

407616



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

“LA FACULTAD CONSTITUCIONAL DEL
PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN DE EJERCER
LA ACCIÓN PENAL”

290743

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO
(CIENCIAS PENALES)
P R E S E N T A :
EDER SIMEI CRUZ REYES

L



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 MIS AMIGOS:

SR. DR. JAVIER JIMEZ MARTINEZ.

POR SU APOYO INCONDICIONAL Y FINO AMIGO

SR. MTRO. JAIME FLORES CRUZ.

POR SU SINCERA AMISTAD Y APOYO INCONDICIONAL

SR. MTRO. FRANCISCO JESUS FERRER VEGA

POR APOYARME Y CREER EN MI.

SR. MTRO MANUEL CARAVANTES SANCHEZ

POR SU SINCERIDAD Y APOYO INCONDICIONAL.

SR. LIC. DAVID RAMIRES BARRILLAS.

POR SU AMISTAD DESINTERESADA.

SR. LIC. EMILIO RICART FLORES.

POR SU VALIOSA AMISTAD Y APOYO DESINTERESADO.

SR.LIC. EDUARDO JAVIER NORIEGA HURTADO.

POR SU APOYO INCONDICIONAL.

SR. AURELIO MICHEL BUENDIA

POR SUS CONSEJOS DE BUEN AMIGO.

SR. LEONARDO VEGA RUIZ

POR SU APOYO SINCERO

GRACIAS POR SU APOYO INCONDICIONAL

AL SER SUPREMO

**POR TODAS LAS BENDICIONES DE LAS
QUE ME HA COLMADO
INMEREcidAMENTE.**

A MIS PADRES

**CON CUYO APOYO Y CONSEJOS HAN LOGRADO
GUIARME POR EL BUEN CAMINO, HACIENDO
POSIBLE UNO DE MIS MAYORES ANHELOS.**

A MI UNIVERSIDAD

**POR ACOGERME EN SU SENo Y DARMELA
LA OPORTUNIDAD DE APRENDER,
PROGRESAR Y DESENVOLVERME A LA
LUZ DE SU CULTURA.**

**LA FACULTAD CONSTITUCIONAL DEL PLENO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
DE EJERCER LA ACCION PENAL**

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

1. GENERALIDADES DEL DERECHO PENAL	1
1.1 EL DERECHO PENAL SUSTANTIVO	1
1.2 EL DERECHO PENAL ADJETIVO	3
1.3 EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHO PENAL	6
1.4 LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y EL DERECHO PENAL	10
1.5 EL DERECHO PENAL Y OTRAS RAMAS DEL DERECHO	15

CAPÍTULO II

2 EL MINISTERIO PÚBLICO	18
2.1 ORIGEN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO	19
2.1.1 LOS FISCALES EN LA ÉPOCA COLONIAL	23
2.1.2 LOS FISCALES EN MÉXICO INDEPENDIENTE	25
2.2. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO	28
2.3 LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	34
2.3.1 EL MINISTERIO PÚBLICO SURGIDO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917	40
2.4 LA ACCIÓN PENAL	52

CAPÍTULO III

3 EL JUICIO DE AMPARO	74
3.1 GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO	74
3.2 PRINCIPIOS QUE RIGEN AL JUICIO DE AMPARO	77
3.2.1 PRINCIPIO DE INICIATIVA DE PARTE.....	77
3.2.2 PRINCIPIO DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.....	79
3.2.3 PRINCIPIO DE RELATIVIDAD	81
3.2.4 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.....	82
3.2.5 PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.....	86

CAPÍTULO IV

4.1 EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	90
4.2 CASOS EN QUE PROCEDE EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	95
4.2.1 SENTENCIA DE AMPARO	95
4.2.2 CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.....	103
4.2.3 ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD	109
4.3 EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO	114
4.4 LA LEGALIDAD DE LA SEPARACIÓN Y CONSIGNACIÓN DE LA AUTORIDAD CONTUMAZ	123

4.4 LA LEGALIDAD DE LA SEPARACIÓN Y CONSIGNACIÓN DE LA AUTORIDAD CONTUMAZ	123
4.5 PROCEDIMIENTO Y REQUISITOS EN LA CONSIGNACIÓN	134
4.6 PROPUESTA DE EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN UNA GRAVE VIOLACIÓN A ALGUNA GARANTÍA INDIVIDUAL	141
CONCLUSIONES.....	145
BIBLIOGRAFÍA.....	149
LEGISLACIÓN.....	153
ANEXOS.....	154

INTRODUCCIÓN.

