro Juicio de Amparo.

LA CONSTITUCION DE 1824

La Constitución de 1824 fue el primer ordenamiento jurídico que estuvo en vigor dentro del México independiente, es por esto que existiendo especial interés por reglamentar la forma de estructurar políticamente a México, así fue que se dictaron nuevas bases para la creación de un nuevo gobierno, estableciendo el sistema de gobierno republicano, representativo popular y federal, influenciados los constituyentes de esa época por la Constitución Norte-Americana.

La importancia de esta constitución como antecedente del Juicio de Amparo, es que trató de preparar la independencia del poder judicial al determinar que la elección de Magistrados de la Suprema Corte de Justicia debería hacerse por la Legislatura de los Estados, sosteniendo así, que propiamente el pueblo a través de sus representantes se encargarían de nombrar a los hombres que formarían el Poder Judicial, dándole en esta forma una independencia respecto a los otros poderes, cabe destacar que algunos constituyentes sostenían lo contrario diciendo que el Poder Judicial no era más que una emanación del Poder Ejecutivo.

Siendo como ya dijimos la principal preocupación de los autores de ese ordenamiento jurídico era estructurar políticamen

te a la nación relevando a un segundo término lo correspondiente a los derechos y garantías del gobernado. (1)

Y sólo en preceptos aislados fue como se pudieron contemplar algunas disposiciones sobre las Garantías Constitucionales entre otros podremos mencionar el artículo 152 en donde se encuentra a groso modo la garantía de legalidad, luego por consiguiente no podría prever un medio eficaz para proteger al gobernado sobre actos de autoridad que violaron las pocas distribuciones que se contenían sobre garantías individuales.

Aunque el artículo 137 de esta Carta Magna que disponía sobre las atribuciones de la Suprema Corte, hace alusión a las facultades de "conocer, de las infracciones de la constitución y leyes generales según se prevenga de la ley".

Pero es necesario mencionar que dicha disposición fue letra muerta ya que nunca se pudo expedir la Ley Reglamentaria a que se hacía mención del párrafo citado.

CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836

En el año de 1836 se cambió el Régimen Federal de Gobierno por el sistema centralista, esto es al parecer lo que caracteriza a las siete Leyes Constitucionales que entraron en vigor a partir de ese año.

Una vez entrado en vigor dicho ordenamiento, se ordenó la creación de un cuarto poder que es el llamado "Supremo Poder Conservador", este poder tenía plenas facultades para poder decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de cualquier acto de autoridad, lo que hacía que este Supremo Poder Conservador tuviera cierta supremacía sobre los demás poderes.

Sin embargo, este control constitucional ejercido por este cuarto poder no era como el que se ejerce actualmente que es de

indole jurisdiccional, sino que más bien se trataba de un control de orden político, cuyas decisiones valían "Erga Omnes", frente a todo el mundo. (2)

Nuestro Juicio de Amparo es un verdadero juicio, donde nace la relación jurídica procesal (quejoso, autoridad responsable, - tercero perjudicado y órgano jurisdiccional) desde el momento en que se promueve la demanda inicial, aunque no haya acudido a juicio alguna de las partes interesadas en la resolución que se dé - en la Audiencia Constitucional.

En el Juicio de Garantías se analiza el derecho que hace valer el quejoso, se aportan y desahogan las pruebas que hayan presentado los que intervengan en dicho juicio, y por último se dicta una sentencia final en donde se analicen los conceptos constitucionales, el Informe justificado, y los derechos que haya hecho valer el tercero perjudicado y así saber si se protege y ampara - al agraviado, siendo él la única persona a las que se perjudique o beneficie con la resolución dictada.

Estas características que podemos encontrar en el actual Juicio de Amparo no las encontramos en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador, ya que como dijimos anteriormente, las resoluciones que dictaba dicho poder eran valederas frente a todo mundo, así también quienes solicitaban la intervención de este poder eran las mismas autoridades creando un ambiente de tensión política de la nación.

PROYECTO DE CONSTITUCION YUCATECA DE 1840

A fines de 1840 se elabora la Constitución Yucateca y aborda los principios clásicos de toda constitución tales entre otros, - como la división de poderes.

En esta Constitución se confía al Poder Judicial, a la Suprema Corte de Justicia y al Tribunal Superior de Justicia de esa -

Entidad Federativa. El Poder Ejecutivo se la confió al Gobernador y el Poder Legislativo al Congreso Local.

El creador de esta Constitución fue el Ilustre Crescencio Rejón que en ese entonces era de los que propugnaban por el régimen federal de gobierno, sus ideas en gran parte se deben a la lectura y análisis que hizo de la "Dialectis de Tokeville" en esta obra se basa Rejón, para tratar acerca de la democracia que debe existir dentro del Poder Judicial.

Rejón al elaborar la Carta Magna del Estado de Yucatán prevee un Control Constitucional diferente a los ya existentes, de igual manera estableció en ella diversas garantías individuales, tales como la de libertad religiosa, de pensamiento de imprenta, etc.

Rejón conjugó múltiples datos de tutela y protección del gobernado, sacando en síntesis un medio de Control Constitucional más adecuado a nuestra forma de vida y de pensamiento, fue así como nació el amparo a diferencia de las ideas y sistemas existentes en el llamado Comon Law y en otros medios de control constitucionales.

Esta Constitución Yucateca dió facultades a la Suprema Corte de Justicia para amparar y proteger a cualquier habitante de la Península contra leyes del Congreso o providencias del Gobernador que viole la Constitución en perjuicio de gobernado.

Correspondiente el mérito a Don Manuel Crescencio Rejón haber encontrado los principales puntos cardinales de nuestro Juicio de Amparo, tales como:

a) El principio de instancia de parte, en donde el órgano de control no debe de actuar de oficio, sino siempre a petición de la parte agraviada.

b) El de la relatividad de las sentencias que se dicten en el Juicio de Garantías, en este principio se determina que la resolución sólo afecta a quien haya propugnado en Juicio de Garantías alguna violación a la Constitución. (3)

Así también corresponde el mérito a Don Crescencio Rejón el haber usado por primera ocasión el verbo "Amparar", ya que en uno de los preceptos de la constitución local decía "Corresponde a este Tribunal el amparo en el goce de sus derechos a los que piden su protección contra leyes o decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución". (4)

Es de gran importancia la obra de Don Manuel Crescencio Rejón ya que nos da los primeros antecedentes de lo que es hoy en día nuestro Juicio de Amparo, aunque hay que hacer notar que lo que se perseguía en esa Constitución local, era de obtener un Control Constitucional en esa entidad federativa y no lo que es actualmente, en virtud de que en nuestros días tenemos un control constitucional federal.

LA COMISION DE 1842

En 1842 en la Ciudad de México se hizo una junta con dos grupos (mayoritarios-centralistas y minoritarios-federalistas) con la finalidad de elaborar y reformar a la Constitución de mil ochocientos treinta y seis, de este grupo unos se inclinaban por el régimen centralista otros se inclinaban por el régimen federal entre los que se encontraban Muñoz Ledo, Mariano Otero y Espinoza de los Monteros que fueron los que más tarde vendrían a dar las bases que servirían para la formación de nuestro actual Juicio de Garantías, junto con las ideas ya existentes de Don Crescencio Rejón, pero dándole aquellos otra denominación llamado "reclamo".

Este proyecto de Constitución era de tendencia individuales debían ser el objeto principal de protección de las instituciones

constitucionales, asimismo dicho proyecto daba facultades a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los reclamos promovidos - por particulares contra actos de autoridad tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo de los Estados, que en su perjuicio violaran las garantías individuales.

Es de hacerse notar que el sistema impuesto por Otero era - inferior en cuanto al acogido por Rejón, ya que el medio de control constitucional que proponía Otero, era solamente en cuanto a las violaciones que se hicieran a las garantías individuales, sin hacerse extensivo a toda la constitución y sólo procedía contra - los actos de los poderes Ejecutivos y Legislativos de los Estados en tanto el "Amparo" de Rejón extendía su control a toda la Constitución y procedía contra actos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El sistema de Otero conservó el control político de la Constitución existente en 1836, pero no en manos del arbitrario Poder Conservador, sino por las diversas legislaturas de los Estados, - dando un paso atrás de los ya establecidos por Don Manuel Crescencio Rejón en la Constitución Yucateca de 1840. (5)

ACTA DE REFORMA DE 1847

El 18 de mayo del año de 1847 se expidió el Acto de Reforma, siendo obra de Don Mariano Otero, esta Acta de Reforma tuvo su - origen en el llamado "Plan de Ciudadela", en donde se trata de implantar nuevamente el régimen federal de gobierno ante la expe-riencia sufrida con la implantación del sistema centralista de gobierno que había imperado desde 1836 hasta estos días reconociendo nuevamente las bases en que fue implantada la constitución de 1824.

En estas actas de reforma se dió una idea más precisa de lo que vendría a formar nuestro Juicio de Amparo siendo necesario -

crear este sistema de protección ante tantos ataques de la autoridad al sistema jurídico implantado en esa época.

Ya en estas Actas de Reforma puede decirse que imperaron tanto las ideas de Don Manuel Crescencio Rejón como las ideas de Don Mariano Otero que fue el creador de dichas actas, ya que en lo interesante de este proyecto de la minoría es que se previó sobre la suspensión provisional del acto reclamado, previo que se dejaran las cosas en el estado en que se encontraran hasta antes de la supuesta violación a las garantías individuales, hasta que no se resolviera sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. (6)

En sus distintos párrafos se sostiene que el Poder Judicial es el protector nato de los derechos individuales.

A continuación transcribiremos dos artículos de las Actas de Reforma de 1847 que fueron trascendentes a la vida jurídica del amparo.

Artículo 5.- "Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios de hacerlas efectivas".

Artículo 25.- "Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concede esta Constitución y las Leyes Constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativos y Ejecutivos 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 del acto que la motivase".

CONSTITUCION FEDERAL DE 1857

Esta Constitución emerge del constante descontento en que se encontraba el pueblo desde la Independencia de México hasta estos días, ya que en ésta Carta Magna se pone fin a este descontento - y se llega a un acuerdo entre las distintas ideologías políticas que estaban en boga pasando por la Constitución de 1836 que fue - centralista, por la comisión de 1842 en donde se trata de llegar a una conclusión sobre que ideas tenían que imperar, y por las - Actas de Reforma de 1847 que fue federalista.

Esta Constitución de 1857 emana del Plan de Ayutla que cabe destacar que para algunos fue el estandarte político en las Guerras de reforma, esta Constitución implanta el liberalismo y el individualismo, ideas que acoge de la declaración de los derechos del hombre de 1789. Esta constitución se promulgó siendo Presidente de la República Don Ignacio Comonfort, siendo Presidente - del Congreso Don Ponciano Arriaga.

En la Constitución de 1857 desaparece el sistema de control por órgano político que se venía estableciendo desde la Constitución centralista de 1836, y se implantó por primera vez en una - Constitución por Órgano Jurisdiccional y fue así como en la sesión del 29 de octubre de 1856 en donde se discutían las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se le dió al Poder Judicial la facultad de proteger a la ley fundamental en caso de transgredirla en perjuicio de un particular alguna autoridad.

A partir de este momento el control de la Constitución, quedaba encomendado al Órgano Jurisdiccional ya que como se dijo anteriormente la Suprema Corte iba a conocer de los actos o leyes - que el particular estimara violatorios a su esfera jurídica.

El artículo 101 de esa ley fundamental viene a constituir lo que es ahora el artículo 103 de nuestra Carta Magna en vigor, ya

que en dichos preceptos es donde se encuentran establecidos los fundamentos constitucionales del Juicio de Garantías.

Es necesario comentar que en vista, de que al momento de entrar en vigor la constitución de 1857 no existía hasta la época una ley reglamentaria del art. 101 constitucional, era un tanto difícil promover en vía de amparo alguna violación a la Carta Magna y fue así como hasta 1861 es como se actualiza y se llega a tener un verdadero control jurisdiccional de la Constitución, con la vigencia de la primera Ley de Amparo que entró en vigor.

LEY DE AMPARO DE 1861

Esta ley fue promulgada el treinta de noviembre de mil ochocientos sesenta y uno, siendo Presidente de la república Don Benito Juárez, aunque en realidad pocas veces se recurría al amparo, pues su claridad e inteligencia son muy preciosos, a través de los 34 artículos que la integraban, y de los cuales más adelante se hace un análisis.

Artículo 1º.- Se concretaba a hacer referencia a que "Los Tribunales Federales exclusivamente competentes, siempre que se trate de rebatir las Leyes de la Unión, o de invocarlos para defender algún Derecho en los términos de esta Ley".

Artículo 2º.- "Todo habitante de la República, que en su persona o intereses crea violadas las Garantías que le otorga la Constitución o sus Leyes Orgánicas tiene derecho a ocurrir a la Justicia Federal en forma que la prescribe esta ley, solicitando Amparo y Protección".

Del simple enunciado, estos dos artículos saltan a la vista, que esta Ley Orgánica ya le estaba otorgando una mayor amplitud al Juicio de Garantías, al disponer que se podía ocurrir no solamente al Amparo, para el caso de violación de las Garantías Individuales, sino también de cualquier Ley, extensión y amplitud que

iban a traslucirse en nuestra época al constituirse el Juicio de Garantías, desvirtuándose su naturaleza esencial de los Derechos Públicos sino contra todo acto de autoridad a través de la interpretación tan amplia que se dió a los artículos 14 y 16 constitucionales.

El artículo 3º.- Determinaba que el Amparo se promovería ante el Juez de Distrito, sin mencionar ningún requisito fundamental dicha petición de Amparo, sino únicamente explicaba la ley que debía hacerse por escrito expresando el hecho, en que en concepto del agraviado se había cometido la violación constitucional

El artículo 4º.- Disponía que el Juez de Distrito, correría traslado de dicho escrito al Promotor Fiscal, por el término de tres días, para que manifestare si era procedente conceder la suspensión de los Actos Reclamados. Aquí ya se observa la figura del Promotor Fiscal que es lo que se conoce en nuestro actual Juicio como Ministerio Público.

Los artículos 5º al 12º se referían al procedimiento, al término de las pruebas que eran de ocho días, a que las sentencias que negaron el amparo serían apelables ante el Tribunal de Circuito respectivo, a que se deberían de publicar en los periódicos, etc.

Pero es de observarse que en esta Ley no se reconocía como parte en el juicio al tercero perjudicado, ni se determinaba con precisión y claridad los efectos de la sentencia, pues parece ser que los Legisladores no previnieron que al otorgarse el Amparo del Quejoso debiera ser reatituido en el goce de sus garantías, sino más bien en considerar al Juicio como una queja en contra de la Autoridad Responsable para exigirle una responsabilidad, derivada de su conducta no apegada a la constitución, tal se desprende de la lectura del artículo 12, que estipulaba en su parte relativa, "La sentencia se comunicará oficialmente al Gobierno del Estado, para exigir la responsabilidad que haya, en la autoridad

que dictó la providencia. Si la autoridad Federal no pasara testimonio a su superior inmediato para lo que hubiera lugar".

Esto no nos aclara los efectos de la sentencia en cuanto al quejoso, pues no se determina con exactitud los efectos restituidos que debía de tener al otorgársele el amparo.

Los artículos siguientes disponían que las sentencias pronunciadas sólo favorecerán a los litigantes y nunca podrán alegarse por otros; asimismo se estableció el recurso de súplica que era - cuando la Suprema Corte conocía de dicho recurso y que se podía - interponer en el caso en que el Tribunal de Circuito, al estudiar la apelación revocara la sentencia favorable al quejoso, la que - debería resolver si era procedente o improcedente en el término - de quince días.

En concreto como se afirmó al principio, esta primera Ley de Amparo no tuvo la efectividad deseada pues realmente no estaba - correctamente reglamentado el Juicio de Garantías, siendo en algunas partes poco preciso, pero sin embargo, sí encierra una serie de conceptos fundamentales que sirvieron de pilar a las posteriores reglamentaciones como se verá más adelante.

LEY DE AMPARO DE 1869

Esta ley fue expedida el 20 de enero de 1869 bajo la presidencia del Benemérito Don Benito Juárez. Esta segunda reglamentación es más breve a la anterior, pues solamente está contenida en treinta y un artículos, sin embargo arroja más precisión y claridad sobre el Juicio de Amparo.

Se dividía en cinco capítulos dentro de los cuales los más importantes para señalarse son:

Capítulo I.- Introducción al recurso de Amparo y Suspensión del Acto Reclamado.

Ya la fórmula propuesta por Don Mariano Otero es completamente aceptada en esta ley, al determinarse que los Juicios de Amparo se promoverán a petición de parte agraviada y la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley. También en este primer capítulo se establece la noción de Suspensión Provisional del Acto Reclamado determinándose que el informe previo lo debería rendir la Autoridad Responsable en el término de veinticuatro horas.

Estos propiamente son los conceptos más sobresalientes de este primer capítulo.

El capítulo II.- Lo relevante aquí, fue que el Juicio de Amparo no era admisible en negocios judiciales, esto probablemente se hizo por el temor que se tenía de perderse la unidad del Poder Judicial, en forma por demás errónea y criticable, de limitar los alcances del Juicio de Garantías.

Capítulo III.- Contenia la substanciación del recurso, estipulando en concreto nociones que nuestra ley positiva ha recogido tales como:

Que la autoridad responsable debería rendir un informe justificado, asimismo determinaba en que las partes disponían de seis días para tomar los apuntes necesarios para alegatos, y que en el término de cinco días el juez pronunciaría sentencia.

La función de la Suprema Corte iba a ser la de revisar oficiosamente todas las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, con ésto se le daba al Juicio de Amparo una fisonomía muy particular y de estricto celo o temor de que los Jueces de Distrito al resolver cometieron injusticias y por ende incumbía a la Suprema Corte revisar nuevamente todas las sentencias pronun-

ciadas por los jueces revocando, confirmando o modificando las de primera instancia.

LEY DE AMPARO DE 1882

Esta ley fue expedida el 14 de diciembre de 1882, siendo presidente de la República Don Manuel González.

En esta reglamentación de la Ley de Amparo, ya se prevenen - dos situaciones nuevas:

1º.- Cuando no hubiere Jueces de Distrito en la demarcación del domicilio del quejoso, éste podría solicitar el amparo ante - el Juez letrado de su jurisdicción, el cual tenía facultades para resolver la Suspensión Provisional, pero no podía faltar en definitiva sobre el fondo del asunto, para lo cual remitiría el expediente al Juez de Distrito más cercano.

2º.- Se estableció que en los casos urgentes el amparo se - podría pedir por telégrafo.

También es importante señalar que esta ley ya previó la fianza que debía otorgar el quejoso para garantizar los daños que se pudieran originar con motivo de la suspensión concedida y que el auto en que se concediera o negara la suspensión era recurrible - mediante revisión ante la Suprema Corte, pero este recurso solamente lo podría interponer el quejoso o el Promotor Fiscal.

Se estableció asimismo como novedad los casos de sobreseimiento que se presentaban cuando el acto se desistía, o si moría, si la garantía violada alegada sólo afectaba su persona, o bien cuando cesaban los efectos del Acto Reclamado, o cuando el acto - era de imposible reparación o en el caso de actos consentidos expresamente.

Finalmente ya se determinaba la suplencia de la queja, al disponer que la Suprema Corte o los Jueces de Distrito, podían suplir el error o la ignorancia de la parte agraviada, esta suplencia se daba en todo tipo de amparos.

LEY DE AMPARO DE 1919

Dentro de la vigencia de la constitución de 1917, entró en vigor esta ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, esta ley establece en su artículo 1º la procedencia del Juicio de Garantías.

En su artículo 11 hace mención a las que intervienen en el juicio, hace referencia al quejoso; al tercero perjudicado, a la autoridad responsable, en esta ley también se hace mención a la competencia que corresponde a la Suprema Corte de Justicia y a los Juzgados de Distrito.

En términos generales podemos decir que esta ley contiene capítulos sobre disposiciones generales, competencia, impedimentos, improcedencia, sobre-seimiento, sobre los requisitos que debe cubrir toda demanda de amparo, sobre la suspensión del acto reclamado, de la ejecución de la sentencia, y sobre todo hay que hacer mención que esta ley hace referencia indebidamente al recurso de súplica como un recurso que debe existir en un medio de control constitucional, y no como un recurso como en verdad lo es para cuidar el estricto sentido de la legalidad.

Para concluir, debemos decir que una de las principales modalidades que introduce la ley de 1919 en materia de amparo es lo concerniente a que atribuye a la Suprema Corte de Justicia una doble competencia, la primera en la que corresponde a conocer en segunda instancia las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito, en primera instancia y la otra como conocedora en única instancia de los amparos promovidos contra sentencias definitivas en Materia Civil y en Materia Penal.

16.-

Esta ley estuvo vigente hasta el año de 1936 en que entró en vigor la ley que actualmente nos rige.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO I

APUNTES TOMADOS DURANTE LA CÁTEDRA "AMPARO", QUE IMPARTE EL
DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA, EN LA FACULTAD DE DERECHO DE -
LA UNAM

CAPITULO II

EL JUICIO DE AMPARO

1.- CONCEPTO

Debido a la gran cantidad de conceptos o definiciones que han sido dadas por diferentes autores, sería muy extenso el tratar de explicar todas, razón por la cual únicamente enunciaremos las que a nuestro juicio son las de mayor relevancia.