Tradicionalmente, se ha considerado que el Ministerio Público es la única autoridad facultada para que, a la luz del artículo 21, ejercite la acción penal. Sin embargo, analizando diversas situaciones contempladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Ley Reglamentaria de la fracción I y II del artículo 105 constitucional y tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encontramos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para ejercer la acción penal en contra de las autoridades que incurran en repetición o inejecución de una sentencia de amparo. A mayor abundamiento, esta facultad, también es aplicada en los casos de inejecución de una sentencia que resuelva una acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional.

Luego entonces, la hipótesis central que sustentará la presente investigación consiste en " si la facultad de ejercer la acción penal es propia y exclusiva del ministerio público, esto en base a lo dispuesto por el artículo 12 y 102 constitucional, o si bien, dicha facultad también puede ser ejercida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una excepción o posiblemente como una obligación."

En el PRIMER capítulo, al que hemos intitulado " generalidades del derecho penal " analizaremos a grosso modo el derecho penal sustantivo, adjetivo y el derecho constitucional relacionado al derecho penal con el objeto de tener una visión panorámica respecto al derecho penal.

En el SEGUNDO capítulo, analizaremos al Ministerio Público, su concepto, su origen, su evolución, su desarrollo en México, el origen de la Procuraduría General de la República y sobre todo a la acción penal.

En el TERCER capítulo, tocaremos diversos tópicos del juicio de amparo, como son los principios que lo rigen, también los casos en que procede el ejercicio de la acción penal por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el CUARTO y último, capítulo analizaremos detalladamente la legalidad de la facultad de la Corte de Ejercer la acción penal, su trascendencia en la procuración de justicia, el procedimiento de la consignación y algunas propuestas del sustentante.

En el presente trabajo de investigación utilizaremos como métodos de investigación el analítico al momento de analizar el delito de abuso de autoridad, delito por el cual podrá ser consignada por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la autoridad contumaz, asimismo, nos valdremos del método sociológico, para que en atención a los elementos económicos, culturales, políticos nos indiquen las posibles causas que motivan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a ejercer la acción penal.

Por lo que respecta a la técnica, nos basaremos en la investigación documental, en virtud de que el problema planteado solamente puede abordarse en fuentes escritas.

El Juicio de Amparo es la institución jurídica más noble con que cuenta el gobernado para combatir los actos de las autoridades que vulneren o restrinjan sus garantías individuales, y su objetivo constituye en restituir al gobernado en el goce de sus garantías violadas. Sin embargo, algunas veces las autoridades responsables se resisten a cumplimentar una sentencia que ampara y proteja al quejoso, realizando actos tendientes a evitar su cumplimentación. Por lo tanto, el incumplimiento de una sentencia que otorgue el amparo a favor de un

gobernado, viene a constituir el más grave de los desacatos en que puede incurrir una autoridad señalada como responsable, debiendo ser sancionada con la separación de su cargo y su consignación ante un juez de distrito.

Ahora bien, nosotros compartimos la idea de que si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que es inexcusable el incumplimiento de una ejecutoria, de ninguna manera debe remitir las actuaciones al Ministerio Público de la Federación, en el entendido de que la representación social federal no tiene absolutamente nada que investigar, toda vez que, en virtud de que el desacato fue debidamente acreditado en el incidente de Inejecución de sentencia, no queda otra alternativa que, de acuerdo con la fracción XVI del artículo 107 constitucional, separar de su cargo y consignar ante un juez de distrito a la autoridad que incurrió en repetición del acto reclamado o inejecución de una sentencia de amparo.

Para algunos juristas, como el Doctor Sergio García Ramírez y Jesús Zamora Pierce, ¹la idea de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga la facultad y la obligación de separar y consignar a una autoridad que

incumple con un fallo constitucional, la consideran aberrante en atención al " principio de división de poderes "; sin embargo, nosotros consideramos mas aberrante, el desacato de las autoridades a cumplimentar un fallo constitucional que conceda el amparo y protección constitucional a un ciudadano. Asimismo, agradezco el apoyo incondicional del Maestro en derecho Jaime Flores Cruz, y al Dr. Raúl Plasencia Villanueva para la realización de este sencillo trabajo.

EL AUTOR. Marzo del 2001

¹ Conferencia del día 15 de noviembre del 2000, Proyecto de Nueva ley de Amparo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de Universidad Autónoma de México.

CAPÍTULO I

1. GENERALIDADES DEL DERECHO PENAL

1.1. EL DERECHO PENAL SUSTANTIVO.

El Derecho penal es una rama del Derecho Público interno, relativo a los delitos, las penas y medidas de seguridad, cuyo objeto consiste en crear y conservar el orden social de un país, mediante el empleo, en caso de ser necesario, de la fuerza de que dispone el Estado.

El Derecho Público es un conjunto de normas jurídicas que rige relaciones en donde el Estado interviene como soberano; cabe hacer mención que sólo el Estado tiene facultad para establecer los delitos y señalar las penas, imponer éstas y ejecutarlas.

En cuanto al Derecho penal sustantivo, la lic. Amuchategui indica que " se refiere a las normas relativas al delito, al delinciente y a la pena o medida de seguridad. También se conoce como derecho material ".¹ En tal virtud, se tiene que el Derecho penal sustantivo es un conjunto de normas jurídicas dictadas por el Estado, que fija los delitos, las penas y medidas de seguridad.

¹ Amuchategui Requena, Irma Griselda, Derecho Penal, México, Harla, 1993, p 14.

Por lo que hace al Derecho Penal subjetivo, esta es una facultad del Estado, en virtud de la cual le corresponde reprimir los delitos por medio de las penas y las medidas de seguridad. También puede entenderse por Derecho penal subjetivo como la potestad del Estado para dictar las leyes en materia penal, para imponerlas judicialmente y para aplicar las penas y medidas de seguridad correspondiente.

Derecho penal sustantivo, está constituido por las normas relativas a los delitos, las penas y medidas de seguridad de lucha contra la delincuencia, por lo tanto, éstas constituyen lo que se denominan como Derecho penal material.²

Es bien sabido que el hombre es un ser que aspira a obtener todo lo que desea, esto es, poder económico, político o social, sin respetar límite alguno; por lo tanto, el Estado debe fijar barreras a la conducta de los seres humanos, a efecto de velar por los valores fundamentales de la sociedad como son: la vida, la libertad, la familia. Es por esto que el Estado debe señalar por medio de las normas jurídicas, cuales son las conductas que lesionan a la sociedad y a la vez debe indicar a la pena como una consecuencia jurídica al sujeto que transgreda el ordenamiento jurídico penal.

² Idem.

La norma jurídica penal esta compuesta por un precepto y una sanción (supuesto de hecho unido a una consecuencia jurídica), lo que viene a constituir el Derecho penal sustantivo. Para nosotros el Código Penal Federal y del Distrito Federal, así como los Códigos Penales de las entidades federativas y las leyes especiales penales, constituyen el Derecho penal sustantivo o material.

1.2. EL DERECHO PENAL ADJETIVO.

Las normas del Derecho penal adjetivo, deben aplicarse de manera sistemática y ordenada, esto con el fin de que la actividad del Estado no sea arbitraria o caprichosa, para ello existe una reglamentación que nos indica los pasos a seguir en la aplicación del Derecho penal sustantivo. A dicha reglamentación se le ha denominado de diferentes formas, tales como: Derecho penal adjetivo, Derecho penal instrumental, Derecho ritual y Derecho procesal penal, entre otros.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, dispone en su artículo séptimo: " Nadie puede ser acusado, arrestado y puesto en prisión, sino en los casos determinados por la ley y con arreglo a las formas en ellas descritas..." es de aclarar que esta declaración vino a constituir un gran avance en el reconocimiento de los derechos fundamentales de que debe gozar todo ciudadano, dicha declaración fue presentada en la sesión del 11 de julio de 1789 por el marqués de Lafayette, señalando dos causas que demostraban su utilidad. La primera se refería a aquellos principios de la naturaleza que han sido grabados en el corazón de todo individuo; la otra era que en ella se expresan las verdades eternas