El amparo es para IGNACIO L. VALLARTA "El proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente". (1)

Dicha definición, al referirse a los derechos del hombre consignados en la Constitución, olvida que la tutela del juicio de amparo es extensiva a toda la Constitución y a las leyes secundarias, se encuentre plasmada en la Garantía de Legalidad prevista en el artículo 16 Constitucional.

Esta definición se refiere a la Constitución de 1857, en que las garantías individuales se establecieron para su aseguramiento dentro de la sociedad y frente a los Organos y no como verdaderos derechos del hombre.

Para el DR. JUVENTINO V. CASTRO, el amparo es: "Un proceso concentrado de anulación de naturaleza Constitucional, promovido por vía de acción reclamados actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución, contra los actos conculcados de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribu--

ción de la Ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas, de la soberanía, 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".

La anterior definición, a nuestro juicio, es demasiado extensa razón por la cual dificulta su comprensión, pudiéndose simplificar el enunciado que detalla los actos y leyes que son impugnables por medio del Juicio de Amparo.

SILVESTRE MORENO CORA, nos dice que el amparo es: "Una Institución de carácter político que tiene por objeto proteger bajo las normas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga o mantener y conservar el equilibrio entre los poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos". (3).

Algunos autores como ARELLANO GARCIA, no están de acuerdo en otorgarle al amparo el "carácter político que le concede MORENO CORA, sin embargo, opinó que al darse a los tribunales de la federación la facultad de enjuiciar las Leyes o actos de otras entidades del Estado, el amparo adquiere la categoría de Institución Política, lo cual es reforzado al otorgársele a la Suprema Corte de Justicia, la facultad de ser el único Organismo controlador de la Constitucionalidad". (4)

El mismo autor también critica dicha definición en cuanto al término utilizado por MORENO CORA, respecto a que no se debe hablar de "Derechos Ofendidos", sino que deben considerarse presuntamente ofendidos, puesto que de lo contrario, todos los Juicios

de amparo serían favorables a las pretensiones de los particulares, lo que implicaría que éstos no tendrían la obligación de probar la Inconstitucionalidad del acto que reclaman, en los casos - en que la Ley así lo señala. (5)

Para ALFONSO NORIEGA el amparo "es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional por vía de acción, que se tramita en forma de juicio, ante el Poder Judicial Federal y que tienen como materia las Leyes o - actos de la autoridad que violan las garantías individuales o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de - los Estados o viceversa y que tienen 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". (6)

La anterior definición es extensa pero a la vez comprensible, el único inconveniente es el de no especificar que el amparo únicamente procede contra autoridades estatales y no contra todo tipo de autoridades, es decir que no procederá contra actos de autoridades eclesiásticas, familiares, sindicales, etc., aunque dicha idea se deduce del propio concepto.

Por su parte IGNACIO BURGOA, "nos dice que el amparo es una Institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado - contra cualquier acto de autoridad (lato sensu), que en detrimento de sus derechos, viola la Constitución.

Este concepto es muy aceptado, sin embargo, el autor mismo - nos da otra definición más completa y detallada al decir, el Amparo "Es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejerce cualquier gobernado ante los Organos Jurisdiccionales Federales, contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le cause un - agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto, invadir dicho acto o despojarlo de

su eficiencia por su Inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine". (8)

Considero que en esa definición se debió especificar contra qué autoridades se puede promover el amparo, sin embargo, pienso que esta definición es acertada, ya que contiene todos los elementos característicos del amparo.

Por su parte CARLOS ARRELLANO GARCIA nos dice que el Amparo Mexicano "Es la Institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante el Organó Jurisdiccional Federal o Local, para reclamar de un Organó del Estado Federal, Local o Municipal, denominada autoridad responsable; un acto o Ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el que se le restituya o mantenga en el goce de sus derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios". (9)

El concepto anteriormente transcrito menciona que el derecho de acción de amparo se ejercita ante un Organó Jurisdiccional Federal o Local, debiendo precisar que ante este último Organó, solamente se promoverá en forma excepcional, cuando no exista Juez de Distrito en el lugar, como lo señala el artículo 38 de la Ley de la materia que a la letra dice:

ARTICULO 38.- "En los lugares en que no resida Juez de Distrito los Jueces de Primera Instancia dentro de cuya jurisdicción radica la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado tendrán facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran por el término de 72 horas, que deberá ampliarse en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del Juez de Distrito, ordenará que se rindan a éste los informes respectivos, y procederá conforme a lo previsto por el artículo 144. Hecho lo anterior, el Juez de Primera Instancia remitirá al Distrito, sin demora alguna, la demanda original con sus anexos".

Desde nuestro particular punto de vista, deducimos que este concepto, es el que reúne los requisitos por considerarlo como el más completo.

Es decir, el Juicio de Amparo es aquel que toda persona puede hacer valer ante los Tribunales competentes en aquellos casos en que cualquier acto emanado de una autoridad determinada vulnera o atente contra sus garantías individuales, o bien cuando por Leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, y por Leyes o actos de las autoridades de éstos que invaden la esfera de la autoridad federal, tal y como lo dispone el artículo primero de la Ley de la materia, que a la letra dice:

ARTICULO 1º.- "El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite.

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

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

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal".

Dicha Ley, es decir la de Amparo, es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales a la letra dicen:

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

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

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

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

ARTICULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determina la Ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I.- El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare.

En el Juicio de Amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afectan derechos de menores o incapaces, de acuerdo con lo que disponga la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el sobreseimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

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

siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan final juicio, respecto de los 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. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del Estado Civil o que afecten el orden y la estabilidad de la familia.

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

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

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

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

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales federales administrativos o judiciales no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

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

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

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

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos por su interés y trascendencia así lo ameriten.

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

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuen-

tre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

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

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, Leyes - Federales o locales, tratados internacionales, reglamentos, expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad:

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

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

IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que deciden sobre la Inconstitucionalidad de una Ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la

Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente Constitucionales;

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

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

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

XII.- La violación de las garantías 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que lo cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII;

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisoriamente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma Ley establezca.

XII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Quando las Salas de la Suprema Corte de Justicia, sustenten tesis contradictorias en los Juicios de Amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales hubieren sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

XIV.- Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del or-

den civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

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

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

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

La inactividad procesal o a la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de -

las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

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

XVIII.- (Derogada).

Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que realizada una aprehensión, no pudiese al detenido a disposición del Juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el Juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y en el que se efectuó la detención.

El juicio de amparo es una de las Instituciones más originales y nobles de la vida jurídica y política mexicana, eficaz sistema protector de las libertades individuales y de la supremacía de la Constitución.

Los poderes de la Federación y de los Estados se hayan obligados a actuar dentro de los límites de su competencia, establecidos en las Leyes, y las autoridades de toda índole y el Poder Legislativo sólo pueden ejecutar actos o aprobar leyes, respectivamente si están expresamente facultados por la Constitución. Cuando en ocasiones no suceda así y se violen las garantías individua

les, el sistema que ha permitido tradicionalmente en México proteger los derechos humanos en el Juicio de Amparo, Institución que ha trascendido nuestras fronteras e influido en los órdenes jurídicos de otros Países del mundo.

El amparo es una institución mexicana, que nació en el siglo pasado y ha ido evolucionando al compás de la historia política de México. Dentro de sus principales antecedentes, encontramos los siguientes:

1º.- La Constitución de Yucatán, del 31 de marzo de 1841 - obra del Poder Político Liberal de Manuel Crescencio Rejón y Ramos, a quien con justicia se le considera, en unión de Mariano Otero, el creador del multicitado Juicio de Amparo.

2º.- El acta de reformas de 1847, debida a Mariano Otero, - que estableció en su artículo 25 la Facultad de los Tribunales Federales para amparar a cualquier habitante de la República "contra todo ataque de los Poderes Legislativos 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 la motivase". Los caracteres fundamentales del amparo quedaron precisados en esta disposición.

La asamblea que había de elaborar la Carta de 1857, recogió esos antecedentes y en sus artículos 101 y 102 consagró en definitiva el Juicio de Amparo, teneroso medio que con base en la Supremacía de la Constitución defiende las libertades humanas.

A partir de esa fecha, el amparo ha evolucionado al ritmo de las necesidades históricas y sociales de nuestro País y merced al trabajo creador, entre otros a dos ilustres juristas; IGNACIO VALLARTA, LEON GUZMAN, así como EMILIO RABASA, quienes, el primero en sus votos, el segundo al salvar dicha figura jurídica y el

tercero en el principio Constitucional y el artículo 14, fundamentalmente, estudiaron tan valiosa Institución, precisando su grandeza, sus limitaciones y su destino.

El Diputado a la Asamblea de Querétaro, JOSE M. TRUCHUELO, - explicó en el debate del artículo 107; "la Justicia Federal ampara y protege al Ciudadano cuyas garantías individuales han sido conculcadas. Si una Ley o un acto de una autoridad viene a conculcar una garantía Constitucional; entonces se acude al amparo, dirigiéndose, según el caso, al Juez de Distrito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya función está encaminada a velar siempre por el respeto de los principios Constitucionales para que nadie altere los preceptos de nuestra Carta Magna o intente establecer una jurisprudencia que tienda a contrarrestar los principios contenidos en tal ordenamiento, para que la misma no sea un mito". (10)

Se trata de un procedimiento utilizado para proteger los derechos individuales consagrados en la Constitución

El amparo, fundamentalmente es utilizado para lo siguiente:

A) Proteger la vida y libertad del hombre mediante un sencillo procedimiento promovido ante los Jueces de Distrito.

B) Contra actos de autoridades Administrativas, Locales o Federales, para proteger a las personas en sus propiedades posesiones o derechos;

C) En materia Judicial, desde el siglo pasado, para hacer que todos los Tribunales de la República interpreten o apliquen exactamente la Ley, criterio que mantuvo el Congreso Constituyente de 1917 y que permita a los Tribunales Federales revisar las sentencias definitivas, en Juicios Civiles, Penales o Administrativos y laudos y decisiones de las Juntas de Trabajo.

D) Por último, el Amparo protege, contra Leyes que expidan -

los Congresos Estatales o el Congreso Federal y que sean violatorias de los derechos del hombre consagrados en La Constitución, - pues toda Ley debe estar subordinada a ésta. Así el Poder Legislativo se haya limitado por el Poder Judicial, a través del Juicio de Amparo, estableciéndose un equilibrio de poderes. Por lo que, es de señalarse que por medio del Juicio de Amparo, las leyes no son derogadas en forma general, sino que sólo se protege al individuo en el caso particular, cuando reclama la violación de sus derechos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mantiene el respeto a las sentencias de Amparo, haciéndose personalmente responsable a los funcionarios que no las cumplan.

En general, el Juicio de Amparo, se promueve por la persona agraviada, quien debe exponer claramente las razones por las cuales las autoridades violan las garantías; sin embargo, en materia penal, obrera y agraria, los acusados, obreros y campesinos, respectivamente, gozan de que se llama la "SUPLENCIA DE LA QUEJA", - que consiste en que los Jueces y Tribunales, pueden ayudar con argumentos propios a esas personas para la mejor defensa de sus derechos.

Ahora bien, conforme a nuestro Sistema Federal, existen en los Estados Unidos Mexicanos, Tribunales Comunes o de los Estados y Tribunales Federales; las funciones que expresamente no se otorgan a los Tribunales de la Federación, pertenecen a los Tribunales Comunes.

El Poder Judicial de la Federación conoce fundamentalmente de dos clases de asuntos:

1) Las controversias que se originen cuando leyes o actos de autoridad violen garantías individuales caso en que procede el Juicio de Amparo, según establece el artículo 107 Constitucional.

2) Las controversias y cuestiones que se resuelven en Juicios Ordinarios Federales.

Esta disposición establece las clases de controversias que pueden ser resueltas por medio de un Juicio Constitucional o en Juicio de Amparo.

Son competentes para resolver tales conflictos sólo los Tribunales Federales, salvo los casos en que Jueces Laborales auxilien por urgencia a dichos Tribunales Federales.

La fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales"), es el verdadero fundamento del amparo.

2.- FUNDAMENTO

La defensa Constitucional, la cual algunos autores identifican con otras denominaciones, coinciden en cuanto a su contenido, - que no es otro que la pretensión de profundizar en los sistemas, - métodos o instrumentos para hacer prevalecer la Constitución sobre los actos del poder público como de los particulares, cuando éstos se oponen a ella, la incumplen o la desvían.

La Constitución Política, es la Ley Suprema que rige en un país; lo cual sólo sería un enunciado teórico si sus disposiciones cedieran mediante la manera de conducirse de los particulares y - los funcionarios públicos, pero igualmente de las Instituciones - Públicas o Privadas, al organizarse y desarrollar sus actividades.

Al respecto Miguel Lanz Duret manifiesta:

"La verdadera garantía del principio de la legalidad y el medio eficaz y jurídico para hacer respetar la supremacía de la Constitución es el juicio especial, extraordinario, de carácter político-jurídico, denominado en nuestro Derecho Público, Juicio Constitucional o Juicio de Amparo, como es más generalmente conocido. Y por este medio es como han pretendido el Constituyente de 57 y más tarde el Constituyente de Querétaro, no sólo garantizar los derechos que consideraron primordiales en el individuo y la estabilidad de nuestro régimen de gobierno, manteniendo a la Federación y a los Estados dentro de sus capacidades jurisdiccionales, fines - plausibles y grandiosos, sino obtener uno todavía más alto y de - más trascendencia, la conservación del orden jurídico establecido por la Ley Suprema, el prestigio de la misma y el respeto al régimen de legalidad, que son los propósitos fundamentales del Estado Moderno y del Derecho Público actual". (11)

EMILIO RABASA, para referirse a lo anterior, habla de la supremacía Judicial; HECTOR FIX ZANUDIO, de la "DEFENSA PROCESAL DE LA CONSTITUCION Y TUTELA O CONTROL DE LA MISMA", GEORGE JELLINEK,

de "GARANTIAS DEL DERECHO PUBLICO", JUVENTINO V. CASTRO "DEFENSA - CONSTITUCIONAL", siendo todas acertadas.

Para ubicar el Proceso Constitucional de Amparo dentro de las Instituciones Políticas, Sociales y Jurídicas que rigen en distintos países, resulta indispensable ahondar en la naturaleza de la Constitución, su carácter de Ley rectora de los actos jurídicos que se producen en el país, la necesidad de que el orden Constitucional que el texto crea, permanezca, y la forma como nuestras Instituciones jurídicas resolvieron crear un instrumento que fuera definitivo para defender el orden Constitucional que aquella establece con la pretensión de que sea permanente.

Para poder comprender con mayor claridad el proceso de amparo, es necesario compenetrarnos en las finalidades más altas que con ellas se persigue. Por lo que hay que mantener un Sistema de Orden Jurídico Constitucional.

GEORGE JELLINEK, nos dice: " que las garantías del Derecho Público, son tan distintas como el Derecho mismo, en cada época de una cultura y en cada estado particular ". (12)

En la teoría de este autor, una teoría particular del Derecho Político necesita ordenar y exponer en categorías generales los distintos medios que existen para garantizar el Derecho Público.

Como todo derecho, el Derecho Público conoce tres clases de garantías: Sociales, Políticas y Jurídicas.

A) Las garantías sociales, son la totalidad de las fuerzas culturales, de las fuerzas que éstas crean y de los efectos que producen, influyen constantemente en la formación y desenvolvimiento del Derecho y aseguran su validez conjuntamente con otras, tales como: la religión, las costumbres y la moralidad social.

Dichas garantías son capaces por sí solas, de asegurar la validez del Derecho, pero sólo lo garantizan de un modo imperfecto y por consiguiente, el mismo derecho resulta imperfecto.

B) Las garantías políticas, consisten en las relaciones reales de poder, existentes entre los factores políticos organizados. La garantía de más importancia en la organización del Estado, radica en la naturaleza de la división de poderes.

C) Las garantías jurídicas, con ellas, se intenta asegurar de un modo preferente el derecho Objetivo o bien el Derecho Subjetivo; se distinguen de las garantías sociales y políticas en que sus efectos, son susceptibles de un cálculo seguro.

Para JELLINEK, las Instituciones mediante las cuales estas garantías jurídicas se obtiene, se dividen en cuatro clases:

1.- De la fiscalización o de la vigilancia, que permite el examen de las acciones de los Organos y miembros del Estado. Se subdividen en fiscalización administrativa (de las autoridades superiores respecto de las inferiores), fiscalización financiera, separada frecuentemente de la administrativa y confiada a autoridades particulares y fiscalización parlamentaria.

2.- De responsabilidad individual, que se exige a todo titular de un órgano del Estado, como individuo.

3.- La función jurisdiccional, que corresponde al Estado, para la protección del Derecho en su totalidad.

4.- Los medios jurídicos, que son aquellos que están a disposición de los súbditos para que puedan conseguir sus derechos públicos.

Para HECTOR FIX ZAMUDIO: "debe hacerse una delimitación entre los conceptos de defensa y garantías de la Constitución.

En las normas Constitucionales se dá la doble situación de - toda norma jurídica, que se descompone en dos disposiciones complementarias, la primera denominada: primero o principal, que se dirige a los sujetos jurídicos que deben cumplir su mandato, y la segunda, denominada secundaria o sancionatoria o simplemente sanción que se endereza hacia un órgano del estado encargado de imponer dicho mandato primario, inclusive a través de los medios de coacción establecidos". (13)

Algunas de las normas Constitucionales carecen de norma secundaria o sancionatoria, ya que sólo constan de una formulación imperativa, aunque la tendencia evolutiva tiende a disminuir dichas - normas sin sanción.

En los casos en que las normas Constitucionales están provistas del segundo término de la relación antes mencionada, es indudable que requieren de un conjunto de normas de carácter procesal - que determinen la trayectoria que debe seguir el órgano encargado de imponer el mandato primario, y este cuerpo de normas instrumentales constituye la garantía de las normas primarias Constitucionales.

La norma secundaria dirigida al órgano que debe imponer el - mandato de la Ley, constituye una disposición de carácter judicial, debido a que establece la conductora que el órgano estatal debe - seguir para imponer la sanción.

Por consiguiente, las garantías de las normas supremas son - aquéllas que establecen la actuación del poder, que debe imponer - la voluntad del Constituyente.

· FIX ZAMUDIO, prefiere el vocablo "garantía", para referirse a la defensa de la Constitución, ya que esta palabra a pesar de -

sus múltiples significados, implica en sentido estricto un remedio, un aspecto terapéutico, restaurador, por lo tanto, implica un concepto genérico de salvaguardar la norma fundamental.

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que en tres formas principales se defiende a la Constitución, mediante factores sociales o culturales, que se traducen en un respecto voluntario del orden que se ha establecido; por factores políticos, creados en las propias Constituciones que nos proporcionan la estructura o principios funcionales del Estado, y que se derivan principalmente del sistema de división de poderes y finalmente mediante sistemas jurídicos, que crean instrumento para restaurar el orden Constitucional violado.

TENA RAMIREZ, al desarrollar estas ideas, nos dice que, el respeto a la Constitución tiene que ser, en principio espontáneo y natural. (14)

En lo que toca al factor político, considero que mucho ayuda al mantenimiento del orden Constitucional, el hecho de que el poder público se divide en EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL, ya que los miembros de dichos poderes se encargan de vigilarse y evitar las invasiones a sus respectivas facultades ordenadas en la Constitución, pero este hecho no indica nada con respecto a la forma de proceder cuando la separación no respeta, ni tampoco la forma en que deben actuar los individuos y las Instituciones sociales cuando los funcionarios titulares de los distintos poderes, sin invadir funciones ajenas violan las garantías Constitucionales, o bien, cuando la invasión existe, pero el poder invadido no reclama la invasión que si lesiona al individuo en lo particular.

Es por ello que creemos, que el factor que verdaderamente permite la defensa Constitucional es el jurídico que en el establecimiento de un sistema normativo que indica con precisión las acciones procesales que deben utilizarse cuando aparecen las violacio-

nes Constitucionales, los órganos ante los cuales pueden plantearse los reclamos, los titulares de dichas acciones, los procedimientos para plantear el conflicto Constitucional, y los medios que se proporcionan a los órganos públicos para hacer cumplir las resoluciones definitivas que emitan respecto al planteamiento Constitucional y que permitirán reinstaurar el orden Constitucional quebrantado.

Por lo que dentro del sistema mexicano la defensa Constitucional se lleva a cabo por medio, de procedimientos jurídicos y no por un órgano político, como excepcionalmente si existió bajo las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que creó el SUPREMO PODER CONSERVADOR, imitando al SENADO CONSTITUCIONAL FRANCES.

Por lo tanto, uno de los instrumentos para defender la Constitucionalidad es el "Proceso de Amparo", el cual se plantea ante el Poder Judicial de la Federación, ya que las controversias sobre la Constitucionalidad de los actos de las autoridades, se plantean en el proceso de amparo por vía de acción y no de excepción, personalmente por el agraviado con el acto Inconstitucional.