por donde debe fluir todas las instituciones. El proyecto del marqués de Lafayette estableció las siguientes premisas: a) la igualdad y la libertad son inherentes a la naturaleza humana; b) las distinciones sociales, necesarias para el orden social, no se fundan más que en la utilidad general; c) todo hombre posee ciertos derechos inalienables e imprescriptibles, como son la libertad para expresar sus opiniones, el cuidado de su honor y su vida, el derecho de propiedad, la entera disposición de su persona e industria, la expresión de sus pensamientos por todos los medios posibles, la procuración del bienestar y el derecho de resistencia a la opresión; d) el límite en el ejercicio de tales derechos no tiene más barreras que aquellas que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad; e) ningún hombre puede ser sometido si no a las leyes consentidas por él o por sus representantes, anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas. y el artículo 14 de nuestra Constitución Política al respecto indica: ... nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y con forme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...³ como se puede apreciar de los citados dispositivos se desprende, que antes de que un gobernado sea privado de la vida, libertad, propiedades o derechos, deberá ser previamente oído y vencido en juicio ante una autoridad competente, en donde se deban observar las formalidades esenciales del procedimiento.

³ U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Introducción al Derecho Mexicano. 1981. P. 204.

El licenciado Manuel Rivera Silva, define al procedimiento penal como: " El conjunto de actividades reglamentadas por preceptos previamente establecidos, que tiene como objeto determinar que hechos pueden ser calificados como delitos para en su caso, aplicar la sanción correspondiente."⁴

Nos adherimos a la definición del licenciado Manuel Rivera Silva, quien considera que el procedimiento penal en México está integrado por tres elementos, los cuales son:

- 1.- Un conjunto de actividades.
- 2.- Un conjunto de preceptos.
- 3.- Una finalidad.

Por lo que hace "al conjunto de preceptos se integra con las reglas que dicta el Estado para regular las actividades anteriores y en su totalidad constituyen lo que puede llamarse el Derecho de procedimientos penales, abarcando estos preceptos la reglamentación no sólo de los actos que se realizan en el llamado proceso, pues también comprende la de aquellos que se llevan a cabo por o ante órgano jurisdiccional y que no están dentro de lo que técnicamente puede llamarse proceso e igualmente los actos no realizados por o ante autoridad judicial, son los que bien podría llamarse actos parajurisdiccionales, por estar encaminados a que el juez pueda posteriormente dictar el Derecho. En este orden de ideas puede concluirse que el Derecho de procedimientos penales regula todas las actividades: las parajurisdiccionales y las jurisdiccionales, y que el Derecho procesal penal o el Derecho del proceso penal, tan solo rige las actividades del llamado proceso."⁵

⁴ Rivera Silva, Manuel El procedimiento Penal. Edit Porrúa, S.A Mexico, 1991 P 5

⁵ *Ibidem* P 6

De lo anterior, se tiene que el Derecho penal adjetivo se constituye como un medio de regulación para la debida aplicación del Derecho penal sustantivo, aclarando que el Derecho penal sustantivo tiene un carácter instrumental o accesorio con las normas penales sustantivas.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, los Códigos de Procedimientos Penales de los diversos Estados de la República y el Código Federal de Procedimientos Penales, se ubican en lo que llega a ser el Derecho penal adjetivo o Derecho de procedimientos penales.

1.3. EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHO PENAL.

La Constitución es un conjunto de normas jurídicas supremas que determinan la estructura política de un Estado, sus funciones, características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

" Se ha dicho que para determinar si un Estado cuenta con una democracia Constitucional se debe atender a la existencia o carencia de instituciones efectivas por medio de las cuales el ejercicio del Poder Político esté distribuido entre los detentadores del poder, y por medio de los cuales los detentadores del poder estén sometidos al control de los destinatarios del poder, constituidos en detentadores supremos del poder. Siendo la naturaleza humana, no cabe esperar que el detentador o los detentadores del poder sean capaces, por auto limitación voluntaria,

de liberar a los destinatarios del poder y así mismos del trágico abuso del poder es de hacer notar que las instituciones creadas para controlar al poder no nacen ni operan por sí mismas. A pesar de que han pasado muchos siglos y al hombre le ha costado mucho trabajo aprender que la sociedad justa, que le otorga y garantiza sus derechos individuales, depende de la existencia de límites impuestos a los detentadores del poder en el ejercicio de su poder. Con el tiempo se ha ido reconociendo que la mejor manera de alcanzar este objetivo será siendo constar los frenos que la sociedad desea imponer a los detentadores del poder en forma de un sistema de reglas fijas, en este caso la Constitución, siendo uno de sus objetivos el limitar el ejercicio del poder, luego entonces la Constitución es el dispositivo fundamental para el control del poder.⁶