Todo lo anterior requiere de ciertas aclaraciones que impidan el llegar a malos entendidos.

En primer lugar el "Amparo" no es defender de toda la Constitución, sino sólo de las garantías individuales enumeradas en el capítulo I del Título Primero de nuestra Constitución.

Y en segundo lugar, que el amparo no es el único proceso que pretende la defensa Constitucional.

HECTOR FIX ZAMUDIO, nos dice a este respecto "que la jurisdicción Constitucional mexicana comprende cuatro garantías Constitucionales, que conforman a su vez cuatro diversos procesos y que son los siguientes:

A) El primero que tiene el carácter de represivo, es el conocido como Juicio Político o de Responsabilidad, ya que se refiere a las responsabilidades oficiales o políticas de los altos funcionarios, independientemente de su responsabilidad penal.

B) El proceso establecido por el artículo 105 de la propia Constitución, que de acuerdo con la terminología de CARL SCHMITT, puede calificarse de litigio Constitucional, ya que se refiere a las controversias entre dos o más Estados, o entre los poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos; a los conflictos entre la Federación y uno o más Estados; y a los conflictos en que la Federación sea parte.

C) El proceso de amparo, consignado en los artículos 103 y 107 Constitucionales, y ya que se contrae a toda controversia que se suscite por Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y por Leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Por último un proceso también de carácter represivo, establecido por el artículo 97, párrafos segundo y tercero de la Constitución, y según el cual la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA tiene tan sólo la función de investigar, como una especie de Juez instructor, pero sin que formule resolución sobre cualesquiera de estas cuatro cuestiones; la conducta de algún Juez o Magistrado Federal algún hecho o hechos que constituyan una violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público. El resultado de sus investigaciones debe comunicarlo la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA a autoridad diversa que es la que debe pronunciar la resolución que corresponda. (15)

En opinión de este autor, el amparo constituye la Garantía -

Jurisdiccional de mayor eficacia y casi la única aplicación práctica en nuestro sistema Constitucional.

Con lo anterior, hacemos la suposición de haber ubicado al proceso de amparo, tanto dentro del marco universal de los sistemas - que persiguen la defensa de la Constitución como dentro de los procesos Constitucionales establecidos por nuestra Ley fundamental, pero debemos subrayar que el amparo mexicano no protege a toda la Constitución, sino únicamente a los individuos en contra de actos de - autoridad que violen sus garantías individuales.

Aunque si bien las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución, parecen establecer hipótesis diversas de procesos de amparo que protegen tanto a la Federación como a los Estados por la invasión de sus soberanías provenientes de Leyes o actos de otra entidad, la controversia no puede plantearse mediante la acción de amparo, sino bajo la condición de que el quejoso alegue la violación de una garantía Constitucional, razón por la cual, en el fondo sólo prevalece la hipótesis de la fracción I del artículo 103 Constitucional, lo que dá por resultado la aparente inutilidad de las otras dos fracciones de dicha disposición Constitucional.

3.- CLASIFICACION

"Desde el punto de vista gramatical, clasificar significa ordenar por clases y a su vez se refiere al orden de cosas de una misma especie". (16)

Tomando en cuenta esta definición y de acuerdo con las disposiciones Constitucionales y las Reglamentarias, existen dos clases de proceso de amparo; el amparo directo y el amparo indirecto.

El amparo directo se tramita directamente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito - según proceda de acuerdo con las características de las sentencias definitivas señaladas como acto reclamado es decir, el juicio de amparo se promoverá en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales en cuestión y sólo procederá contra - sentencias definitivas dictadas por Tribunales Judiciales o Administrativos, y contra laudos pronunciados por Tribunales del trabajo, por violaciones a las Leyes del Procedimiento cometidas durante la secuela del mismo siempre que afecten a la defensa del quejoso, -- trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias o laudos. (Art. 158 de la Ley de amparo).

Por su parte, el amparo indirecto es aquél que se promueve o tramita ante los Jueces de Distrito y procederá:

I.- Contra leyes que, por su sola expedición, causan perjuicio al quejoso (leyes Administrativas).

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

III.- Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o

del Trabajo, ejecutados fuera de Juicio o después de concluido;

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

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

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

A este respecto, el Dr. IGNACIO BURGOA señala, para fines doctrinarios, el amparo directo como amparo uniinstancial precisamente porque este tipo de procesos se tramita y concluye en una única instancia (aunque al respecto exista una excepción; los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito cuyos fallos admiten el recurso de revisión, lo cual produce una segunda instancia en los términos de la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo), y el amparo ante los Juzgados de Distrito o "Indirectos" como biinstanciales, por admitir una segunda instancia para el caso de que se interponga el recurso de revisión.

Cuando la Ley de la materia hace referencia a que el proceso de amparo "PROTEGE A LOS QUEJOSOS CONTRA LA EXPEDICION O APLICACION DE LEYES VIOLATORIAS DE LAS GARANTIAS EXPRESAMENTE RECONOCIDAS EN LA CONSTITUCION" individualiza el llamado AMPARO CONTRA LEYES. Cuando menciona la finalidad de proteger "contra los autos conculcatorios de dichas garantías", se está mencionando el doctrinalmente llamado AMPARO DE GARANTIAS. El señalamiento de las acciones "contra la inexacta y definitiva atribución de la Ley

al caso concreto, "conforma al llamado AMPARO-CASACION, y también AMPARO RECURSO. Finalmente, las acciones planteadas dentro de un proceso de amparo interpuesto "contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales", es una referencia al - llamado AMPARO SOBERANIA.

HECTOR FIX ZAMUDIO, configura cinco procesos de amparo en la siguiente forma: amparo de la libertad, amparo contra leyes, amparo casación, amparo administrativo y amparo agrario ejidal y comunal; por lo tanto, dicho autor no considera como existente el amparo soberanía, e integra lo que he dado en llamar amparo garantías con los que son el amparo de la libertad y el amparo administrativo.

4.- PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Según EDUARDO PALLARES "se entiende por partes en todo juicio a aquellas que figuran en la relación procesal, activa o pasivamente". (17)

La calidad de parte se determina fundamentalmente por el planteamiento contenido en la demanda misma, y no por la naturaleza de las relaciones substanciales en las cuales se originan las situaciones que eventualmente pueden conducir al ejercicio de una acción del proceso correspondiente.

En el proceso de amparo son partes procesales las que indican en el artículo 5º de la Ley de la materia que a la letra dice:

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

I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter.

A) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emane de un Juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.

B) 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.

C) La persona o personas que hayan gestionado a su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trata de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tenga interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, - inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala. (18)

Dicho artículo no define lo que debe entenderse por parte - sino que la da por entendida, razón por la cual haré las siguientes reflexiones:

El Juez se contrapone a la prueba como un órgano a un instrumento, se sirve él de la prueba, el Juez observa mientras que el testigo es observado, la parte tiene a la vez esas dos funciones.

El quejoso o agraviado tiene en mayor o menor medida las mismas características que el que ejercita la acción dentro de un proceso en que se contravienen derechos privados, pero planteando la reafirmación de derechos públicos subjetivos y no de derechos subjetivos civiles.

La contraparte del quejoso, tiene particularidades únicas no asimilables a ningún otro proceso. Se trata de una autoridad, es decir, un funcionario público revestido de imperio para imponer - sus determinaciones cuya actuación se discute a la luz del marco -

Constitucional, sin entenderse con toda precisión si es una parte demandada, no controvierte en virtud de una defensa derechos subjetivos, públicos o privados, si no en cumplimiento de funciones públicas que a él se le atribuyen por elección o designación, una parte acusada.

El amparo no es un Juicio de responsabilidad, sino de anulación de procedimientos contrarios a la Constitución.

El Ministerio Público, no actúa en beneficio propio sino de la Ley, del derecho objetivo, y para vigilar su respeto y cumplimiento; puede abstenerse de intervenir en el proceso, cuando, a su juicio aquel carezca de interés público, con lo cual contradice totalmente la razón por la cual se le hace concurrir en calidad de parte.

El tercero perjudicado si es una parte que defiende directamente sus intereses puestos en entredicho, pero no es el demandado en el juicio, ni se examinan en el proceso sus determinaciones personales o la posición que haya adoptado en los hechos o procedi- de donde emanen los actos reclamados.

En materia de amparo, la Ley de la materia, en su artículo 5º reconoce como partes en el mismo a las siguientes:

A) Agraviado o Agraviante (quejoso). De conformidad con el artículo 4º de la Ley, el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, lo cual confirma el principio de que el proceso de amparo siempre y únicamente se instaura y prosigue a instancia de la parte agraviada, de conformidad con lo que establece la fracción primera del artículo 107 de la Constitución. Conforme al artículo 6º de dicha ley, el menor de edad podrá promover el juicio de amparo sin la intervención de su legítimo representante, cuando éste se halle ausente o impedido, rompiéndose así con el sistema que al efecto establece el derecho civil.

En estos casos, el Juez le nombrará un representante especial para que intervenga en el procedimiento, pero sin perjuicio de la obligación del propio Juez de dictar las providencias que resulten urgentes.

El mismo artículo autoriza al menor de edad, que haya cumplido los catorce años, a hacer en escrito de demanda la designación de representante, lo que se puede traducir en una forma especial de expedir un mandato, por parte de un menor de edad, no previsto y fundado de acuerdo con las disposiciones ordinarias.

En el artículo 8º de la Ley de Amparo, se establece que las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes.

El artículo 213 de la Ley contiene una disposición mediante la cual se otorga al representante legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población, a los comisarios ejidales o de bienes comunales.

Este concepto rompe con el criterio de la necesidad de un agravio personal y directo, desde el momento en que las personas que promueven el amparo con la llamada "representación substituta" o sea ejidatarios y comuneros pueden no sufrir, ni estar en la posibilidad de sufrir dicho agravio en lo personal, pero si en el ser colectivo o social.

El artículo 9º permita la petición de amparo por personas morales oficiales por medio de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando al acto o la ley que se reclamen, afecten los intereses patrimoniales de aquellas.

Con respecto a esta disposición, si se parte del punto de vista aceptado de que la acción de amparo pertenece a los gobernados por actos de autoridades gobernantes, resulta curioso el que una -

persona moral oficial, que es poseedor de una fracción del imperio o de la soberanía del Estado, puede hacer uso de una acción que corresponde a los particulares gobernados, y así atacar los actos de otra autoridad que también tiene una parte fraccionaria de este imperio o soberanía.

Pudiera darse el caso de que una autoridad dictara una disposición que afectara a una persona moral oficial en su patrimonio y que beneficiara a otra persona moral de la misma naturaleza, lo que ocasionaría que todas las partes que intervinieran en ese juicio de amparo (QUEJOSO, AUTORIDAD RESPONSABLE, TERCERO PERJUDICADO Y MINISTERIO PUBLICO), fueran miembros u órganos del poder público, que entrarían en discusiones legales reglamentarias referentes a las funciones públicas, sin intervención o afectación para ninguna persona física o moral de carácter particular, que pueda estar involucrada en la controversia y lo cual es propio de un procedimiento ante el Tribunal Administrativo y no de un proceso dentro del cual se ejercita una acción que combate ataques a los derechos Constitucionales de los individuos o de los grupos sociales.

El artículo 10º trata del ofendido por el delito, es decir de las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño a exigir la responsabilidad proveniente de la comisión de un delito, las cuales se consideran en tal disposición en su calidad de promoventes del juicio de amparo.

El ofendido y las demás personas precisadas en el artículo 10º, sólo podrán promover el amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o responsabilidad civil, agregándose que también podrán hacerlo contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata o directamente con el aseguramiento del objeto del delito, y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil.

La mayor parte de las legislaciones procesales de la República han eliminado del tratamiento incidental las cuestiones de reparación del daño, substituyendo dichos procedimientos por el sistema de coadyuvancia del ofendido o víctima del delito con el Ministerio Público que ejercita la acción penal y además la reparatoria, desconociéndoseles a aquellos su calidad de partes directamente legitimadas en el proceso penal correspondiente y bajo el argumento que la acción persecutoria es pública, y sólo corresponde al órgano oficial que es el Ministerio Público, razón por la cual el ofendido por el delito debe actuar, en lo que toca a su acción típicamente reparatoria de carácter civil, por el daño sufrido al ejecutarse el delito, bajo el amparo discrecional de dicho funcionario. La sentencia concluye pronunciándose, ante todo, respecto a la responsabilidad penal del acusado, a través de la acción pública ejercida por el Ministerio Público.

Si ya no existe la tramitación incidental de estas cuestiones y el artículo 10º de la ley de amparo sólo permite al ofendido por el delito, accionar en cuestiones que emanen de un incidente inexistente, la conclusión es que la acción de amparo le está vedada a dichos agravios.

Si el Ministerio Público, en patente violación de lo estipulado por el artículo 21 Constitucional, no lleva a cabo la función persecutoria, debe reconocerse al ofendido por el delito, el derecho simplemente de plantear la cuestión de si el Ministerio Público actuó Constitucionalmente, en cuyo caso la pretensión reparatoria del quejoso infundada, o si por el contrario se comprueba la violación de dicho artículo, en cuyo caso el Ministerio Público, debe cumplir con su deber, ejercitar o continuar la acción penal y permitir el ejercicio de la reparatoria correspondiente al ofendido del delito.

Lo anterior, no lo prevee el artículo 10º de la Ley de la materia y por su parte la jurisprudencia ha resuelto que la acción

de amparo planteada por el ofendido en los diversos casos de no - ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, es improcedente, desechándose in limite litis, o en las sentencias, .las demandas de amparo correspondientes, cierra toda posibilidad al ofendido para obtener justicia mediante el ejercicio de la acción de amparo a pesar, de las aparentes disposiciones en contrario del artículo citado.

Las disposiciones contenidas en el CAPITULO I, TITULO PRIMERO, DE LA CONSTITUCION, precisan garantías Constitucionales otorgadas a los individuos y no una distribución de facultades o atribuciones a los órganos del poder público y mucho menos para que ésta las lleven a cabo o no, de acuerdo a su libre albedrío.

De acuerdo al artículo 21 Constitucional, al Ministerio Público le incumbe perseguir los delitos, por consiguiente no es lógico que deje de hacerlo sin fundamento legal o material y el que los - Jueces y Tribunales de Amparo eliminen la posibilidad de examinar - en el fondo de las controversias planteadas dentro del proceso constitucional el ajuste o desajuste de los actos del Ministerio Público dentro del marco Constitucional, declarando improcedente la pretensión del lesionado con la decisión de dicho funcionario, cuando de acuerdo al caso planteado podría resultar infundada.

B) Autoridad o Autoridades Responsables. Burgoa, define a la AUTORIDAD, como aquel "órgano estatal, de facto o de iure, 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". (19)

Por su parte la Ley de Amparo, en su artículo 11 nos proporciona la definición de Autoridad Responsable, señalando que es la que " dicta, promulga, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley -

o el acto reclamado," sin distinguir la naturaleza de la función o del funcionario, o del acto que lleve a cabo y que como reclamo - se señale por el quejoso en su demanda, en forma tal que provoca muchas dudas el captar qué debemos entender por autoridad responsable para efectos del amparo.

Cuando la jurisprudencia proporciona el concepto de lo que son Autoridades señala a "aquellas personas que disponen de la fuerza pública, pretende referirse a una característica primordial de la Autoridad que importa mucho en el proceso estructurado para defender las Garantías Constitucionales, como lo es el imperium, que permite que ciertos mandatos tengan que ser forzosamente cumplimentados, ya que la oposición contra ellos significará la posibilidad del uso de la fuerza pública, la cual está a la disposición de esas personas, a las cuales se les denomina Autoridades.

Por lo anteriormente expuesto, la Jurisprudencia se refiere a que la disposición de la fuerza pública puede derivarse de circunstancias legales o de hecho, ya que si el criterio de lo que debe entenderse por Autoridad, se deriva de una supuesta legalidad en la elección o designación de las personas oficiales, la competencia de origen, tendrá que desembocar a la falacia de que si una persona no tenía la facultad de utilizar la fuerza pública, o teniéndola traspasó el área de tal facultad, el individuo que indebidamente usó la fuerza pública, no puede legalmente ser considerado como Autoridad, y no siendo de la pretensión del quejoso, deviene improcedente, y debe sobreseer en el juicio, sin garantías precisado en la demanda de amparo, acto que tiene una existencia objetiva y una realidad jurídica.

No pueden figurar como Autoridades Responsables en Juicio de Amparo, la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, ni los MINISTROS que las integran, ni tampoco los TRIBUNALES COLEGIADOS DE -

CIRCUITO Y SUS MAGISTRADOS, tampoco los JUECES DE DISTRITO, cuando actúan como JUECES DE AMPARO.

De acuerdo a los artículos 107 Constitucional y 103 de la Ley Reglamentaria, no pueden ser enjuiciadas las Autoridades que ejercen funciones estrictamente políticas, en términos generales, no procede el amparo contra actos de organismos públicos descentralizados, aunque provean servicios públicos, si carecen de autoridad para imponer coercitivamente.

Jurisprudencialmente no procede la acción de amparo, contra actos del Ministerio Público, cuando se niega a perseguir los delitos, formula conclusiones incausatorias o desiste de la acción penal pública que arrastra el de la acción indemnizatoria del ofendido por el delito.

Haciendo notar que con fecha 31 de diciembre de 1994, se reforzó el artículo 21 Constitucional quedando en los siguientes términos:

ARTICULO 21.- "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la Ley". (20)

Con dicha reforma ya se plantea la posibilidad de interponer recurso en contra de dichas resoluciones del Ministerio Público.

Para complementar las características "de la Autoridad Responsable" como parte en el proceso de amparo, deben señalarse las limitaciones que señala la ley.

El artículo 19 de la Ley de la Materia, dice: "Las Autoridades Responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo

pero sí podrán por medio de simple oficio, acreditar delegados que concurran a las audiencias para el efecto de que rindan pruebas, aleguen y hagan promociones en las mismas audiencias.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el Presidente de la República, podrá ser representado en todos los trámites establecidos por esta ley, en los términos que determine el propio Ejecutivo Federal a través del Procurador General de la República, por los Secretarios del Estado y Jefes de Departamento Administrativo, a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Lo anterior, niega la posibilidad de ser representadas en el Juicio de Amparo, aunque sí permite la del Presidente de la República, el cual puede ser representado por los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo, según corresponda.

El artículo 87 de la Ley establece: "Las Autoridades Responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que de cada una de ellas se haya reclamado; pero tratándose de amparos contra leyes, los titulares de los órganos de estado a los que se encomiende su promulgación, o quienes los representen en los términos de esta ley, podrán interponer en todo caso tal recurso".

Se observará lo dispuesto en el párrafo anterior, en cuanto fuere aplicable, respecto de las demás resoluciones que admitan el recurso de revisión.

El citado artículo señala una limitación a las Autoridades Responsables, las cuales sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado. Este principio no admite más

excepción que tratándose de amparos contra leyes, en los cuales -- los órganos a los que se recomienda la promulgación, o sus representantes, pueden interponer recurso en todos los casos.

El ya mencionado artículo 19 de esta ley, que niega la representación a las Autoridades Responsables, permite a éstas acreditar por medio de simple oficio, delegados que concurran a las audiencias. Este señalamiento tiene por efecto el que dichos delegados rindan pruebas, aleguen y hagan promociones únicamente en las audiencias.

El artículo 149 de la ley, en su párrafo cuarto, sanciona a la Autoridad Responsable con multa, por no rendir su informe con justificación o por hacerlo sin acompañar la copia certificada de las constancias que resulten necesarias para apoyar dicho informe.

El informe aludido, que perfecciona la relación procesal iniciada con la presentación de la demanda, no sólo constituye una carga procesal, es decir imperativo del propio interés sino una verdadera obligación o deber procesal.

C) TERCEROS PERJUDICADOS.- Pudiendo intervenir con ese carácter los siguientes: a) la contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un Juicio o controversia que no sea de orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento; b) 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 en el orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad; c) 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.

Lo anterior, nos indica en tres incisos distintos quienes pueden intervenir en el amparo con el carácter de tercero perjudicado. Es decir, en juicio o controversias que no sean del orden penal, - la contraparte del agraviado o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando la acción se interponga por persona extraña al - procedimiento tratándose de amparos penales, el ofendido o las partes que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil, y en los amparos administrativos, la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo.

En términos generales, se puede afirmar que el tercero perjudicado es el sujeto procesal que tiene interés legítimo en el acto que el quejoso impugna como violatorio de sus garantías, y subsiste porque ello favorece a esos intereses legítimos que le corresponden.

De los tres incisos que señala la fracción tercera de este - artículo, se deduce que solamente hay dos clases de terceros perjudicados, según se trata de que el amparo se le considere como un - recurso. "Amparo Directo" o bien juicio. "Amparo Indirecto", ya - que en el primer caso los terceros en el amparo ya habían figurado en la relación procesal ordinaria como verdaderas partes, calidad que subsiste en el amparo; y cuando este asume el carácter de un - verdadero juicio, como ocurre con el que se plantea ante los Jueces de Distrito, el tercero perjudicado no es una parte en el estricto sentido de la palabra, sino más bien puede estimarse como - coadyuvante de las autoridades responsables, razón por la cual la ley exige como presupuesto en sí legitimación procesal, que haya gestionado el acto que se reclama.