En el universo del Derecho, la Constitución es la ley fundamental, que nos indica la forma en que el pueblo mexicano a resuelto organizarse, funcionar y defender las libertades esenciales, tanto individuales como sociales. La Constitución es la ley suprema, porque no puede haber ninguna ley por encima de ella; es la ley fundamental, porque de ella dimanar todas las demás leyes; es superior a las leyes ordinarias, cuyo contenido no puede contradecir lo estipulado en ella, por lo tanto, los jueces penales, sean locales o federales, al aplicar las leyes penales deben sujetarse a la Constitución, aún cuando las leyes locales o federales, comprendan disposiciones en contrario y pugnen con lo dispuesto en la carta magna, luego entonces, no están obligados a aplicar leyes que sean declaradas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como inconstitucionales. Aclarando, que para

⁶ Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución, Edit. Ariel Barcelona, 1980. p. 156.

algunos estudiosos de la materia, esto es cuestionable, porque el criterio de estos, va en contra del control difuso de la Constitución; alegando, que para ello existe el Juicio de Amparo.

México tiene un sistema federal, por tal motivo, se puede justamente hablar de un Derecho constitucional general o federal. Los principios básicos de organización política y jurídica del Estado mexicano se encuentran consagrados en el Derecho constitucional federal.

El derecho constitucional fija los límites de la actividad del poder público frente a los particulares. Al derecho penal también se le han fijado límites de afectación para con los gobernados, así entonces, el Derecho constitucional es el que señala al Derecho penal su órbita de acción; las orientaciones constitucionales sin duda marcan el cause del Derecho penal.

El jurista Villalobos afirma: " El Derecho Constitucional fija los límites de todo sistema jurídico del Estado, dando las normas principales para estimar como delictuosos los actos que se hallan en desacuerdo con el sistema preconizado; en el se establecen las garantías y formas de persecución y de protección que no podrán ser transgredidas; y los preceptos ahí aceptados respecto a la libertad y sus límites, a la organización pública y sus exigencias, darán el tono para el desarrollo legislativo y muy especialmente para el Derecho Penal".⁷

⁷ Villalobos, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. Edit. Porrúa, ed. 2ª, México, 1960. P. 18.

Para el maestro Felipe Tena Ramírez la Constitución " antes que definirla se debe de describirla con el objeto de entenderla." ⁸

Desde el punto de vista material las Constituciones del mundo occidental, han organizado el poder público con la mira de impedir el abuso del poder. De aquí que la estructura de nuestra Constitución, como la de todas las de su tipo, se sustente en dos principios capitales: 1º, la libertad del individuo es ilimitada por regla general, en tanto que la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio; 2º, como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias.

La Constitución en sentido formal, es un documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas.

De lo antes manifestado podemos concluir que el Derecho constitucional es el ordenamiento jurídico supremo del Estado, encargado de fijar los límites a las autoridades; en el caso que nos ocupa, a las autoridades penales en la aplicación de las leyes penales frente a los gobernados.

⁸ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México. 1985. pp. 24-25.

1.4. GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DERECHO PENAL.

La palabra garantía proviene del término anglosajón *warrantie*, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar, así entonces, el aseguramiento de los derechos consagrados en la Constitución de la República a favor de los gobernados, se puede justamente denominar como garantías individuales.

Las características de las garantías que se consagran en la Carta Magna son: Unilaterales en tanto que están a cargo del poder público respetarlas; irrenunciables, puesto que nadie puede renunciar en su perjuicio a ellas; permanentes y generales, en virtud de que están destinadas a todo ser humano; y, supremas, toda vez, que no hay ninguna otra ley por encima de ellas.

Cabe hacer mención, que estos derechos públicos subjetivos son inherentes a la calidad de la persona humana, es decir originaria, ya que existe para el gobernado desde su nacimiento, con independencia de sus condiciones o circunstancias particulares. Su fuente formal se genera en el artículo primero de la Constitución General, que señala: " En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella establece."

Todo individuo tiene derecho a disfrutar de las garantías establecidas en la Constitución en su favor, y el Estado tiene la obligación de respetar la existencia y ejercicio de esos derechos del hombre. Las garantías individuales pueden hacerse valer en contra de las violaciones o actos de autoridad de cualquier funcionario público, desde el Presidente de la República hasta el más humilde servidor público.

El pacto federal no sólo se concreta a indicar y reconocer las garantías individuales, sino también precisa los medios de control constitucional que deben permitir su goce y respecto efectivo, como lo es el juicio de amparo, mismo que se encuentra regulado por los artículos 103 y 107 constitucional, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los cuales dentro de sus facultades legales protegen a los gobernados en contra de las violaciones a sus garantías individuales.

En cuanto a los principios constitucionales que rigen a las garantías individuales, éstos son los siguientes: La supremacía constitucional, las garantías individuales son superiores a cualquier norma o ley secundaria que se le contraponga; el de rigidez constitucional, consistente en que no podrán ser modificadas o reformadas las garantías constitucionales, sino conforme a lo dispuesto en el artículo 135 de la carta magna, que dispone lo siguiente:

“ La presente Constitución puede ser adicionada o reformada, para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de las mismas, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos

presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

Ahora bien, a las garantías individuales se agrupan en cinco grandes rubros: de igualdad: artículos 1, 2, 12 y 13; de libertad: artículos 5, 6, 7, 8, 9, 11, 16, 24 y 28; de seguridad jurídica: artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23; de propiedad: artículo 27; y por último, de seguridad social: artículos 3, 27 y 123 constitucionales.

Para el desarrollo del tema que nos ocupa, nos referiremos exclusivamente a las garantías de seguridad jurídica en materia penal consagrados en nuestra carta magna.

La finalidad de las garantías constitucionales en materia penal, consiste en proteger y salvaguardar los derechos mínimos del gobernado. Las garantías individuales en materia penal, se encuentran consagrados en los siguientes artículos constitucionales:

Artículo 14. a) Prohibición de aplicar retroactivamente una ley penal en perjuicio de un gobernado.

b) Privación de derechos sólo mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

c) Garantía de legalidad, principio de autoridad competente, obligación de mandato judicial escrito y fundado.

Artículo 15. Prohibición de celebrar tratados internacionales en los que se desconozcan las garantías individuales.

Artículo 16. Garantía de legalidad, principio de autoridad competente, obligación de mandato judicial escrito y fundado.

Artículo 17. Garantía de administración de la justicia por tribunales del Estado, de manera gratuita y en los plazos establecidos por la ley, y por último, abolición de prisión por deudas de carácter civil.

Artículo 18. Garantía de seguridad sobre la prisión preventiva.

Artículo 19. Garantía de seguridad jurídica sobre el procedimiento penal y requisitos legales para dictar un auto de formal prisión.

Artículo 20. Garantías del inculpado en todo el procedimiento penal.

Artículo 21. Facultad exclusiva de la autoridad judicial para la imposición de las penas y facultad de ejercer la acción penal por parte del Ministerio Público. Este artículo se relaciona íntimamente con el 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 22. Prohibición de practicas de tortura o penas infamantes o trascendentes.

Artículo 23. Garantías del sentenciado, prohibición de juzgar a una persona dos veces por el mismo delito.

En todo régimen democrático debe prevalecer el principio de seguridad jurídica en materia penal, tendiente a garantizar el goce de las garantías constitucionales y en caso de violaciones a dichas garantías por parte de alguna autoridad del Estado existen como ya se indicó, medios de control constitucional que aseguren el cumplimiento de tales derechos.