Para complementar el estudio de los sujetos procesales que intervienen en los amparos penales, se debe recurrir a lo dispuesto por el artículo 180 de la ley de amparo, que a la letra dice: "El tercero perjudicado y el Agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, dentro del término de diez días contados desde el día siguiente al del emplazamiento a que se refiere el artículo 167".

Como puede advertirse del artículo transcrito, se otorga la facultad de alegar dentro del procedimiento de los amparos directos no al Ministerio Público, sino al que haya intervenido en el proceso, o sea al del ramo local o federal que llevó la acusación en la primera instancia.

Si por la concreción de su intervención, a este sujeto procesal no se le puede considerar como parte en el proceso de amparo, no se puede entender en que calidad es llamado al juicio, por cuales razones alega, y que intereses presenta.

Es conocido el papel del Ministerio Público como el defensor del derecho objetivo, pero en el proceso de amparo esta calidad la tiene el Ministerio Público Federal, porque lo que está en entredicho en el juicio es el respeto a las garantías Constitucionales, incluidas dentro del Pacto Federal.

Lo que ocurre es que ya se ha precisado que el amparo directo es entre nosotros el amparo casación; que históricamente este substituyó al recurso de casación que existía entre nosotros, así el Código de Procedimientos Penales para el Distrito y los Territorios Federales de 1894 en su artículo 518, autorizaba para interponer el recurso de casación tan sólo al Ministerio Público y a la parte en cuyo perjuicio se hubiera violado la Ley, agregando que -

aún cuando el Ministerio Público no lo haya interpuesto, tiene facultad para pedir lo que corresponda tanto durante la substanciación como en el acto de la vista. Y en el artículo 528 relacionado con el 488 del propio Código ordenaba que con las copias del escrito en que se interpusiera el recurso de casación se corriera traslado a las partes por ocho días, siendo una de dichas partes el Ministerio Público.

El recurso de casación se origina en países de régimen centralista, y no federalista como el nuestro; en aquellas naciones a la Institución del Ministerio Público se le denomina fiscal o procurador y está creada entre otras razones para vigilar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales, y por ello tanto en los procesos judiciales, su intervención es obligatoria de acuerdo a las circunstancias que se cumplen, y tal recurso se extiende en lo que respecta al recurso de casación.

Trasladar a nuestro sistema, semejante práctica, existiendo entre nosotros el Ministerio Público Federal, distinto del local, es un absurdo.

El último inciso de la fracción tercera del artículo 5º de la Ley de la materia, contiene la fórmula que se debería utilizar para individualizar a todos los terceros perjudicados, sin distinción de las materias jurídicas en donde se originen los actos reclamados, ya que es completamente cierto que el tercero perjudicado aquel que tiene interés directo en que subsista el acto de autoridad y de ahí su legitimación para intervenir en un proceso de amparo no planeado por él.

D) El Ministerio Público, como parte en el Juicio de Amparo. El Ministerio Público Federal, con el nombre de "promotor fiscal" fue reconocido desde las primeras leyes reglamentarias como la contraparte del quejoso, correspondiéndole la defensa de la autoridad responsable en el juicio de amparo.

La doctrina ha considerado de muy diversas formas al Ministerio Público, sea como defensor de los intereses abstractos de la Constitución y de la pureza del juicio de amparo, sea como parte equilibradora, sea como vigilante del cumplimiento de la ley y - representante de la sociedad, sea como asesor o coadyuvante del - Juzgador, sea como tercero que actúa en interés de la Ley, o como opinante social significado, pero ningún modo se ha negado o reprobado su participación en el Juicio de Amparo.

El carácter del Ministerio Público, en nuestros días, consiste en que constituye la salvaguarda de la sociedad, debiendo actuar siempre de buena fe y con la intención de que sea esclarecido el derecho en controversia y defendida la Constitución que estructura la vida de la comunidad.

El Ministerio Público Federal es parte en el Juicio de amparo la reforma de 1950, añadió el concepto de que dicho funcionario podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trata carezca a su juicio, de interés público.

Esta adición es desafortunada, puesto que todo el juicio de amparo es de interés público, puesto que no se establece para defensa de intereses privados, sino como garantía Constitucional. Además, parece incongruente con el resto de las disposiciones de la ley de amparo, que estructuran al Ministerio Público como parte reguladora del procedimiento, en la misma forma en la que lo reconoce la Jurisprudencia.

Las disposiciones de la ley de amparo señalan al Ministerio Público Federal como un opinante social significado, que representa intereses sociales actuando dentro del proceso mismo, en sus incidentes especialmente el de suspensión y en los recursos que se interpongan, la misma ley lo estructura como el vigilante del cumplimiento de la ley en los procesos de amparo, y animador del procedimiento en los términos del artículo 113, el cual dice :

"no podrá archivarse ningún Juicio de Amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección Constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución de esta disposición.

El artículo 157 de la ley, le fija la obligación de cuidar - que los Jueces de Distrito vean por los procesos, para que éstos no queden perelizados, proveyendo lo que corresponda hasta que se dicte la sentencia, principalmente cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida; de la libertad, o entrañe deportación, destierro, o alguno de los actos prohibidos las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otra penas inusitadas y trascendentales.

El agente del Ministerio Público, como regulador del procedimiento en el Juicio de Amparo, el Tribunal Colegiado del Tercer - Circuito considera, en parte de acuerdo con el criterio de la H. Suprema Corte y en parte de conformidad con la doctrina, que el - Ministerio Público Federal como parte que es en el Juicio de Garantías, sus funciones se reducen estrictamente a la vigilancia, asesoramiento y equilibrio, procesales, precisamente en razón de su función reguladora del procedimiento. Como tal, tiene un interés propio para salvaguardar, sin substituirse a las partes directamente agraviadas, sino de acuerdo con ese interés propio, como sucede verbigracia, tratándose de los presupuestos del proceso - que indiscutiblemente le importan por ser de orden público; el emplazamiento, la competencia del Juez, la personalidad o capacidad de las partes, pero también la falta de careo Constitucional, etc. casos en lo que de conformidad con dicho interés podrá interponer los recursos que la ley de amparo establece; pero ningún recurso puede interponer, consecuentemente, si saliéndose de su función - propia de regulador del procedimiento, pretende hacer valer viola

laciones no de derecho procesal sino de derecho sustantivo, pues en esta última hipótesis carece de interés jurídico directo.(21)

El anterior supuesto, sitúa claramente el concepto de parte procesal en el amparo del Ministerio Público, las cualidades mediante las cuales interviene dicha Institución en todos los procesos de amparo, son por consiguiente:

La primera parte, en que expresa que "podrá intervenir en todos los procesos e interponer los recursos que señala esta Ley." lo ubica como parte procesal exactamente en las mismas cantidades que existen en todas las otras partes en el juicio, pero con la salvedad de los cargos y obligaciones que son específicas de cada parte.

Dicha fracción añade también: "... independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia". Mediante este señalamiento el Ministerio Público ya no se equipara a las otras partes, sino por el contrario con el órgano jurisdiccional que conoce y debe resolver los planteamientos dentro del proceso, ya que es en virtud de esta obligación mediante la cual se le responsabiliza con los Jueces para que los juicios no se paraliquen, y las sentencias se cumplan.

Esta última no es la tarea procesal de una parte es la corresponsabilidad en la buena administración de justicia con el órgano jurisdiccional.

Con lo anterior, finalizo el estudio de las diversas personas que por interés personal o por función pública, intervienen en el proceso de amparo como partes activas.

5.- EL ACTO RECLAMADO.

Para definir el concepto de acto reclamado en el juicio de amparo, es necesario precisar previamente el concepto de acto de autoridad, el que configurará sólo un acto reclamado, cuando viole los derechos de una persona física o jurídica, conforme lo dispuesto por los artículos 103 y 107 Constitucionales.

El acto de autoridad en general, es aquella actividad realizada por el Poder Público en ejercicio de sus potestades estatales supone la distinción entre gobernantes y particular o gobernado y para ser verdaderamente un acto de autoridad, requiere participar de lo que se denomina orden público y haber sido dictado en términos de soberanía. Además, debe producir un perjuicio o agravio al particular, quien puede ser tanto una persona física como jurídica.

El acto reclamado, por consiguiente es cualquier actividad estatal de carácter soberano que, conforme a lo establecido por el artículo 103 Constitucional, lesiona derechos fundamentales del hombre.

Cualquier acto autoritario, que aplique una disposición que afecte situaciones jurídicas abstractas (Ley) o que constituya un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu) es lo que se conoce por lo general como acto reclamado.

Gramaticalmente la palabra "acto", significa una manifestación de la voluntad humana, (22); de esta aceptación se deduce que implica una conducta positiva que se opone a la abstención que equivale a un "no hacer". Por lo que respecta al amparo en el acto reclamado, no sólo se pueden reclamar conductas positivas, sino también se reclaman abstenciones, como ejemplo se puede mencionar que cuando el Estado no da la debida respuesta a la peti-

ción escrita, pacífica y respetuosa que hace un gobernado, como --
lo establece el artículo 8º Constitucional.

Por su parte, la palabra "RECLAMADO", significa "IMPUGNAR U
OPONERSE A UNA COSA". (23)

De las muchas concepciones que existen en la doctrina del ac-
to reclamado, mencionaré algunas:

APELLANO GARCIA, nos dice que: "el acto reclamado es la con--
ducta imperativa, positiva u omisiva, de una autoridad estatal na-
cional, federal, local o municipal, presuntamente violatoria de -
garantías individuales o de la distribución competencial entre la
Federación y Estados de la República, a la que se opone el quejo-
so". (24)

En este concepto, el autor define claramente el acto reclama-
do, en base a las tres fracciones del artículo 103 Constitucional,
además de que especifica que tipo de autoridades pueden concretar-
lo.

Al referirse a que esta conducta es "presuntivamente violato-
ria de garantías", está indicando que la certeza o no de la viola-
ción queda sujeta a prueba en el juicio de amparo.

Burgoa, ofrece un concepto de acto reclamado diciendo que es
"cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, im-
putable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en -
una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afecta--
ción en situaciones jurídicas o factibles dadas y que se impugnan
imperativa, unilateral o coercitivamente". (24)

Este autor señala en su definición en forma acertada, tanto --
las leyes como los actos de autoridad.

La naturaleza del acto reclamado ha estado sujeta a múltiples discusiones, a pesar de la precisión en la redacción de las fracciones del artículo 103 Constitucional, las cuales precisan la competencia de los tribunales de la Federación para resolver las controversias que se susciten por la aplicación de Leyes o actos que atentan contra las garantías individuales o contra la esfera estatal o federal.

Para complementar dicho concepto, el artículo 107 Constitucional, fija las reglas generales a que deben someterse los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, para la tramitación del Juicio de Amparo en sus diversas modalidades, las cuales son: Amparo de la libertad, Amparo contra Leyes, Amparo Casación, Amparo Administrativo y Amparo Agrario Ejidal Comunal, de acuerdo a la opinión de FIX ZAMUDIO; y el Amparo contra las Leyes, Amparo-garantías y Amparo Soberanía según ARELLANO GARCIA.

A) Cuando se impugna una ley por Inconstitucional;

B) cuando se impugnan actos, sean estos administrativos (dictados por el Poder Ejecutivo de la Federación o de los Estados) o Jurisprudenciales (dictados por Tribunales Judiciales, Federales o Locales, y por Tribunales Administrativos o del Trabajo).

Para SILVESTRE MORE CORA, los actos reclamados se clasifican de acuerdo a tres criterios. (26)

A) En relación con las personas que lo solicitan, que de acuerdo a la Ley de Amparo vigente pueden ser:

Amparo promovido por personas físicas (artículos 4º 6º).

Amparo promovido por personas morales privadas (artículo 8º).

Amparo promovido por personas morales oficiales (art. 9º).

B) Conforme a la naturaleza del propio acto reclamado se clasifican en actos negativos o positivos, actos consumados o no consumados, consentidos o no consentidos y subsistentes o no subsistentes.

C) En relación a las autoridades de quien provengan los actos se clasifican en: Actos Políticos, legislativos, administrativos, Económicos y Judiciales.

Por su parte, el maestro IGNACIO BURGOA, distingue los actos "Leyes" y los "actos stricto sensu". La Ley es el acto de autoridad general que afecta, abstracta e impersonalmente a un gobernado.

El acto stricto sensu produce una afectación concreta, determinada y personal, es una situación especial, que se traduce en - una lesión a cualquier derecho o interés jurídico del gobernado - por una violación de las garantías individuales o por el desequilibrio del régimen federativo. (27)

Hace también una clasificación de los actos stricto sensu - los que para efectos de nuestro estudio serán a los que nos avocamos y distingue los siguientes criterios para clasificar:

A) Tomando en consideración la naturaleza forma de la autoridad estatal de que provengan pueden ser: Administrativas o Judiciales.

B) Considerando su índole material pueden ser administrativas o jurisdiccionales.

C) Atendiendo a su manera de realización pueden ser aislados

o procesales, aunque respecto de estos últimos, procede el Juicio de Amparo, una vez que se hayan agotado todos los recursos de que se disponga para impugnarlos.

D) Tomando en cuenta su modo de afectación pueden ser: omisivos, negativos o positivos.

Los actos omisivos, son aquellos que implican abstención por parte de la autoridad responsable, en relación a la obligación de actuar que tienen.

Los actos negativos se refieren a la conducta negativa de la autoridad responsable de rechazar la pretensión de un gobernado.

Los actos positivos son aquellos en que la autoridad responsable establece a los gobernados una determinada obligación, prohibición o limitación en su esfera jurídica.

E) Cronológicamente pueden ser pretéritos o consumados futuros, inmitentes, de tracto sucesivo o continuados, continuos o momentáneos.

Los actos contra los que puede promoverse el amparo directo en materia penal, están perfectamente precisados en la fracción - II del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que establece:

artículo 51.- "Los Jueces de Distrito en materia penal conocerán:

I... De los delitos del orden federal.

II... De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales;

III... De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal, contra actos del orden penal, contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal y contra los que importen peligro de privación de la vida, deportación destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

De acuerdo a la clasificación utilizada por BURGOA, los actos contra los que puede promoverse el Amparo Indirecto en materia penal pueden ser:

Administrativos o Judiciales, pertenecen al primer grupo - aquellos en que la orden y su realización se lleva a cabo por autoridades administrativas (que pueden ser la Policía Judicial o el Ministerio Público); mientras que al segundo grupo pertenecen aquellos actos en que intervienen un Juez (bien sea de paz, del fuero común o de Distrito), como autoridad responsable.

Aislados o procesales, pueden ser aislados si se dá fuera de un procedimiento judicial y son procesales cuando se derivan de un procedimiento judicial o administrativo.

Positivos, porque con la conducta de las responsables se le impiden al quejoso gozar de las garantías Constitucionales de su libertad personal o de su integridad física.

De tracto sucesivo. Si los actos se prolongan en el tiempo.

Inminentes: cuando aún no se han ejecutado, pero existe certeza de que ello llegará a ocurrir.

En nuestro estudio seguiremos principalmente el primer crite

rio de clasificación, en el que se divide a estos actos en administrativos o judiciales.

Si la violación a las garantías individuales la realiza un particular. Es claro que no procede solicitar el amparo, pero existe un precepto, que es el establecido en el artículo 364 del Código Penal, mediante el cual se establece una tutela jurídica de las garantías individuales, que de ser violadas por un particular en perjuicio de otro, dan origen a ejercitar acción penal en contra del primero, logrando de esta forma conservar la Suprema - Constitucional de los Derechos Elementales del Individuo.

CITAS BIBLIOGRAFICAS**CAPITULO II**

- (1) VALLARTA IGNACIO L. "EL JUICIO DE AMPARO". P. 54
- (2) CASTRO JUVENTINO V. "LECCIONES DE GARANTÍAS Y AMPARO". P. 299
- (3) MORENO CORA SILVESTRE. "TRATADO DEL JUICIO DE AMPARO". P. 49
- (4) ARELLANO GARCÍA CARLOS. "EL JUICIO DE AMPARO", P. 22
- (5) ARELLANO GARCÍA CARLOS. OB. CIT., P. 22
- (6) NORIEGA ALFONSO. "LECCIONES DE AMPARO". P. 56
- (7) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. "DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO". P. 28
- (8) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. "EL JUICIO DE AMPARO". P. 177
- (9) ARELLANO GARCÍA CARLOS. OB. CIT., P. 309
- (10) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. OB. CIT., P. 189
- (11) JELLINEK GEORGE. "TEORÍA GENERAL DEL ESTADO". P. 591
- (12) FIX ZAMUDIO HÉCTOR. "EL JUICIO DE AMPARO", P. 32
- (13) TENA RAMÍREZ. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". P. 489
- (14) FIX ZAMUDIO HÉCTOR. "ESTUDIOS SOBRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL". P. 83

- (15) "DICCIONARIO PRÁCTICO LAROUSSE". P. 158
- (16) PALLARES EDUARDO.
- (17) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. OB. CIT., P. 236
- (18) "DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 31 DE DICIEMBRE DE 1994".
- (19) HINOJOSA SALVADOR. "JURISPRUDENCIA AMPARO 1836, 1966-1970.
P. 439
- (20) "DICCIONARIO PRÁCTICO LAROUSSE". P. 371
- (21) ARELLANO GARCÍA CARLOS. OB. CIT., P. 531
- (22) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. OB. CIT., P. 206
- (23) MORENO CORA SILVESTRE. OB. CIT., P. 210
- (24) BURGOA ORIHUELA IGNACIO. OB. CIT., P. 211

LEGISLACIONES CONSULTADAS

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 2.- LEY DE AMPARO

CAPITULO III

LA FIGURA DEL MINISTERIO PUBLICO

1.- CONCEPTO.

La denominación que tiene mayor aceptación es la de "Ministerio Público", de origen francés, ya que se cristalizó con las disposiciones revolucionarias de 1790 y se consolidó en el Código de Instrucción Criminal y en la Ley de Organización Judicial del 20 de abril de 1810.

La denominación de Fiscal, promotor fiscal o más generalmente Ministerio Fiscal, muy divulgada en América Latina, y también en México en determinadas épocas, aún es utilizada en España.

Otra denominación, también frecuente en América Latina y por ende en México, es la de Procurador General para designar al Jefe del Ministerio Público derivada ésta de la orientación francesa.

Dicha denominación tiene el inconveniente de que produce confusión con ciertos defensores de personas o grupos sociales que se consideran dignos de una protección especial, como ocurre en México, como los llamados procuradores del trabajo, agrarios, de menores y de consumidores. "Lo que tiene su origen en los defensores jurídicos de los indígenas, según la Legislación de Indias".

(1)

En cuanto a las denominaciones utilizadas en idiomas extranjeros, se puede señalar que el equivalente al Ministerio Público Francés, es el "Staatsanwalt" de los países germánicos, y se traduce al español como fiscal o Ministerio Público.

En los países anglo-americanos se puede considerar como figura similar al Abogado General.

Por su parte, los países de ordenamientos socialistas denominan a esta figura como "prokuratura", la cual no tiene una traducción precisa, sin embargo, en la traducción oficial al idioma español de la última Constitución de la Unión Soviética, Moscú 1977, - la Institución es denominada como Ministerio Fiscal y como Fiscal General de la U.R.S.S.

Por todo lo anterior, es posible señalar que el calificativo de Fiscal, se deriva de la defensa de los intereses patrimoniales del Procurador General o Abogado General, traduce una preminencia de la asesoría jurídica a los órganos del gobierno o a los tribunales; y para finalizar, que por la investigación de los delitos y - por el ejercicio de la acción penal, en tanto que la denominación utilizada por los ordenamientos socialistas, se refiere a la defensa de la legalidad socialista.

Por consiguiente, la orientación esencial de esta Institución en México, se refiere a la persecución de los delitos y a su configuración procesal, primeramente en el proceso penal, la cual tiene una destacada intervención, pero también en otras diversas ramas - de enjuiciamiento, razón por la cual se le denomina Ministerio Público.

Esta Institución es una conquista del Derecho Moderno al consagrarse el principio del monopolio de la acción penal por el Estado, se inicia el período de la acusación en que uno o varios órganos son los encargados de promoverla.

Se ha tratado de encontrar el origen de esta Institución en algunos antiguos funcionarios, que se señalan como antecedentes de otros que existieron en Italia en la época medieval, y de quienes se pretende arrancar el concepto utilizado en Francia del Ministerio Público, país al que se le otorga la paternidad de dicha Institución.

Se dice que existió en Grecia, en donde un ciudadano era el "acusador", acusación que realizaba ante el Tribunal de los Heraclistas.

En el Derecho Atico: el ofendido por el delito, era el encargado de ejercitar la acción penal ante los tribunales.

Regía el principio de la acusación privada, ya que no se admitía la intervención de terceros en las funciones de acusación ni de defensa. Posteriormente se encomendó el EJERCICIO DE LA ACCION a un ciudadano en particular como representante de la colectividad para quien era una distinción honrosa.

La acusación privada fue suplida por la acusación popular, al abandonarse la idea de que fuera el ofendido por el delito el encargado de acusar, y se puso en manos de un ciudadano independientemente el EJERCICIO DE LA ACCION, con lo que se introdujo una reforma substancial en el procedimiento, puesto que era ya un tercero, despojado de ideas de venganza el encargado de perseguir al responsable y procurar su castigo, o el reconocimiento de su inocencia, como un tributo de justicia social.

El fundamento de la acusación privada era por consiguiente, la idea de venganza, un primitivo medio de castigar, la acusación popular significó un positivo adelanto en los juicios criminales.

Se pretende encontrar su antecendente histórico en los Tamostes del Derecho Griego, quienes tenían por misión el denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del pueblo, para que se designara a un representante que llevara la voz de la acusación. En Roma, todo ciudadano estaba facultado para llevarla.

Nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la Roma antigua; los hombres más insignes tuvieron a su cargo el ejercicio de la acción penal en

representación de los ciudadanos. Posteriormente se designaron magistrados quienes perseguían a los criminales, propiamente desempeñaban servicios policíacos.

El procedimiento de oficio implantado en Roma, perdura en el Derecho Feudal, hecho valer por los condes y justicia señoriales.

Durante la Edad Media, hubo en Italia junto con los funcionarios judiciales, agentes subalternos a quienes se encomendó el descubrimiento de los delitos o juristas, a los cuales se les designó con los nombres de "Sindico; cónsules lacorum villarum o simplemente ministrales". Dichos sujetos no tenían el carácter de Promotores Fiscales, ya que sólo representan el papel de denunciantes.

En Venecia, existieron los Procuradores de la comuna, que ventilaban las causas "querantia criminale y los conservatori di legge", en la República de Florencia.

El proceso penal moderno se inició en la Edad Moderna, el -- cual hizo renacer las magnificencias del proceso penal antiguo, -- después de depurarlo y adaptarlo a las transformaciones de la época, se inspiró en las ideas democráticas que substituyeron el viejo concepto del derecho divino de los Reyes, por la soberanía del pueblo, como su antecedente se encuentra el edicto del 8 de mayo -- de 1777 que suprimió el tormento. En este edicto, se estableció -- la obligación para los jueces de motivar sus sentencias expresando los fundamentos jurídicos que tuvieron para admitir las pruebas.

Las leyes expedidas por la Revolución Francesa, dieron una -- nueva orientación al procedimiento penal, ya que introdujeron innovaciones relativas a la concesión de garantías en favor de los acusados; se estableció que la ley es la expresión de la voluntad general y que ésta debe ser la misma para todos, que ningún hombre -- puede ser acusado, detenido ni arrestado, sino en los casos que lo

determine la ley y de acuerdo a las formalidades procesales que ella prescriba; que los que soliciten, expidan o realicen órdenes arbitrarias, deben ser castigados, que todo Ciudadano citado o aprehendido en virtud de la ley, debe obedecer al instante y se hace responsable en caso de resistencia; que la ley no debe establecer sino penas estrictas y evidentemente necesarias, que nadie puede ser castigado sino por una ley del delito y legalmente aplicada y que debe presumirse la inocencia del detenido, hasta que haya sido declarado culpable; que cuando sea indispensable arrestar a un hombre, todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona, debe ser severamente reprimido por la ley; prevenciones todas éstas, aún vigentes en el Derecho Público de los pueblos.

Gramaticalmente, el Ministerio Público, significa cargo que se ejerce en relación al pueblo.

Por otro lado, debe apuntarse que el Ministerio Público, de acuerdo con la definición que maneja el tratadista HECTOR FIX ZAMUDIO, proviene del latín ministerium, cuyo significado es el de cargo que ejerce uno, empleo, oficio u ocupación, especialmente noble y elevado. La expresión público, también se deriva del latín publicus copulus, que significa pueblo. Desde el punto de vista jurídico, la Institución del Ministerio Público depende del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la Representación de la ley y de la causa del bien público. (2)

MIGUEL FENECH, señala al Ministerio Fiscal como: "Una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargada por el Estado a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso, en el proceso penal".(3)

Para COLIN SANCHEZ, "El Ministerio Público, es una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social, en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes". (4)

Asimismo, FIX ZAMUDIO, quien es citado por JORGE SILVA SILVA, define al Ministerio Público como "la Institución Unitaria y Jerárquica dependiente del Organismo Ejecutivo, que posee como funciones esenciales, la de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados y finalmente, como consultor de los jueces y tribunales". (5)

El Ministerio Público, es el Organismo del Estado, que realiza funciones jurídicas ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales especialmente en la penal; el origen de esta Institución se dá en España y en Francia, pero en México adoptó caracteres propios en la Constitución de 1917, ya que a partir de este año, el titular de la función persecutoria de los delitos fue el Ministerio Público.

Ahora bien, por lo que respecta a los principios que rigen al Ministerio Público, nos resta mencionar que en México, la doctrina y la Ley, establecen determinados principios que le son inherentes y cuya observancia es fundamental para que dicha Institución pueda cumplir con su cometido, razón por la cual, haremos un breve comentario de ellos:

A) La indivisibilidad: El Ministerio Público es uno, ya que representa a una sola parte, que es la sociedad. De aquí se deriva el axioma de que a la pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de funciones.

Lo anterior, nos indica, que los representantes del Ministerio Público que intervienen en una causa pueden ser muchos y de diferentes adscripciones y aun jerarquías, e invariable, debido a que es la misma y única la persona representada.

Cabe la posibilidad de que unos agentes substituyan a otros en el curso de una Averiguación o de un proceso, o durante la práctica de una sola diligencia sin formalidad alguna. Teóricamente ésto puede suceder, puesto que es suficiente el carácter de un Representante Social, para poder intervenir en toda clase de Averiguaciones y Procesos, y las distribuciones o adscripciones que se hayan hecho con tales representantes, asignando a cada uno determinados territorios, se hace con finalidades prácticas para facilitar la división de su trabajo.

B) La individualidad: Consiste en que cada uno de los funcionarios del Ministerio Público, representa la Institución y actúan en forma impersonal; la persona física que representa a la Institución, no obra en nombre propio, sino en nombre del órgano del que forma parte.

El Ministerio Público, es independiente en sus funciones de la jurisdicción a que está adscrito, de la cual, por razón de su oficio no puede recibir órdenes ni censuras, ya que en virtud de una prerrogativa personal, ejerce por sí, sin intervención de ningún otro Magistrado la acción pública.

C) La Irrecusabilidad: Esta prerrogativa, es otorgada por la Ley al Ministerio Público, ésto se debe a que la ley trata de evitar que su actuación incansante de representación de la sociedad se vea entorpecida, si al inculpado se le concediera el derecho de recusación; sin embargo, cabe mencionar que los agentes tienen el deber de excusarse de los conocimientos de los negocios en que intervengan, cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala para las excusas de los Magistrados.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

D) La Irresponsabilidad: Tiene como objeto, proteger al Ministerio Público, contra los individuos que él persigue en juicio, a los cuales no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la acción penal, aún en el caso de ser absuelto.

Lo anterior, no significa que pueden obrar a su capricho o que no se les puede perseguir por violaciones a la ley o infracciones a sus deberes.

E) La Imprescindibilidad: Lo que significa que los Tribunales del Ramo Penal, no pueden funcionar sin tener un Agente del Ministerio Público adscrito. Es decir, que ningún proceso penal puede ser iniciado ni continuado sin la intervención de un Agente del Ministerio Público.

Todas las determinaciones o providencias dictadas por los jueces o tribunales deben ser notificadas a ese Ministerio Público, debido a que es representante de la sociedad, o de lo contrario, se provocará la nulidad de las actuaciones que se hubiesen practicado sin su intervención.

F) Institución de Buena Fe: Esto se debe a que la sociedad tiene interés en el castigo de los responsables de los delitos, así como de que se mantenga el respeto de los derechos y de las garantías de los individuos, por lo consiguiente, las funciones del Ministerio Público, deben mantener un equilibrio dentro de esos aspectos; es decir, esta autoridad no debe desempeñar el papel de inquisidor, ni constituirse en una amenaza pública.

G) La Oficiosidad. Este principio rige en la actuación del Ministerio Público y consiste en el deber de realizar sus funciones cuando se reúnan los requisitos que marca la ley, es así como la materia penal debe procurar la investigación

y ejercicio de la acción correspondiente, sin esperar el requerimiento de los ofendidos por el delito, a lo cual existe una limitación por lo que respecta a los delitos que se persiguen a petición de parte, pero sólo en cuanto a la presentación de la querrela, pues ya cumplido este requisito, rige el principio de referencia.

H) La Legalidad: Este principio no debe realizar sus funciones arbitrariamente, sino que debe ejecutarse a las disposiciones legales en vigor.

A este principio también se le denomina de necesidad, en contraposición con el de oportunidad o discrecionalidad. Por lo tanto, en ejercicio de sus funciones no debe tomar en cuenta circunstancias inconvenientes de carácter político o de otro tipo.

2.- FUNDAMENTO

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la atribución del Ministerio Público de perseguir los delitos al señalar: "... 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...". Esta atribución se refiere a dos momentos procedimentales: El preprocesal y procesal; el preprocesal, abarca precisamente a la Averiguación Previa, constituida por la actividad investigadora del Ministerio Público, tendiente a decidir sobre el EJERCICIO O LA ABSTENCION DE LA ACCION PENAL.

El mencionado artículo 21 Constitucional, otorga, por una parte la función investigadora al Ministerio Público, auxiliado por la Policía Judicial; y por la otra, una garantía para los individuos, ya que sólo es la Institución del Ministerio Público, la facultada para investigar los delitos; en tal virtud, la investigación se iniciará a partir del momento en que dicha Autoridad tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, ello a través de una DENUNCIA, ACUSACION O QUERRELLA, y que tiene como ulterior finalidad el optar, apoyado en una base jurídica, sobre el EJERCICIO O ABSTENCION DE LA ACCION PENAL.

Las principales bases legales de la función investigadora del Ministerio Público, son las siguientes:

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

Artículo 14.- "...nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante un 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..."

Artículo 16.- "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.

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

La Autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna, y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionado por la Ley Penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la Autoridad y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así clasificado por la Ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la Justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la Autoridad Judicial por razón de hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público, podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En caso de urgencia o flagrancia, el Juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenar su libertad o ponérsele a disposición de la Autoridad Judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la Ley Penal.

En toda orden de cateo, que sólo la Autoridad Judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirse, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en ausencia o negativa, por la Autoridad que practique la diligencia..."

Artículo 19.- "Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste..."

Artículo 122.- "El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución.

VIII.- El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia; y ...". (6)

2.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Artículo 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 ..."

Artículo 3.- "Corresponde al Ministerio Público:

III.- Ordenar en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión..."

Artículo 3-BIS.- En las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyan la responsabilidad penal, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercerá acción penal.

Artículo 4.- Cuando de la Averiguación Previa no aparezca detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará todas las diligencias necesarias, hasta dejar comprobado los requisitos que señala el artículo 16 Constitucional para obtener la orden de aprehensión.

Artículo 123.- El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado, como base del ejercicio de la acción y la autoridad judicial a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

Dichos elementos son los siguientes:

I.- La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión, o en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido.

II.- La forma de intervención de los sujetos activos; y

III.- La realización dolosa o culposa de la acción u omisión.

Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere; a) las calidades del sujeto activo y pasivo; b) el resultado y su atribubilidad a la acción u omisión; c) el objeto material; d) los medios utilizados; e) las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; f) los elementos normativos; g) los elementos subjetivos específicos y h) las demás circunstancias que la ley prevea.

Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpa-do, la autoridad deberá constatar si no existe acreditada en favor de aquel alguna causa de licitud y que obren datos suficien-tes para acreditar su probable culpabilidad.

Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditará por cualquier medio probatorio que señale la ley.

Artículo 124.- Para la comprobación de los elementos del tipo y la probable o plena responsabilidad del inculpa-do, en su caso, al Ministerio Público y el Juez gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de prueba que estimen conduca-n tas, según su criterio, aunque no sean de los que defina y deta-lla la ley, siempre que esos medios no estén aprobados por ésta.

Artículo 262.- Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciben aquellos están

obligados a proceder de oficio a la Averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia. La averiguación previa podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

I.- Cuando se trate de delitos en los que sólo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta; y

II.- Cuando la ley exija algún requisito previo, y éste no se ha llenado.

Artículo 266.- El Ministerio Público y la Policía Judicial a su mando están obligados a detener al responsable, sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o en caso urgente.

Artículo 269.- Cuando el inculpado fuere detenido o se presentase voluntariamente ante el Ministerio Público, se procederá de inmediato en la siguiente forma:

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

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

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

Dichos derechos son:

a) No declarar si así lo desea;

b) Que debe tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;

c) Ser asistido por su defensor cuando declare;

d) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación previa, y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces lo requiera;

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 273.- La Policía Judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, lo mismo que la Policía Preventiva, cuando actúe en averiguación o persecución de los delitos.

Tanto el Ministerio Público como la policía se sujetarán a los reglamentos o Leyes Orgánicas, respectivos en lo que concierne a las diligencias que hayan de practicar antes de iniciarse el procedimiento judicial.

Artículo 276.- Las denuncias y las querellas pueden formularse verbalmente o por escrito, se concretarán en todo caso, a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente y se harán en los términos previstos para el ejercicio del derecho de petición. Cuando la denuncia o querella no reúna los requisitos citados, el funcionario que la reciba

prevendrá al denunciante o querellante para que la modifique, ajustándose a ellos, asimismo, se informará al denunciante o querellante dejando constancia en el acta, acerca de la trascendencia jurídica del acto que realiza, sobre las penas en que -
incurren los que declaran falsamente ante las autoridades, y sobre las modalidades del procedimiento según se trate de delito perseguible de oficio por querrela.

En el caso de que la denuncia o la querrela se presenten verbalmente, se harán constar en el acta que levantará el funcionario que la reciba, recabando la firma o huella digital del denunciante o querellante. Cuando se haga por escrito, deberán -
contener la firma o huella digital del que la presente y su domicilio.

Cuando el denunciante o querellante haga publicar la denuncia o la querrela, están obligados a publicar también a su costa y en la misma forma utilizada para esa publicación, el --
acuerdo que recaiga al concluir la averiguación previa, si así lo solicita la persona en contra de la cual se hubiere formulado dicha denuncia o querrela y sin perjuicio de las responsabilidades -
en que aquellos incurran, en su caso, conforme a otras leyes -
aplicables.

Artículo 286.- Las diligencias practicadas por el Ministerio Público, y por la Policía Judicial, tendrán valor probatorio -
pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este -
Código.

Artículo 286-Bis.- "cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido requisitos -
previos que en su caso exijan la ley y que se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público, ejercerá la acción penal ante el órgano -
jurisdiccional que corresponda".

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

Artículo 1º.- 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 atribuye el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 2º.- "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;..."

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

A.- En la averiguación previa:

I.- Recibir denuncias, acusaciones o querellas 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 órgano jurisdiccional, si se ejercita 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.

B.- En el ejercicio de la acción 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, o esté comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes hubieren intervenido, solicitando las correspondientes órdenes de aprehensión o de comparecencia;..."

4.- REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 1º.- 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 de otras disposiciones legales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

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

I.- Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que pueden 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 practicando las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa y allegándose las pruebas que considere pertinentes, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en él hubieren intervenido, así como el daño causado y en su caso, el monto del mismo;

VIII.- Requerir informes y documentos de los particulares, para el ejercicio de sus atribuciones;

XII.- Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo;..."

3.- LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO DURANTE LA ETAPA DE LA AVERIGUACION PREVIA.

Entre las funciones que tiene el Ministerio Público, encontramos que es persecutor de los delitos, en la Averiguación Previa, como fase del Procedimiento Penal, puede definirse a la Averiguación Previa, como la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar en su caso los elementos del tipo y la probable responsabilidad (conceptos que serán tratados en CAPITULOS respectivos), y optar por el EJERCICIO O ABSTENCION DE LA ACCION PENAL.

La función persecutoria, como su nombre lo indica, consiste en perseguir los delitos, o lo que es lo mismo, en buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos, se les apliquen las consecuencias establecidas en la Ley. Por lo tanto, debemos entender que la función persecutoria, se compone de un contenido, de una finalidad íntimamente entrelazados; el contenido, consiste en realizar las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia; y la finalidad, consiste en que se aplique a los delincuentes las consecuencias fijadas en la ley, es decir, las sanciones.

La Averiguación Previa, impone dos clases de actividades a conocer:

A) ACTIVIDAD INVESTIGADORA.

B) EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

A) La actividad investigadora, consiste en la búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los

delitos y la responsabilidad de quien en ellos participen. Durante esta actividad, el Agente del Ministerio Público, trata de proveerse de las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los Tribunales y pedir la aplicación de la ley.

La actividad investigadora, luego entonces, es presupuesto forzoso y necesario del EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, es decir, del excitar al Organó Jurisdiccional a la aplicación de la Ley al caso concreto.

De la actividad investigadora, se puede destacar la calidad de pública, en virtud de que toda ella, se orienta a la satisfacción de necesidades de carácter social. El delito presenta dos aspectos, uno relacionado con los intereses particulares (sujeto pasivo y/o ofendido), y otro que se relaciona con los intereses sociales (mantenimiento el orden social y/o buena convivencia). En la actividad investigadora y en general en toda la persecución de los delitos, se actúa atendiendo a los intereses sociales, o sea, teniendo en cuenta el orden social establecido.

Los principios que rigen el desarrollo de la actuación del Ministerio Público, durante la etapa de la Averiguación Previa son:

1.- La iniciación de la investigación que está regida por lo que bien podía llamarse "PRINCIPIO DE REQUISITOS DE INICIACION", en cuanto a que no se deja a la iniciativa del Organó investigador el comienzo de la misma investigación, sino que para dicho comienzo se requiere de la reunión de requisitos fijados por la ley.

2.- Principios de Oficiosidad:

Una vez formulada la denuncia o querrela, para la búsqueda - de las pruebas, hechas por el Ministerio Público Investigador, no se necesita la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por querrela. Iniciada la investigación, el Ministerio Público, oficiosamente llevará a cabo la búsqueda y comprobación de los elementos de prueba.

3.- Principio de Legalidad:

Si bien es cierto, que el Organó Investigador de Oficio desarrolla su Averiguación, también lo es que, no queda a su arbitrio la forma de llevar a cabo la misma investigación y por lo tanto debe de ajustarse a la normatividad fijada por la ley.

En resumen, el espíritu del legislador se revela en el sentido de que llenados los requisitos para que se inicie una investigación, ésta siempre debe llevarse a cabo aun en los casos en que el Organó Investigador estime inoportuno hacerla, sujetándose a los preceptos fijados por la ley.

B.- EJERCICIO DE LA ACCION PENAL:

En relación a esta actividad, abundaremos ampliamente en el CAPITULO IV, de este estudio, toda vez que consiste en una de las RESOLUCIONES QUE ADOPTA LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO, DURANTE LA ETAPA DE LA AVERIGUACION PREVIA.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO III

- (1) GARCÍA RAMÍREZ SERGIO. "NOTICIA SOBRE EL DEFENSOR EN EL DERECHO MEXICANO". P. 391
- (2) FIX ZAMUDIO HÉCTOR. "LA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO". P. 81
- (3) FENECH MIGUEL. "DERECHO PROCESAL PENAL". P. 176
- (4) COLÍN SÁNCHEZ GUILLERMO. "DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES". P. 80
- (5) SILVA SILVA ALBERTO. "DERECHO PROCESAL PENAL". P. 115
- (6) "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". P.P. 13, 14, 16, 17, 18 Y 19
- (7) "CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL"
- (8) "LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL"
- (9) "REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL".

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 3.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL -
DISTRITO FEDERAL.
- 4.- REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL -
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

CAPITULO IV

DETERMINACIONES QUE PUEDEN DARSE DURANTE LA AVERIGUACION PREVIA

Como hemos podido vislumbrar en el desarrollo del presente trabajo, corresponde al Ministerio Público el trámite y la resolución de las cuestiones que a la Institución que pertenece le competen, como son el recibir DENUNCIAS, ACUSACIONES O QUERELLAS sobre acciones u omisiones que pueden constituir delito; practicar las diligencias necesarias para la comprobación de los elementos del tipo y de la probable responsabilidad de quien en ellos hubieren intervenido, para fundamentar, en su caso, el EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, o bien si de los hechos que tiene conocimiento no satisfacen los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional, fundamentar y motivar la propuesta de NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL; ello dentro de la Etapa Procedimental denominada AVERIGUACION PREVIA.

Luego entonces, la Institución del Ministerio Publico, como órgano persecutor de los delitos, puede dictar las siguientes determinaciones:

- 1.- EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.
- 2.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.
- 3.- LA RESERVA.