En consecuencia, independientemente de que se reconozcan ciertas garantías individuales, se requiere eficacia en la aplicación y protección de las mismas. El licenciado Emilio Rabasa al respecto ha dicho. " Es evidente que no bastan leyes buenas para ser buenos jueces; pero es imposible que haya buena administración de justicia cuando la instituyen leyes malas. Quince juristas probos,

diligentes y sabios, forman un pésimo tribunal si no tiene independencia o si toman participación en las agitaciones políticas, en los intereses de partido " ⁹

1.5. EL DERECHO PENAL Y LAS OTRAS RAMAS DEL DERECHO.

El derecho penal es una rama del Derecho público, que guarda relaciones con otras ramas jurídicas. Con algunas, ese nexo es más fuerte, mientras que con otras es menor, pero con todas tendrá conexión en algún momento.

De manera breve indicaremos como el Derecho penal se relaciona con otras ramas del Derecho.

En el Derecho constitucional como ya se explicó, se fijan las bases a que ha de sujetarse el Derecho penal.

En el Derecho administrativo se prevé la organización de diversos organismos que atañen al Derecho penal, verbigracia, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Policía Federal de Caminos, Policía Federal Preventiva, Comisión Nacional de Derechos Humanos, etc.

⁹ Rabasa, Emilio. La Constitución y La Dictadura. México, Porrúa, 1982, pp. 207-208.

Por lo que hace al Derecho del trabajo, las relaciones laborales pueden dar origen a diversos delitos. El párrafo segundo del artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo, establece que "Los presidentes de las Juntas Especiales, los de las Juntas Federales Permanentes de Conciliación, los de las Juntas Locales de Conciliación y los inspectores del Trabajo, tienen la obligación de denunciar al Ministerio Público al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que hayan dejado de pagar o pague a sus trabajadores cantidades inferiores a sus trabajadores a los señalados como salario mínimo general..." Como se puede apreciar de la lectura del citado artículo se desprende que puede existir en las relaciones laborales conductas delictuosas, por ejemplo, fraude en materia de salarios, de ascensos, plazas y prestaciones, etc.

En el Derecho fiscal, pueden desplegarse conductas fraudulentas en las declaraciones fiscales de los contribuyentes, delitos que requieren necesariamente para su persecución de querrela por parte de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, así como diversos delitos fiscales contemplados en el Código Fiscal de la Federación.

El Derecho civil y el Derecho penal están fuertemente vinculados, toda vez que resulta indispensable para la debida comprensión de diversos tipos penales, el dominar conceptos del Derecho civil, por ejemplo, para entender figuras penales como el robo, abuso de confianza, fraude y extorsión, se requiere entender qué es el patrimonio. El artículo 482 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, indica lo siguiente: "cuando en un negocio judicial,

civil o mercantil, se denuncien hechos delictuosos, el juez o tribunal de los autos los pondrá en conocimiento del Ministerio Público adscrito al mismo juzgado o tribunal...” por lo tanto, para un mejor entendimiento y aplicación de la materia penal es necesario el estudio del Derecho civil, en atención a su relación tan estrecha

Se podrían seguir enunciando diversas ramas del Derecho que tienen nexos muy fuertes con el Derecho penal, sin embargo, consideramos que este breve listado ejemplifica de manera amplia las relaciones que guarda el Derecho penal con otras disciplinas jurídicas.

CAPÍTULO II

2. EL MINISTERIO PÚBLICO.

En la búsqueda del origen del Ministerio Público, la doctrina señala algunos funcionarios como antecedentes de la citada institución y en tal virtud, se afirma la existencia de ellos en Grecia, donde un ciudadano llevaba la voz de la acusación. La acusación privada se fundó en la idea de la venganza originariamente fue el primitivo medio de castigo, cumpliendo el ofendido por el delito, a su modo, con la noción de justicia haciéndosela por su propio mano.

Posteriormente, sucede a la acusación privada la acusación popular, al abandonarse la idea de que fuese el ofendido por el delito el encargado de acusar, otorgándose a un ciudadano independiente (representante de la colectividad) el ejercicio de la acción, haciéndose de esta manera que un tercero, persiguiese al responsable y procurarse su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un noble tributo de justicia social.¹⁰

Ministerio: proviene del latín "Ministerium", que significa cargo que ejerce uno, en un empleo u ocupación especialmente noble y elevado. Mientras que la palabra público deriva del latín publicus-populus: Pueblo, indicando lo que es

¹⁰ Castillo Soberanes, Miguel Angel, El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, México. UNAM, 1992, p. 13.

notorio, visto o sabido por todos, aplicarse a la potestad o derecho de carácter general y que afecta en la relación social como tal, perteneciente a todo el pueblo.