1.- EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Como es bien sabido, la titularidad del EJERCICIO DE LA ACCION PENAL corresponde al Ministerio Público, facultad Constitucional contemplada en el artículo 21 de dicho ordenamiento y que como Institución de buena fe lo obliga a determinar fundada y motivadamente la procedencia de aquella, observando el cumplimiento irrestricto de los Principios de Legalidad y Seguridad

Jurídica, lo que garantiza que no sea vulnerada injustificadamente la esfera de los gobernados en los hechos presumiblemente delictivos:

Por EJERCICIO DE LA ACCION PENAL O CONSIGNACION, debemos de entender que es un acto procedimental, mediante el cual el Ministerio Público activa al aparato jurisdiccional, poniendo en conocimiento del Juez Penal, hechos que considera son constitutivos de algún o algunos delitos y pone a disposición de dicha Autoridad a la persona que probablemente los cometió, para que en el ámbito de su competencia los juzgue y les recaiga una sentencia, ello desahogado y desarrollado el proceso regulado por la ley penal.

La Consignación o Ejercicio de la Acción Penal, deberá ser dictada por el Agente del Ministerio Público, una vez agotadas las diligencias necesarias para el esclarecimiento del hecho y cuando el servidor público, considere que la conducta antijurídica de que conoce en la indagatoria, se adecúa a la descripción típica del delito de que se trate y que existen los elementos de prueba suficientes que lo acrediten y asimismo existen los elementos de prueba indubitables que hacen probable la responsabilidad del inculpaado.

Por lo expuesto con antelación podemos colegir que el EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, es una actividad del Ministerio Público - encaminada a cumplir con su función persecutoria y a poner en aptitud al Organó Jurisdiccional para realizar la suya.

Es decir, el acto de la Consignación pone en movimiento o como dirían los románticos del Derecho Penal, hecha a andar la maquinaria que compone la actividad judicial, que origina una situación jurídica especial para el probable responsable

o consignado y obligue al Organó Jurisdiccional a la ejecución de ciertos actos y también obligue al Ministerio Público, ya no como investigador sino como parte procesal a darle seguimiento al EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

Las características que invisten a la ACCION PENAL, son las siguientes:

1.- Es una acción pública. Es decir, tanto su fin como su objeto, son públicos y por consiguiente queda excluido de los ámbitos en los que se resaltan o se destacan únicamente los intereses privados.

2.- Es una acción indivisible. Esto significa, que tanto el derecho de castigar como el Ejercicio de aquel, alcanza a todos los que han cometido un delito sin distinción de persona.

3.- Es una acción de obligatoriedad. Esto es, que conlleva en sí misma el poder de obligar al Organó Jurisdiccional a que decida sobre una situación concreta que se le plantea.

Ahora bien, quien posee la facultad del EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, tiene en su poder la facultad de activar al Organó Jurisdiccional, pero dicho poder no debe de ser entendido como una potestad del Ministerio Público, sino como una facultad y a su vez una obligación que le interpone la ley.

Algunos autores han señalado que la exclusividad del Ministerio Público, para ejercitar la acción penal, es un poder absoluto que sólo obedece al capricho de la misma autoridad del Ministerio Público. Consideramos que esta opinión es errónea; ya que la acción penal debe de estar sujeta y sustentada a principios de legalidad.

Es así como se tiene que estimar que el Ministerio Público, tiene un poder y debe de ejercitar la acción penal, y que, en su carácter de público, defiende intereses sociales, que al mismo tiempo lo hace con los privados y ninguna facultad dispositiva puede establecerse en favor del Ministerio Público, que violente dichos intereses.

4.- La acción penal es autónoma. Es decir, que es independiente de la función jurisdiccional del Estado, ya que como se ha sostenido, el Ministerio Público, es el único Organó del Estado, encargado del Ejercicio de la Acción Penal, resultando que debe, invariablemente, ejercitar la referida acción cuando tenga conocimiento de la comisión de un acto punible y se hayan cumplido con los presupuestos legales del caso.

5.- La acción penal, es única. Lo que significa que no hay una acción especial para cada delito, sino que se utiliza por igual para toda conducta típica de que se trate y su fin y estructura son siempre los mismos, y no tendría justificación que se le imprimiera diferentes modalidades a las ya establecidas por disposiciones legales.

6.- El Ejercicio de la acción penal, es irrevocable. Esto significa que una vez que interviene la Autoridad Judicial, el Ministerio Público no tiene facultades para desistirse de ella, como si fuera un derecho propio, por lo que debe de estimarse que una vez iniciado el proceso no puede esperarse otra resolución que la sentencia.

Si el encargado de ejercitar la acción penal estuviera facultado para desistirse, este acto equivaldría a convertirlo en arbitrario del proceso. Este principio contiene una excepción implícita en los delitos perseguidos por querrela o e petición de parte, en que se deja en manos del ofendido la facultad de proveer la persecución del delito.

7.- La acción penal es intrascendente. Lo que implica que se limita a la persona responsable del delito y que no puede alcanzar a sus parientes o agregados; es decir, que sólo se dirige hacia la persona física a quien se le imputa la comisión del delito.

Sin embargo, a este respecto, la legislación penal vigente, - establece que la reparación del daño forma parte integrante de la pena y que por consiguiente debe reclamarse de oficio por el órgano encargado de promover la acción (o sea, que es parte integrante de la acción penal), aún cuando no la demande el ofendido y si -- éste la renuncia, el Estado la hará efectiva en los bienes del -- responsable aun cuando éste hubiese fallecido, siguiendo la Teoría de la Ficción del Derecho Romano, de que la persona jurídica del - autor de una obligación que se prolonga en su patrimonio, aún después de su muerte.

Por lo que respecta a las personas morales, al ejecutarse la acción penal en contra de alguno de los miembros de alguna sociedad o empresa de cualquier especie (con excepción de las Instituciones del Estado) y hubiese delinquido con los elementos proporcionados por la misma persona moral, de tal forma de que se dé el delito a nombre y bajo el amparo de la mencionada persona moral, puede reclamarse la suspensión o su disolución, siempre y cuando se considere que su subsistencia resulte perjudicial para el interés público.

Los presupuestos para el ejercicio de la acción penal son - aquellos que están expresamente señalados por la ley, y son:

A) La existencia de un hecho u omisión que la ley penal define como delito, debiendo entenderse dicha consideración que parte de un supuesto lógico.

B) Que al hecho se atribuya a una persona física, ya que no se puede juzgar a una persona moral.

C) Que el acto u omisión llague al conocimiento del Ministerio Público, ya sea por denuncia o querrela.

D) Que el delito imputado merezca una sanción penal.

E) Que la afirmación del querellante o denunciante esté apoyada por declaración de personas dignas de fe o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.

El no ejercicio de la acción penal es, luego entonces, la vida del proceso; es decir, en un impulso, su fuerza animadora, de tal forma que el proceso no existe si el ejercicio de la acción penal no se propone.

Para poder llevar a cabo el ejercicio de la acción penal, es necesario que el Ministerio Público cumpla con los requisitos legales contenidos en el artículo 16 Constitucional y básicamente en el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal, y que se refieren a acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad.

Es por lo anterior, que consideramos oportuno señalar algunos conceptos relativos a tipo penal y probable responsabilidad.

Respecto del tipo penal, Jiménez Huerta, lo define como: "El conjunto de elementos materiales que integran cada especie delictiva escrita por el Código Penal o una ley especial". (1)

Para el Doctor Eduardo López Betancourt; "El tipo penal es la descripción hecha por el legislador de una conducta anti-jurídica.

plasmada en una ley. Se ha considerado al tipo penal como un instrumento legal necesario y de naturaleza descriptiva". (2)

Por su parte Mezger señala: El tipo en el propio sentido penal significa más bien el injusto descrito concretamente por la ley en sus diversos artículos y a cuya realización va ligada la sanción penal". (3).

El jurista Francisco Pavón Vasconcelos, conceptualiza al tipo penal como "La descripción concreta hecha por la ley de una conducta a la que en ocasiones se suma el resultado, reputada como delictuoso al conectarse a ella una sanción penal". (5)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, define al tipo penal como: "El conjunto de elementos subjetivos o externos que constituyan, la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley". (6)

Para nosotros el tipo penal, es: "La descripción hecha por el legislador de aquellas conductas que considera como delito".

Ahora bien, por lo que se refiere a la probable responsabilidad hay que manifestar que muchos autores hablan de presunta responsabilidad, otros de probable responsabilidad e incluso aluden también a la sospecha.

Cuello Calón, manifiesta que probable responsabilidad, es al deber jurídico en que se encuentra el individuo imputable de dar cuenta a la sociedad del hecho imputado.

Manuel Rivera Silva, señala que: "La probable responsabilidad existe cuando se presentan determinadas pruebas, por las cuales se puede suponer la responsabilidad de un sujeto". (7)

Por probable responsabilidad, debemos entender la posibilidad razonable de que una persona haya cometido un delito y existirá cuando de las diligencias agotadas en la indagatoria se deriven elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo o autor de un delito.

Para que se dé la probable responsabilidad, se requiere únicamente acreditar la existencia de indicios de responsabilidad y no la prueba plena de la existencia de ella, ya que tal certeza será materia de la sentencia judicial.

Aunado a lo anterior, nos resta pormenorizar lo que establece el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y al respecto nos menciona que: "El Ministerio Público, acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado, como base del ejercicio de la acción, y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

I.- La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión o, en su caso, el peligro de que haya sido expuesto el bien jurídico protegido.

II.- La forma de intervención de los sujetos; y

III.- La realización dolosa culposa de la acción u omisión.

Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere: a) Las calidades del sujeto activo y del pasivo; b) el resultado y su atribuidad a la acción u omisión; c) el objeto material; d) los medios utilizados; e) las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; f) los elementos normativos; g) los elementos subjetivos específicos y h) las demás circunstancias de que la ley prevea.

Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpa-
do, la autoridad deberá constatar si no existe acreditada en
favor de alguna causa de licitud y que obren datos suficientes
para acreditar su probable culpabilidad.

Los elementos del tipo penal, de que se trate y la probable
responsabilidad, se acreditará por cualquier medio probatorio
que señale la ley.

Para el ejercicio de la acción penal, la ley procedimental
no exige ninguna formalidad, por lo tanto los únicos requisitos
que deberán preceder a la consignación son los establecidos por
el artículo 16 Constitucional.

Pero si bien es cierto no existen dichas formalidades especia-
les para la elaboración del acuerdo de propuesta de ejercicio
de acción penal, la Procuraduría General de Justicia del Distrito
Federal, ha utilizado formas impresas que facilitan y agilizan
la formulación de dichas ponencias, formas que de ninguna manera
son obligatorias y por lo que es recomendable, necesario e indis-
pensable; elaborar una Ponencia de Consignación para cada caso
específico, la cual en términos generales debe contener los si-
guientes datos:

- 1) Agencia o mesa que formula la consignación;
- 2) Número de averiguación previa;
- 3) Mención de que procede el ejercicio de la acción penal;
- 4) Nombre del o de los probables responsables;
- 5) Delito o delitos que se imputan;
- 6) Artículos del Código Penal para el Distrito Federal en
materia del fuero común y para toda la República en materia de
fuero federal que establezcan y sancionen el ilícito o ilícitos -
de que se traten;

- 7) Síntesis de los hechos materia de la averiguación;
 - 8) Artículos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aplicables para la comprobación del cuerpo del delito, así como elementos de convicción utilizados específicamente al caso concreto;
 - 9) Forma de demostrar la probable responsabilidad;
 - 10) Mención expresa de que se ejercita la acción penal;
 - 11) Si la consignación se efectúa con detenido se debe precisar el lugar en donde queda éste a disposición del juez;
 - 12) Si la consignación se lleva a cabo, sin detenido, se solicitará orden de aprehensión o de comparecencia según el caso;
- y
- 13) Firma del responsable de la consignación.

2.- EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Otra resolución dictada por el Agente del Ministerio Público, en la etapa de Averiguación Previa, lo es la abstención o no ejercicio de la acción penal; la cual consiste en la consideración, por parte de la Institución, de que el hecho puesto en su conocimiento, bajo ninguna circunstancia, reúne los requisitos exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; encontrando su sustento o fundamento en el artículo 3º bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y el artículo 3º Apartado "A" fracción VI de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En la Averiguación Previa, el Agente del Ministerio Público investigador consultará el no ejercicio de la acción penal en los siguientes casos:

1.- Cuando los hechos investigados no sean constitutivos de delito, de conformidad a la descripción típica contenida en la ley;

2.- Cuando se acredite fehacientemente que el inculpado no tuvo participación en los hechos que se investigan, en lo que respecta a su esfera jurídica;

3.- Cuando no exista querrela y se trate de delito perseguible a petición de parte ofendida, o hubiere sido formulada por persona no facultada para ello;

4.- Que siendo delictivos los hechos investigados resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;

5.- Cuando la responsabilidad penal se halle extinguida por:

- a) Muerte del delincuente;
- b) Amnistía;
- c) Perdón del ofendido o legitimado para otorgarlo en delitos de querrela;
- d) Reconocimiento de incidencia e indulto;
- e) La rehabilitación;
- f) La prescripción;
- g) Cumplimiento de la pena o medida de seguridad;
- h) Vigencia y aplicación de una ley más favorable;
- i) Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos;
- j) Extinción de las medidas de tratamiento de inimputables.

6.- Cuando una ley quite al hecho investigado el carácter de delito que otra anterior que le otorgaba;

7.- Cuando de las diligencias practicadas en la Averiguación Previa de que se trate se desprenda de manera indubitable la existencia de alguna causa de exclusión de delito, siendo éstas (Artículo 15 del Código Penal vigente para el Distrito Federal);

Artículo 15.- El delito se excluye cuando:

I.- El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente;

II.- Falte alguno de los elementos del tipo penal del delito de que se trate;

III.- Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos

- a) Que el bien jurídico sea disponible;
- b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y
- c) Que el consentimiento sea expuesto o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;

IV.- Se repele una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende: Se presumirá como defensa legítima, salvo prueba en contrario, el hecho de causar daño a quien por cualquier medio trate de penetrar, sin derecho, al hogar del agente, al de su familia, a sus dependientes, o a los de cualquier persona que tenga la obligación de defender, al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación; o bien, lo encuentre en alguno de aquellos lugares en circunstancias tales que revelen la probabilidad de una agresión.

V.- Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;

VI.- La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que éste último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro;

VII.- Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquel o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere provocado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible.

Cuando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 69-BIS de este Código;

VIII.- Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible:

A) Sobre alguno de los elementos esenciales que integran el tipo penal; o

B) Respecto a la ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.

Si los errores a que se refieren los incisos anteriores -- son vencibles, se estará a lo dispuesto por el artículo 66 de este Código.

IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho; o

X.- El resultado típico se produce por caso fortuito.

Una vez que el agente del Ministerio Público, ha practicado las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos y declarada la integración de la Averiguación Previa de que se trate, si no reúne los requisitos necesarios para el ejercicio de la acción penal, dicho servidor público formulará un pedimento en el que consultará el no ejercicio de la acción penal debidamente fundado y motivado; procediendo a hacerlo del conocimiento del denunciante o del querellante, para que se entere de su contenido y formule las observaciones que considere pertinentes en un término no mayor de quince días naturales, contados a partir de la notificación que se realice para tales efectos.

En el supuesto de que el denunciante o querellante manifestara expresamente su conformidad sobre la determinación del no ejercicio de la acción penal, se asentará RAZON de ello en las actuaciones que integran la indagatoria y de la renuncia al término que se hace mención en el párrafo que antecede, procediendo el Agente del Ministerio Público, a remitir la Averiguación Previa, a la Coordinación de Auxiliares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, para la preparación del dictamen que en derecho proceda.

La notificación al denunciante o querellante del acuerdo donde se consulta el no ejercicio de la acción penal, se hará por cédula, misma que será fijada en una tabla de avisos que para para tal efecto se sitúe en un lugar visible y de fácil acceso al público dentro del local que ocupe el Agente del Ministerio Público, que conoce del hecho, diligencia que también deberá ir asentada en autos.

Los escritos que contengan inconformidad sobre las ponencias del no ejercicio de la acción penal, deberán ser dirigidos al Agente del Ministerio Público que conozca del asunto y se recibirán dentro del plazo de quince días naturales contados a partir de la notificación.

Si fueren recibidas por escrito las observaciones formuladas por el denunciante o querellante, dentro del plazo a que se hace alusión en el párrafo anterior, previa RAZON en actuaciones de ello, el Agente del Ministerio Público, procederá a realizar su estudio y modificar el fondo del hecho, al atender dichas modificaciones procederá a reiterar el acuerdo de propuesta del no ejercicio de la acción penal y remitir, las actuaciones a la Coordinación de Auxiliares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, para que se haga la elaboración del dictamen correspondiente.

Si de las observaciones efectuadas, el Agente del Ministerio Público considera que resultaría conveniente la práctica de otras diligencias, ordenará lo conducente, es decir se desahogarán las diligencias necesarias para cumplimentarlas y una vez agotadas éstas y considerando que aún así el hecho no satisface los requisitos legales para la consignación, elaborará de nueva cuenta su propuesta de no ejercicio de la acción penal, y de nuevo deberá notificar dicha propuesta al denunciante o querellante, cumpliendo las formalidades ya señaladas.

Ahora bien, si ha transcurrido el término establecido y el Agente del Ministerio Público, no ha recibido promoción alguna del denunciante o querellante, aquel asentará RAZON de ello y procederá a remitir la indagatoria a la Coordinación de Auxiliares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal para los efectos ya mencionados.

En caso de que el servidor público, recibiere alguna promoción de inconformidad fuera del término establecido, remitirá dicho escrito al Subprocurador que corresponda, quien la desechará sin mayor trámite.

En los casos de que el querellante, otorgue perdón al indiciado o a quien resulte responsable de los hechos investigados y tal perdón proceda en términos de ley, el Agente del Ministerio Público deberá de abstenerse de elaborar notificación alguna, debiendo remitir inmediatamente la indagatoria a la Coordinación de Auxiliares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, para los efectos ya señalados.

Por lo que respecta a la función que en estos casos desarrolla la Coordinación de Auxiliares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, nos permitimos señalar a grandes rasgos, que consiste en que dicho órgano recibe la Averiguación Previa, con ponencia de no ejercicio de la acción penal, revisa que se hayan cumplido las formalidades mencionadas en el cuerpo del presente capítulo, y de haber sido satisfechos, elaborará un dictamen de aprobación que será sometido a la consideración de los Subprocuradores sea el de Averiguaciones Previas o el de Control de Procesos, según la distribución ordenada por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, funcionarios públicos quienes determinarán en definitiva el no ejercicio de la acción penal y el archivo de la indagatoria de que se trate.

En caso de que no hubieren sido cubiertos los requisitos de ley, para elaborar tal ponencia o se considere necesaria la práctica de otras diligencias para mayor esclarecimiento de los hechos, la Coordinación de Auxiliares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, devolverá la Averiguación Previa al Agente del Ministerio Público que la remite, haciéndole las observaciones que considere pertinentes para su debida integración.

3.- LA RESERVA

Esta determinación consiste en ordenar el Archivo Provisional o Temporal de un expediente en la etapa de la Averiguación Previa, en virtud de que las diligencias practicadas se concluye que no son suficientes para poder esclarecer el hecho investigado que permita al Ministerio Público establecer si existe o no delito. Esta determinación, es considerada, en la mayoría de los casos, que es originada por negligencia, incapacidad o ineptitud del personal que actúa en ella y debe considerarse como un fracaso del Ministerio Público en la investigación iniciada, ya que en sí dicha resolución constituye un vacío jurídico, en tal virtud, se ha podido observar que dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se ha tomado especial consideración en dicha propuesta y se ha establecido la normatividad a seguir en los Acuerdos de Reserva y solamente procede en los siguientes casos:

1.- Cuando al probable responsable o iniciado, no esté identificado;

2.- Cuando resulte imposible desahogar algún medio de pruebas y las ya existentes no sean suficientes para determinar el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

Para que proceda la Consulta de la Reserva por las cualesquiera de las causas arriba señaladas, el Agente del Ministerio Público que conozca de la Averiguación Previa, debe de actuar de la siguiente forma.:

1.- Cuando solicite la intervención de la Policía Judicial a fin de que se avoque a la investigación de los hechos, en el oficio respectivo deberá de precisar los puntos sobre los

elementos de la Policía Judicial, constatando que deberá darse cabal cumplimiento a lo ordenado, ya que en caso de no ser así deberá girar nuevo oficio precisando una vez más los puntos en que versará la investigación, marcándose copia a su superior jerárquico y hasta la Unidad de Inspección Interna de la Policía Judicial, quienes tomarán las medidas pertinentes con el fin de que se practique real y efectivamente de la investigación ordenada.

II.- Cuando el Agente del Ministerio Público solicite la intervención de Peritos, de igual manera debe de precisar los puntos que considere necesarios dilucidar y sobre los que deberá versar el peritaje correspondiente con la anterior finalidad de esclarecer los hechos puestos en su conocimiento, teniendo la facultad de que si no fueron desahogados en un término perentorio las periciales solicitadas, girará oficio recordatorio requiriendo a los Peritos rindan su correcto dictamen en términos de lo dispuesto por el artículo 175 del Código adjetivo de la materia, asentando RAZON de ello en autos y remitiendo copia del requerimiento al Superior Jerárquico del Perito que se trate, a la Unidad de Inspección Interna de Servicios Periciales y a la Contraloría Interna, para que en el ámbito de sus respectivas competencias determinen lo conducente.

III.- Ahora bien, cuando el Agente del Ministerio Público, solicita de cualquier otra Autoridad, Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal de los Estados o Municipios, algún informe o que en auxilio de esa Representación Social, alguna diligencia necesaria para el esclarecimiento de los hechos y no obtuviere respuesta dentro de un término perentorio, el Agente del Ministerio Público, deberá girar oficio recordatorio con copia al Superior Jerárquico del requerido y a la Unidad o Area de Control donde éste preste sus servicios.

IV.- Cuando en caso de que fuese necesaria para la práctica una o varias diligencias, la comparecencia del denunciante, indiciado, testigo o cualquier otro relacionado con los hechos que se investigan, el Agente del Ministerio Público tiene la facultad de aplicar las medidas de apremio a que hacen referencia los artículos 20 y 33 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que consisten en multa equivalente al importe de un día de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal o de un arresto de hasta por 36 horas.

Cuando el Agente del Ministerio Público, se proponga consultar la reserva por considerar que se está en alguno de los dos supuestos ya mencionados, debe de actuar de la siguiente manera:

A) Solicitará al querellante, denunciante u ofendido aporte mayor información o nuevas pruebas para que se desahoguen en su caso y si éste no lo verifica o bien las que ofreció no son suficientes y adecuadas para resolver el caso, entonces deberá el servidor público, de acordar la reserva del expediente, señalando las diligencias que considera necesarias practicar, para la debida integración de la indagatoria, sometiéndola a consideración de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, pertenecientes a la misma Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

B) Si una vez, aprobada la reserva y enviado el expediente al Archivo Histórico de la Institución, el Agente del Ministerio Público recibió nuevos elementos de convicción, que se considera dan la probabilidad de continuar con la integración de la Averiguación Previa, éste deberá de recabar inmediatamente el expediente a la Unidad Central de Archivo de Concentración y Archivo Histórico para desahogar las nuevas pruebas ofrecidas y darle la debida prosecución y perfeccionamiento legal al expediente. ()

CITAS BIBLIOGRAFICAS**CAPITULO IV**

- (1) JIMÉNEZ HUERTA MARIANO. "LA TIPICIDAD". P. 145
- (2) LÓPEZ BETANCOURT EDUARDO. "TEORÍA DEL DELITO". P. 116
- (3) MEZGER. "TRATADO DE DERECHOS PENAL I". PP. 21 A 322
- (4) VILLALOBOS IGNACIO. "DERECHO PENAL MEXICANO". P. 250
- (5) PAVÓN VASCONCELOS FRANCISCO. "MANUAL DE DERECHO POSITIVO MEXICANO". P. 259
- (6) 5A. EPOCA. P. 170 A.D. 4173/53, GÓNZALEZ CASTILLO HÉCTOR. P. 458
- (7) RIVERA SILVA MANUEL. "EL PROCEDIMIENTO PENAL". P. 228
- (8) FUENTE: ACUERDO A/004/90, DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA 6 DE FEBRERO DE 1990.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 4.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL -
DISTRITO FEDERAL.

CAPITULO V

CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE LA PROCEDENCIA
DEL JUICIO DE GARANTIAS DURANTE LA ETAPA DE LA
AVERIGUACION PREVIA

Partiendo de la base que el JUICIO DE GARANTIAS, es una Institución Procesal, que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad lato sensu, que en detrimento de sus - derechos viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es intención de esta Tesis, analizar cuidadosamente los elementos principales de la definición tanto del Dr. Burgoa como de - otros doctrinarios; y el análisis de cualquiera de ellas, podemos observar que son tres principalmente:

Los actos o leyes emitidos por cualquier Autoridad; siendo estos actos nocivos y que violen las garantías individuales del go--bernado y el mismo gobernado podrá hacer valer el JUICIO DE AMPARO para su protección.

Entendemos por Actos emitidos por una Autoridad, como aquella actividad realizada por el Poder Público, en ejercicio de sus po--testades estatales, supone la distinción entre gobernantes y particulares o gobernados y para ser verdaderamente un acto de Autoridad, requiere participar de lo que se denomina orden público y haber sido en términos de soberanía.

Otro concepto emitido por el Profesor Arellano García, es el que nos dice que el acto de autoridad, "es la conducta imperativa, positiva u omisiva de una Autoridad estatal nacional, federal, local o municipal". (1)

Asimismo, el catedrático Burgoa Orihuela, al hablar de - acto reclamado, apunta que es cualquier hecho voluntario o intencional negativo o positivo imputable a un Organó del Estado consis

tente en una decisión o en una ejecución o en ambos conjuntamente que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas - dadas y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente.

(2)

Por lo que desde nuestro punto de vista, un acto emitido por una Autoridad, significa que: Es cualquier actividad estatal de carácter soberano, que conforme a lo establecido por el artículo - 103 Constitucional, lesiona derechos fundamentales del hombre.

Ahora bien, tomando en consideración la definición del Dr. - Burgoa, al hablar de estos actos emitidos por Autoridad, sin especificar de que tipo, nos lleva entonces a entender por ésta, como aquél Organó Estatal de facto o de iure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución cuyo ejercicio crea, modifica o extingue, situaciones generales o concretas de hecho jurídicas, - con trascendencia particular y determinadas, de manera imperativa.

Por su parte, la Ley de Amparo, en su artículo 11, establece que Autoridad Responsable, es: "la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado. (3)

Visto lo anterior, y de acuerdo a las definiciones del Dr. - Burgoa Orihuela, así como con fundamento en el artículo 11 de la - Ley de Amparo; una Autoridad es también, la figura del MINISTERIO PUBLICO, que si bien es cierto es un Representante de la Sociedad, no deja de ser una Autoridad, luego entonces, no escapa de la definición del JUICIO DE AMPARO, por ser esta Autoridad el MINISTERIO PUBLICO, un Organó del cual pueden emitir actos y resoluciones, - que afecten o violen las garantías de un particular de manera imperativa.

Durante el desarrollo del presente trabajo, han sido precisadas las características y finalidades del JUICIO DE AMPARO, las -

cuales se pueden establecer diciendo que es una Institución Procesal, que tiene por objeto proteger al Gobernado, contra cualquier acto de Autoridad que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución.

Sin embargo, a pesar de la existencia y finalidad del JUICIO DE AMPARO, el Sistema Jurídico Mexicano, sólo establece un Sistema de Control Interno para el EJERCICIO DE LA ACCION PENAL; mismo -- que consiste en otorgar, la facultad al interesado para que, cuando el Agente del Ministerio Público, dicta un Acuerdo (en la etapa investigadora) que contravenga disposiciones legales y se exceda en el Ejercicio de su función acuda ante Organos Superiores Jerárquicos, dentro de la misma PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, con el objeto de que se revise el actuar de dicho - Servidor Público o Autoridad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tratadistas - argumentan la NO PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTIAS, en el siguiente criterio:

I.- Que el Ejercicio de la Acción Penal, compete exclusivamente al Ministerio Público.

II.- Por tanto, la Abstención del Ejercicio de la Acción Penal, por parte del Ministerio Público, NO LESIONAN DERECHOS INDIVIDUALES, sino sociales y puede dar lugar a un Juicio de Responsabilidades, pero no a un JUICIO DE AMPARO.

III.- Si los Tribunales asumieran el cometido de ordenar el - Ejercicio de la Acción Penal, se caería en el erradicado Sistema - de enjuiciamiento inquisitivo.

IV.- Que cuando el Ministerio Público, resuelve no ejercitar la Acción Penal, es parte procesal y resulta improcedente la interposición del Amparo contra quien no realiza actos de Autoridad.

V.- Que bajo el pretexto de defender derechos privados, al particular interesado quejoso, pretende intervenir en el manejo de la Acción Pública.

En apoyo a lo antes expuesto, se citan algunas Tesis Jurisprudenciales en dicho sentido:

" AVERIGUACIONES PENALES.- La simple iniciación del proceso y las demás diligencias practicadas en la averiguación de un delito, si no restringen la libertad, derechos o posesiones de los acusados, no pueden importar una violación de garantías. "

Quinta Epoca

Tomo IV, Pág. 1017. Gil Romero de Koyashi Ma.

Tomo VII, Pág. 862. Mayorga Mariano A.

Tomo VIII, Pág. 856. Domínguez José R.

Tomo XVI, Pág. 1285. Pérez Modesto y Coag.

Tomo LXXII, Pág. 6512. Gómez Trinidad.

" MINISTERIO PUBLICO.- La citación para comparecer ante el Agente del Ministerio Público, no puede considerarse por sí sola una violación de garantías, ya que los funcionarios de esa Institución, en su carácter de agentes de la Policía Judicial, tienen facultades para intervenir en la averiguación de los delitos. "

Quinta Epoca:

Tomo XVIII, Pág. 593. XPLECOTZI FELIPE Y

Coags.

" DELITOS, AVERIGUACION DE LOS.- Contra los -
procedimientos encaminados a ella, no debe -
concederse la suspensión, porque se perjudi-
carían los intereses de la Sociedad y el -
Estado. "

Quinta Epoca:

Tomo III, Pág. 26. Baz Valente.

Tomo IV, Pág. 161. Jiménez Domingo A.

Tomo IV, Pág. 525. Asenato Rodríguez Jacobo.

Tomo V, Pág. 467. Meneses Carlos Z.

Tomo V, Pág. 581. Romero Juan M.

" DELITOS, AVERIGUACION DE LOS.- La averigua-
ción de los delitos constituye el ejercicio
de una función de orden público, y no viola
garantías individuales, puesto que viene a -
constituir el cumplimiento de obligaciones -
ineludibles encomendadas a las autoridades."

Quinta Epoca:

Tomo XVIII, Pág. 450. Lira J. Guadalupe.

Como se ha podido notar a lo largo de la presente exposición, constantemente nos hemos referido, en forma indistinta de denominación a la Acción y al Juicio de Amparo; y es que, en efecto, nuestro Sistema Institucional, presenta estos dos aspectos a saber el de Juicio y el de Acción. Tomando el concepto genérico de Amparo, en su amplio sentido, se revela por un lado, como un conjunto de - actos procesales o un proceso que termina con una resolución o sentencia que conforma la causa final; y por otro lado se debe de ver como la facultad o potestad que tiene la persona de mover por así decirlo, al Organó Jurisdiccional, para que se repare en su favor cualquier violación o contravención cometidas en términos del artículo 103 Constitucional.

Continuando con esta idea, el Amparo presenta dos aspectos - conceptuales esto es, como un Juicio o conjunto de actos procesales realizados por diversas partes y por el Organo Judicial, teniendo todos ellos, directa o indirectamente a la consecución de una sentencia, o como acción o derecho del agraviado en cualquiera de las hipótesis previstas en el artículo 103 Constitucional, consistente en excitar la función jurisdiccional para que esta declare en su favor la reparación de las contravenciones Constitucionales cometidas en su contra.

Es importante destacar, que el sentido de la presente investigación se encamina al tratar de explorar el porqué no se concede Amparo contra actos realizados por el Agente del Ministerio Público, concretamente al dictar resoluciones dentro de la etapa procedimental denominada AVERIGUACION PREVIA, cuando éste, como ha quedado ampliamente señalado, constituye una Autoridad derivada del Poder Ejecutivo, y en atención a lo establecido por el multicitado artículo 103 de Nuestra Carta Magna, que a la letra dice:

Artículo 103.- "Los Tribunales de la Federación resolverán - toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la Autoridad que violen las garantías individuales;" (4)

No obstante lo anterior, nos hemos podido percatar que ante notorias violaciones a las garantías de los ciudadanos, al promover JUICIO CONSTITUCIONAL, por regla la Resolución Judicial o Sentencia resulta en contra sin realizarse un estudio a fondo sobre el aspecto técnico jurídico que la motiva.

Es por lo anterior, que dados los conceptos tratados en el presente capítulo que definitivamente se debe entender a la figura del MINISTERIO PUBLICO, como una Autoridad dentro de la Etapa de Investigación denominada de AVERIGUACION PREVIA; en la cual el particular no maneja o manejaría la acción pública para custodiar sus

intereses dañados por un acto que se considere ilícito, ello haciendo una interpretación del ya multicitado artículo 21 Constitucional que de modo ordinario podría entenderse en el sentido de que los particulares no pueden tener injerencia en el EJERCICIO DE LA ACCION PENAL encomendado este al MINISTERIO PUBLICO.

Luego entonces, al tratarse de actos del MINISTERIO PUBLICO, la Imprudencia Constitucional de la Acción de Amparo contra sus referidos actos no está prevista por nuestra CARTA MAGNA, por lo que de acuerdo con las reglas generales y conceptos tratados en el presente estudio, estamos en la posibilidad de afirmar que dicho medio de impugnación es procedente.

Al respecto, cabe señalar que existe criterio jurisprudencial que apoya dicha Ponencia y mismo que en la siguiente Tesis se precisa:

" MINISTERIO PUBLICO. AMPARO CONTRA SUS ACTOS. El Ministerio Público actúa como autoridad en la fase llamada de la averiguación previa, por lo que en ese lapso puede violar garantías individuales y procede el juicio de amparo en su contra; pero concluida la averiguación y ejercitada la acción penal, el primer acto de tal ejercicio, que es la consignación, y todos los demás que realice y que terminan con las conclusiones acusatorias, ya no son actos de autoridad, sino actos de parte dentro de un proceso y no dan lugar al amparo. "

Sexta Epoca, Segunda Parte: Vo II P&g. 97. A.D. 1989/56.

José Márquez Muñoz. 5 votos.

1.- EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

Dentro de los procedimientos regulados por el Código Adjetivo de la materia aparece en primer término el de AVERIGUACION PREVIA a la CONSIGNACION ante los Tribunales, dentro del cual, el MINISTERIO PUBLICO como Autoridad, deberá de realizar las diligencias necesarias para resolver si ejercita o no la acción penal, buscando las pruebas para acreditar la existencia de los elementos que describen al tipo delictivo de que se trate y recabar los elementos de convicción suficientes en que sustente la probable responsabilidad de quienes en el hecho investigado hubieren participado, diligencias que de iure deberá de practicar apegándose a las disposiciones ya señaladas dentro de la presente investigación y concretamente al artículo 122 de tal Ordenamiento.

Una vez satisfechos los requisitos a que se hace referencia, el Ministerio Público ejercitará la correspondiente acción penal ante el Organismo Jurisdiccional competente, debiendo de señalar en el PLIEGO DE CONSIGNACION, una exposición sucinta de los medios de convicción recabados durante la AVERIGUACION PREVIA, formulando las consideraciones que le llevan a concluir que en el caso concreto se encuentran acreditados uno y otro aspecto, con atención de los preceptos legales que le sirvan de fundamento y poniendo a disposición del Organismo Jurisdiccional al inculcado, en caso de que este se encuentre detenido, así como los objetos o instrumentos del delito o cualquier otro objeto que se encuentre relacionado con el hecho y que hubiese sido asegurado, para que sea el Juez quien en su oportunidad le dé el destino que legalmente le corresponda. En el mismo PLIEGO DE CONSIGNACION, el Agente del Ministerio Público hará mención de las modalidades o circunstancias agravantes del delito, así como de aquellos elementos que deban de tomarse en consideración tanto para determinar la procedencia del beneficio de la libertad provisional bajo caución que como garantía para el inculcado establece el artículo 20 Constitucional fracción I, como para

la fijación del monto de la Garantía que habrá de exigirse para su disfrute.

En el supuesto de que el presunto responsable no se encuentre detenido a disposición del Agente del Ministerio Público, éste en su PLIEGO DE CONSIGNACION, solicitará del Juez el libramiento de la Orden de Aprehensión en su contra, en caso de que el delito materia de la CONSIGNACION se sancione con pena privativa de la libertad; de comparecencia si es que el delito se sanciona con pena alternativa; o bien de presentación cuando el presunto responsable se encuentre disfrutando del beneficio de la libertad provisional bajo caución que le hubiere sido concedido por el Ministerio Público dentro del trámite de la Averiguación Previa.

Del análisis que el Juez haga de las constancias probatorias que integran la AVERIGUACION PREVIA, éste resolverá sobre si concede o no la petición formulada por el Agente del Ministerio Público respecto del libramiento de la Orden de Aprehensión, Comparecencia o Presentación, según sea el caso. El artículo 16 Constitucional establece que no podrá librarse ninguna Orden de Aprehensión o detención a no ser por la Autoridad Judicial sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho que la Ley castigue con pena corporal y sin que estén apoyadas aquellas declaraciones bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del acusado. Es por ello, que debe de tomarse en consideración para los efectos del presente trabajo la circunstancia de que se requiere de que el juzgador haga un análisis de los elementos probatorios allegados a la AVERIGUACION PREVIA, expresando, con la cita de los preceptos legales aplicables, las consideraciones que le lleven a concluir que en caso concreto la denuncia, acusación o querrela, formuladas en contra del inculgado efectivamente se refiere a un hecho determinado que la ley sanciona con pena privativa de libertad si se trata de una orden de aprehensión, o con pena pecuniaria o alternativa, si se trata de

una orden de comparecencia, lo cual implica que para ello se requiere que se encuentre plenamente demostrado que la conducta o hecho a que se refiere esa denuncia, acusación o querrela, efectivamente resulta encuadrable en una de las figuras típicas previstas en la ley como delito y sancionada como tal.

Es por ello, que se estima que ante el Acuerdo dictado por el Agente del Ministerio Público Investigador, en que resuelve ejercitar acción penal en contra del individuo, no debe de demandarse el JUICIO DE GARANTIAS y por ende la suspensión de tal acto, puesto -- que como se ha precisado en los párrafos que anteceden, una vez recibido el expediente por el JUEZ PENAL que conozca del asunto, éste deberá de valorar los elementos que se sirvieron como sustento al Agente del Ministerio Público Investigador en el ejercicio de la acción penal, y una vez lo anterior deberá de resolver si concede o no el libramiento de la orden correspondiente, saliendo tal resolución del ámbito de competencia del Agente del Ministerio Público y de la PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, puesto que una vez que ha ejercitado acción penal ha dejado de ser Autoridad para convertirse en parte procesal.

Luego entonces, si el particular considera que le han sido violadas sus garantías individuales con el auto que ordena el libramiento de la orden de aprehensión, comparecencia o de presentación, según sea el caso en esta situación, y fuera de toda congruencia lógica jurídica, si tiene expedita la vía para demandar en JUICIO DE AMPARO, la suspensión del acto reclamado, imputable en este caso al Organo Jurisdiccional.

2.- EN EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Como también se ha señalado en el capítulo correspondiente del presente trabajo, respecto de la ponencia que resuelve el NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, dictada por el Agente del MINISTERIO PUBLICO

aún hasta la presente fecha, su calificación y aprobación está a cargo de Organos de Control Interno de la misma PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL; ahora bien, este Sistema de Control Interno, ha sido objeto de múltiples y reiteradas críticas en cuyos términos del mismo PROCURADOR, en la decisión final sobre el desarrollo de su actividad, y máxime si, viendo que se satisfacen los requisitos legales para ejercitar acción penal, resuelve - en contrario.

En la mayoría de los casos se destacan las siguientes posturas:

a) Debe considerarse inadmisibile que se confie al Organo que promueve la acción, decidir libremente si la ejercita o si se desiste de ella cuando lo estime conveniente.

b) En México, existe un Ministerio Público deformado, omnipotente, monstruoso, que pretende estar fuera y por encima de la ley un Ministerio Público que desnaturaliza el principio de "Donde no hay acusador no hay Juez", con la ARROGANCIA DE QUE EL ACUSADOR - SERA SIEMPRE EL Y CUANDO QUIERA SERLO.

c) Es ineficaz, poco objetivo y contrario a la unidad del Ministerio Público, el control interno, no se le ve la utilidad de - tocar las diversas piezas de un teclado que hace de dos una sola y misma nota.

d) Si a través del artículo 21 Constitucional se buscó garantizar imparcialidad en favor del inculpado, no es posible investir al Ministerio Público de facultades omnipotentes en la AVERIGUACION PREVIA, ya que entonces solamente se desplazaría el problema del - Juez abusador a el Ministerio Público abusador.

Creemos que tal vez por estas razones y por el notorio y palpable albedrío con el que el Ministerio Público se ha conducido en

dictar autos de NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, sin fundamento y obscura motivación, es que en fecha 31 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, Decreto mediante el cual se adicionan tres párrafos al artículo 21 Constitucional, que según el artículo PRIMERO TRANSITORIO, entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, - al tenor de lo siguiente:

Artículo 21.-

(PARRAFO CUARTO) ... " Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrá ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley "...

En la exposición de motivos del Decreto de fecha 31 de diciembre de 1994, el C. PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, establece:

" El mejoramiento de la justicia y la seguridad, son dos de los imperativos más urgentes que enfrenta nuestro país. El bienestar de los mexicanos se funda en la seguridad de sus personas y de sus bienes. Ante la comisión de ilícitos, incluso por quienes debieran vigilar el cumplimiento de la Ley, se ha acrecentado la desconfianza hacia las Instituciones, los programas y las personas responsables de la impartición y procuración de justicia y de la seguridad pública. La ciudadanía tiene la percepción de un desempeño judicial y policial que no siempre es eficaz y dotado de técnica, ética y compromiso de servicio "

El Ministerio Público, como responsable de los intereses de la sociedad, que actúa como una Institución de buena fe, cumple una función básica en la defensa de la legalidad al perseguir los delitos que atenten contra la paz social. Este es el fundamento que justifica que esa Institución tenga, en principio, encomendado

el ejercicio de la acción penal de manera exclusiva y excluyente. Sin embargo, la iniciativa prevee la creación de instrumentos para CONTROLAR LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DE NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, con lo que evitaría que, en situaciones concretas, - tales resoluciones se emitan de manera arbitraria.

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

Por esta razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al Artículo 21 Constitucional, a fin de disponer que la Ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL. De esta manera, la propuesta plantea que el Congreso de la Unión, o, en su caso, las legislaturas locales, analicen quienes habrán de regir el procedimiento y la autoridad competente que presenta la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior, se pretende zanjar un añejo debate Constitucional que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a control de legalidad por un Organó distinto ". (5)

Es importante hacer notar que esta iniciativa de Reforma Constitucional, enviada al Congreso por el TITULAR DEL PODER EJECUTIVO

tiene, sin lugar a dudas, y así se desprende de la exposición de -
motivos, una profunda intención de mejorar la justicia y la seguri-
dad en la sociedad mexicana, se considera como un acierto al tra--
tar de crear o fortalecer un Sistema de Impugnación en cada PROCU-
RADURIA, para que el Acuerdo de NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL -
dictado por otro Agente del Ministerio Público pueda impugnarse -
ante una Autoridad distinta a esta Institución, lo que obliga a -
este funcionario a verse en la necesidad de cumplir con su respon-
sabilidad de Representante de la Sociedad de manera adecuada, le--
gal y honesta para evitar ser sancionado por la misma Constitución
Sin embargo, cabe aclarar que hasta la fecha en que se realiza el
presente trabajo, no existe normatividad y procedimiento legalmen-
te establecido, para ser recurrido por el particular cuando consi-
dere que ha sido vulnerado en su interés jurídico al dictarse tal
acuerdo, debiendo de tenerse especial cuidado para determinar que
tipo de Autoridad, sea esta Judicial o Administrativa la que cono-
ca de la impugnación, ya que se correría el riesgo de, o bien --
caer en trámites engorrosos cuyo resultado sea contrario a derecho
e implicable, o bien unilateral, cuando devenga de una Autoridad -
Administrativa, puesto que no hay que olvidar que la PROCURADURIA
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, así como sus Organos -
Auxiliares también se derivan y dependen del Poder Ejecutivo, es -
decir, también son Autoridades Administrativas; asimismo, debe de -
tomarse en consideración que si la impugnación del acto, se trami-
tara ante un Juez Penal de Primera Instancia, ésta se convertiría
automáticamente en Juez y parte del conocimiento del hecho, lo que
traería como consecuencia la regresión al mal logrado sistema in--
quisitorio de la época de la Colonia.

La posibilidad de abuso del órgano de la acción penal es fac-
tible y por desgracia en no pocos casos se ha manifestado como una
realidad, de donde nace la necesidad de encontrar una forma de -
control externo del ejercicio de la acción penal por medio del Jui-
cio de Amparo, para lo cual deben efectuarse reformas a la ley y -

modificaciones a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En concreto, se debe entender que los actos del Ministerio Público, son susceptibles de control por la vía de Amparo; tales actos son aquellos que tienen validez sin necesidad de sanción judicial y que de ninguna manera no pueden ser desatendidos por el órgano jurisdiccional, esto es, los actos de la averiguación previa, en donde el Ministerio Público se desempeña como Autoridad no es un órgano directo de soberanía, y los artículos 16, 19 y 21 Constitucionales contienen en forma implícita el derecho del ofendido a reclamar la consignación del inculpado para obtener la repación del daño por medio del proceso penal.

Es claro que la no consignación involucra un acto de Autoridad y una decisión de quien todavía no es parte en el proceso; por otro lado, ni la Constitución, ni la Ley secundaria consagran derecho alguno del ofendido para iniciar proceso penal del inculpado.

El objeto de la acción de Amparo, pretendida por su titular quejoso, consiste en que se le imparta la protección jurisdiccional por los Organos Judiciales de control contra cualquier acto de Autoridad que sea inconstitucional y específicamente que viole las garantías individuales o que entrañe interferencia entre las órbitas competenciales de las autoridades de la Federación y de los Estados.

Desde otro punto de vista, se puede considerar equívoca la improcedencia del Juicio de Amparo contra actos del Ministerio Público, cuando realiza o deja de realizar funciones persecutorias de los delitos, ya que cuando dicha Institución resuelve no ejercitar acción penal, está obrando conforme a las facultades que le otorga la Constitución, pero de alguna manera no se excluye la posibilidad de que cuando el no ejercicio de dicha acción no se justifica, la

decisión negativa pueda ser impugnada, ya que el desempeño de las funciones del Ministerio Público, no debe quedar a su arbitrio, - por lo que, si la existencia de un delito se comprueba durante el - período de la Averiguación Previa y existen datos que demuestren - la presunta responsabilidad del inculpado, el Ministerio Público, - debe ejercitar la acción penal contra el presunto responsable, ante el Organismo Jurisdiccional correspondiente.

En la etapa de la Averiguación Previa, el particular no maneja la acción pública bajo el pretexto de custodiar su interés a la reparación del daño, ya que ésta tiene el carácter de penal público y es objeto, por lo tanto de la acción penal y no de una acción civil confiada al ofendido.

Luego entonces, y en conclusión, podemos afirmar y establecer los siguientes criterios, derivado de los anteriores razonamientos:

I.- El no ejercicio de la acción penal vulnera derechos individuales y concretamente en la reparación del daño, que no quedarían salvaguardados por medio del Juicio de Responsabilidades.

II.- Es muy importante el destacar que no existe el peligro de inquisitorialidad en el procedimiento, ya que el Tribunal de Amparo no conocerá, en ningún caso DEL PROCESO PENAL CORRESPONDIENTE.

III.- En la etapa procedimental donde el Ministerio Público dicta acuerdo de no ejercicio de la acción penal, actúa como Autoridad y no como parte, ello en virtud de que no se ha iniciado el proceso.

Es por ello, que se reafirma la Tesis en el sentido de que ante un Acuerdo de NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL no fundado ni motivado, debe de admitirse y dar trámite a la Demanda de Amparo y Protección de la Justicia Federal y no a un Procedimiento de Impugnación; puesto que constituyen actos de Autoridad violatorios de -

garantías individuales. Ello sin dejar de reconocer que la Reforma y adición al artículo 21 Constitucional, constituye un gran acierto dejando abierta la vía para poder demandar el JUICIO DE GARANTIAS ante tales resoluciones.

3.- EN LA RESERVA

Como ya se ha señalado en el CAPITULO IV, referente a la FOMENCIÓN DE RESERVA DICTADA POR EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO INVESTIGADOR, bajo ninguna circunstancia dicha Autoridad deberá consultar la RESERVA de la indagatoria, argumentando que no ha rendido Informe Policía Judicial; que no ha dictaminado el Perito de la materia que se solicita; que no ha contestado la Autoridad, Dependencia o Entidad Administrativa Pública Federal de los Estados o Municipios, el Informe solicitado o bien que no haya comparecido la persona requerida; ello en virtud de que como se precisó en el cuerpo del CAPITULO se comentó, la Autoridad del Ministerio Público Investigador, tiene a su alcance los medios suficientes para hacer valer su petición; sin embargo, lamentablemente se ha podido constatar que indebidamente y argumentando estas circunstancias, en la mayoría de las veces, el citado Agente del Ministerio Público, motiva su Ponencia o Resolución de Reserva, ocasionando con ello un perjuicio del ofendido, resolución que incluso constituye una violación a lo previsto por el artículo 4º de la misma LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL que se refiere a la Vigilancia de la LEGALIDAD Y DE LA PRONTA, EXPEDITA Y RECTA PROCURACION Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA, entendiéndose también como dicho Acto de Autoridad, una violación expresa al Mandato Constitucional delegado a dicha Autoridad y previsto por el ya también multicitado artículo 21 de tal Ordenamiento.

Luego entonces, como hemos podido precisar no existe ningún medio jurídico de defensa con que el particular pueda combatir dicho acto de Autoridad que constituye o resulta en una conculcación

a sus garantías individuales, puesto que ni internamente se prevee ningún medio con el cual el particular pueda impugnar dicha resolución; por lo que estimaremos que definitiva y rotundamente se debe de aceptar la procedencia del JUICIO DE GARANTIAS, porque en primer lugar, dicha actuación no puede ser arbitraria; en segundo lugar, no puede escapar al control de la Justicia Federal, porque es un acto de Autoridad, puesto que de ser así tampoco procedería contra actos de otras Autoridades en el ejercicio de su función que también se le ha confiado exclusivamente, y; en tercer lugar, que dicho acto conlleva a la afectación única y exclusiva de un interés particular, aun cuando se considere al MINISTERIO PUBLICO como un Organó de Representación Social.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO V

- (1) "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS" P. 19
- (2) "DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994.

CONCLUSIONES

1.- El Juicio de Amparo, nace a consecuencia del especial interés otorgado por el Estado para encontrar una Institución Jurídica, con la cual se pueden evitar los abusos de las Autoridades, así como de las actitudes arbitrarias que asumen algunos de nuestros funcionarios sobre los gobernados, con el consecuente restablecimiento de un orden jurídico implantado en un Sistema de Derecho; es decir, el de crear un Recurso de Legalidad para evitar la vulneración a los Derechos del individuo.

Como antecedente fundamental del Juicio de Garantías, se debe destacar que corresponde al PROYECTO DE CONSTITUCION PARA EL ESTADO DE YUCATAN, nacido en el año de 1840 y realizado por DON MANUEL CRESCENCIO REJON, en virtud de que en tal Ordenamiento, por principio, se contemplan las Instituciones clásicas de toda Carta Magna - tal como la División de Poderes. En dicho PROYECTO se confería el Poder Judicial a la Suprema Corte de Justicia y al Tribunal Superior de Justicia de la Entidad Federativa; el Poder Ejecutivo, se depositó al Gobernador y el Poder Legislativo al Congreso Local. El mencionado tratadista propugnó por prevenir un Control Constitucional diferente a los existentes, estableciendo en su pacto social diversas GARANTIAS INDIVIDUALES, tales como la libertad religiosa, la libertad de pensamiento y la libertad de imprenta. Asimismo, conjugó diversos datos de tutela y protección al gobernado, al establecer un medio de CONTROL CONSTITUCIONAL otorgando facultades a la Suprema Corte de Justicia, para AMPARAR O PROTEGER a cualquier habitante de la Península contra LEYES DEL CONGRESO O PROVIDENCIAS DEL GOBERNADOR que violara garantías legales en perjuicio del gobernado. Consideramos que en consecuencia de esta Obra Legislativa fue que nació lo que hoy en día conocemos como el JUICIO DE AMPARO.

Posteriormente, el 30 de noviembre de 1861, siendo Presidente de la República DON BENITO JUAREZ, fue promulgada la LEY REGLAMENTARIA DE LA CONSTITUCION, la cual contaba de sólo 34 artículos y misma que otorgaba una mayor amplitud al PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE GARANTIAS; sin embargo, dicha Ley se caracterizó por contener imprecisiones en sus conceptos fundamentales y resaltando a su vez diversos que sirvieron de sustento para el perfeccionamiento de la LEY DE AMPARO.

2.- Como concepto de Juicio de Amparo, podemos citar que es la Institución Jurídica, a través de la cual una persona física o moral, que se denominará QUEJOSA, ejercita el Derecho de acción ante un Organó Jurisdiccional Federal o Local, para reclamar de un Organó de la Entidad Federativa, Local o Municipal, que se denominará AUTORIDAD RESPONSABLE, un acto o ley que el quejoso considera vulnera sus garantías individuales, demandando que se le restituya o mantenga en el goce de sus derechos, después de haber agotado los medios de impugnación ordinarios.

3.- En este orden de ideas, la Institución del Ministerio Público es una Autoridad dependiente del Poder Ejecutivo, que actúa en Representación y tutela del interés social, que posee como funciones esenciales la de persecución de los delitos y el Ejercicio de la Acción Penal, habiendo satisfecho los requisitos previstos por el artículo 16 Constitucional, que establece que todo mandamiento escrito de la Autoridad competente, debe de estar fundado y motivado.

Dentro de las características que invisten a la Institución del Ministerio Público se encuentran la IRRECUSABILIDAD y la IRRESPONSABILIDAD, con las cuales no simpatizamos, puesto que de aceptar lo estaríamos reconociendo que esta Autoridad es prácticamente intocable y cuyas determinaciones saldrían de todo contexto jurídico de compatibilidad, lo cual nos llevaría a una contradicción y conflicto jurídico derivado de nuestra organización de Derecho.

4.- Luego entonces, la AVERIGUACION PREVIA, es presupuesto forzoso y necesario del Ejercicio de la Acción Penal, es decir, el hechar a andar el aparato judicial exigiendo se dicte la Ley. Los principios que rigen el desarrollo de la actividad del Ministerio Público durante la etapa de la Averiguación Previa, son: PROCEDIBILIDAD, OFICIOSIDAD Y LEGALIDAD.

5.- Sin embargo, existen diversas determinaciones que el Ministerio Público puede emitir dentro de la etapa de AVERIGUACION PREVIA y que consisten en:

- I. EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL,
- II. EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL,
- III. LA RESERVA.

El Ejercicio de la Acción Penal, es el acto procedimental, mediante el cual el Ministerio Público, activa al aparato Jurisdiccional, poniendo en conocimiento del Juez Penal, hechos que considera son constitutivos de algún o algunos delitos y pone a disposición de dicha AUTORIDAD a la persona que probablemente los cometió, para que en el ámbito de su competencia los juzgue y les recaiga una sentencia, ello desahogado el proceso regulado por la Ley Penal. Habiendo satisfecho los requisitos del citado artículo 16 Constitucional y en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal.

El No Ejercicio de la Acción Penal, se dicta por la autoridad del MINISTERIO PUBLICO durante la etapa de AVERIGUACION PREVIA, -- cuando de la secuela de la indagatoria que desarrolla, resulta que los hechos puestos en su conocimiento no reúnen los requisitos señalados por los numerales citados en el párrafo que antecede, entre los que podemos señalar entre otros, el que la conducta no sea constitutiva de delito por no adecuarse a la descripción típica contenida por la Ley, cuando la responsabilidad penal se haya extinguido o

bien cuando de las diligencias practicadas en la etapa de referencia, se desprenda de manera indubitable la existencia de alguna causa de exclusión de delito.

Dicho acuerdo es dictado, analizado y autorizado, por diversos Organos dependientes de la propia Institución del Ministerio Público, la cual, hasta la presente fecha no admite ninguna intervención de otra Autoridad dictaminadora diversa a su Coordinación de Auxiliares del Procurador y a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la propia Institución para resolver sobre la Procedencia o No la Ponencia del Ejercicio de la Acción Penal del hecho investigado.

La Reserva, consiste en la remisión del expediente que integra la indagatoria a su archivo temporal, por considerar que la diligencias ministeriales practicadas no son suficientes para esclarecer el hecho investigado sin permitir al Ministerio Público establecer la existencia o no del delito o bien del sujeto conscriptor.

Esta ponencia al igual que la abstención del Ejercicio de la Acción Penal, es dictada, analizada y determinada por Organos de Control Interno dependientes de la propia Institución del Ministerio Público y la cual no admite Recurso alguno para impugnarla.

6.- Habiendo dado un panorama general en lo que consiste el Juicio de Amparo y su finalidad, así como el actuar del Ministerio Público dentro de la etapa de AVERIGUACION PREVIA, en la cual interviene como AUTORIDAD, podemos sustentar el objetivo del presente trabajo en las siguientes posturas:

Debe de admitirse la Demanda del Juicio de Amparo, en contra de las Ponencias dictadas por el Ministerio Público dentro de la etapa indagatoria que resuelven ésta en la Reserva o en el No Ejercicio de la Acción Penal.

Procede en la resolución de Reserva, en virtud de que la mayo-

ría de las veces el Ministerio Público, la dicta por negligencia, - incapacidad e ineptitud, considerándose dicha ponencia como un fracaso del investigador, ya que en sí dicha resolución constituye un vacío jurídico, toda vez que no resuelve en lo absoluto el hecho - puesto de su conocimiento, ocasionando con ello, un perjuicio en el interés jurídico del ofendido ya que no existe adjetivamente ningún medio de defensa con que el particular pueda combatir dicho acto de Autoridad que conculca las garantías individuales, que en la mayoría de los casos se dicta arbitrariamente y por otro lado afecta - única y exclusivamente el interés del particular que acude ante la Institución, aun cuando se diga que esta constituye un Organó de - Representación Social.

Por lo que respecta al No Ejercicio de la Acción Penal, estima mos que de igual manera debe de otorgarse su admisión y procedibilidad ante la Demanda de Juicio de Amparo, puesto que no se debe excluir la posibilidad de que dicha ponencia puede dictarse al margen de la Ley y ésta, rotundamente, vulnera derechos individuales que nunca serían salvaguardados a través de un Juicio de Responsabilidad diverso al de Garantías, puesto que la actuación del Ministerio Público lo hace en ejercicio de sus facultades otorgadas como Autoridad y no como parte, en razón de que no se ha iniciado Proceso Penal

A mayor abundamiento, se debe de establecer que los actos del Ministerio Público, son susceptibles de control por la vía de Amparo y que no pueden ser desatendidos por el Organó Jurisdiccional, - con lo que se evitaría que, en situaciones concretas, tales resoluciones se emitan de manera arbitraria, corrupta y negligente. Puesto que de hecho se ha propiciado la impunidad con el consecuente - agravio a las víctimas o a sus familiares derivado del comportamiento de la Autoridad.

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

- 1.- ARELLANO GARCIA, CARLOS
"EL JUICIO DE AMPARO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1984
- 2.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO
"EL JUICIO DE AMPARO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1984
- 3.- CASTRO JUVENTINO V.
"GARANTIAS Y AMPARO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1982
- 4.- COLIN SANCHEZ, GUILLERMO
"DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO 1974
- 5.- "DICCIONARIO PRACTICO LAROUSSE"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1989
- 6.- FENECH, MIGUEL
"DERECHO PROCESAL PENAL"
REVISTA DE DERECHO PENAL
EDIT. BOSH, CASA EDITORIAL
MADRID, ESPAÑA, 1932

- 7.- FIX ZAMUDIO, HECTOR
" LA FUNCION CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO "
EDIT. HARLA
MEXICO, 1990
- 8.- GARCIA RAMIREZ, SERGIO
"NOTICIA SOBRE EL DEFENSOR EN EL DERECHO MEXICANO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1971
- 9.- JELLINEK, GEORGE
"TEORIA GENERAL DEL ESTADO"
EDIT. HARLA
TRADUCCION EN ESPAÑOL EN 1972
- 10.- JIMENEZ HUERTA, MARIANO
"LA TIPICIDAD"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1990
- 11.- LANZ DURET, MIGUEL
"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1991
- 12.- LOPEZ BETANCOURT, EDUARDO
"TEORIA DEL DELITO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1994

- 13.- MEZGER, EDMUNDO
"TRATADO DE DERECHO PENAL"
EDIT. CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR
MADRID, 1955
- 14.- MORENO CORA, SILVESTRE
"TRATADO DEL JUICIO DE AMPARO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1992
- 15.- NORIEGA, ALFONSO
"LECCIONES DE AMPARO"
EDIT. PORRUA, S.A.
ED. REVISADA Y ACTUALIZADA POR JOSE LUIS SOBERANES
FERNANDEZ, 1981
- 16.- PALLARES, EDUARDO
"PRONTUARIO DE PROCEDIMIENTOS PENALES"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1991
- 17.- PAVON VASCONCELOS, FRANCISCO
"MANUAL DE DERECHO PENAL MEXICANO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1978
- 18.- RIVERA SILVA MANUEL
"EL PROCEDIMIENTO PENAL"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1991
- 19.- SILVA SILVA, ALBERTO
"DERECHO PROCESAL PENAL"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1990

- 20.- TENA RAMIREZ FELIPE
"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1985
- 21.- VALLARTA, IGNACIO L.
"JUICIO DE AMPARO"
6 TOMOS
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1974
- 22.- VILLALOBOS, IGNACIO
"DERECHO PENAL MEXICANO"
EDIT. PORRUA, S.A.
MEXICO, 1972

FE DE ERRATAS

En la presente tesis en la página 129 segundo párrafo antepenúltimo renglón

**Dice:
livertad**

Debe decir:

libertad