Ministerio Público: en su acepción gramatical significa cargo que se ejerce con relación al pueblo.

Federal: proviene del término Federación que es la unión de Estados libres, pero sujetos a lo ordenado por el Pacto Federal, el cual no pueden violar.¹¹

Ministerio Público de la Federación: "es una institución dependiente del Ejecutivo Federal, presidida por el Procurador General de la República, quien tiene a su cargo la persecución de los delitos del orden federal, vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, prestar consejo jurídico al Gobierno Federal, para que la administración de justicia sea pronta expedita, entre otros."¹²

2.1. ORIGEN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO.

Con relación al origen del Ministerio Público en México, es conveniente señalar que en la época prehispánica, entre los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las

¹¹ Ibidem. p. 44.

¹² Procuraduría General de la República. "Manual de Encuentros comunitarios para la Difusión del Derecho Mexicano", México, 1990 p. 17

costumbres y usos sociales (su Derecho era de carácter consuetudinario) en esta época encontramos la figura denominada Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. destacaba entre sus facultades la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente se denegaba a aprehenderlos, además de que la persecución del delito estaba en manos de los jueces por la delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de éste eran jurisdiccionales, por lo que no era posible identificarlas con las del Ministerio Público.

Son tres los elementos que han concurrido en la formación del Ministerio Público mexicano, siendo estos: La Procuraduría o Promotoria Fiscal de España, el Ministerio Público Francés y un conjunto de elementos propios: algunos otros autores añaden a los ya citados un cuarto elemento constituido por el Attorney General Angloamericano.

Respecto del Ministerio Público Francés, a consecuencia de la Revolución Francesa aparece en Francia el acusador público, cargo de elección popular cuyo fin era la de sostener la acusación ante los tribunales penales. Hacia 1808 se expide el Código de Instrucción Criminal y en 1810 la ley de Organización Judicial, surgiendo con ellos el Ministerio Público Francés, sus funciones abarcaban tanto la magistratura judicial como la gestoría administrativa, en cuanto se ocupaba de representar al gobierno ante los tribunales, siendo considerado como integrante del Poder Ejecutivo.

El Attorney General Angloamericano, es creado en Inglaterra en el año de 1277, era un funcionario responsable de los asuntos legales de la Corona, asimismo, le correspondía fungir como asesor jurídico del gobierno. ejercer la acción penal en aquellos delitos de carácter fiscal. Esta figura aparece por primera vez en los Estados Unidos de Norteamérica, en la Ley de Organización Judicial de 1789, posteriormente en 1792, se le da jerarquía de miembro integrante del gabinete y dada su importancia da origen a la creación del Departamento de Justicia, bajo su dirección. En la actualidad la asesoría jurídica y la coordinación de las oficinas más importantes del ramo, asume la representación del gobierno de los Estados Unidos ante los órganos judiciales y, tratándose de delitos de orden federal que ponen en peligro la seguridad del Estado, a él compete delegar en un sector de su despacho la acción del órgano acusador.¹³

En cuanto al Ministerio fiscal español, en España encontramos a los llamados Patronos Fisci, los cuales eran hombres designados para defender los derechos de la Cámara del Rey, más tarde estos funcionarios fueron denominados Procuradores Fiscales, ampliándose a su vez las funciones a ellos encomendados, quedando a su cargo el actuar como órgano acusador de determinadas conductas delictuosas. Joaquín Escriche conceptúa al Ministerio Fiscal de la siguiente manera: "Magistratura que tiene por objeto velar por el interés del Estado y de la sociedad en cada tribunal, promoviendo la represión de los delitos, la defensa de judicial de los intereses del Estado y la observancia de las leyes que determinan la competencia de

¹³ Mendicuti Solis, Andres, "El Procurador General de la República en la Constitución". P.G.R. México, 1974, p. 103.

los tribunales".¹⁴ De ahí que se pueda decir que la característica hispánica de esta institución radica fundamentalmente en integrar a los fiscales a los órganos judiciales.

En el Fuero Juzgo, encontramos disposiciones que hacen referencia a los "personeros del Rey", representantes de éste y defensores de los intereses de la Corona; las leyes de Partidas también hacía referencia a ellos y específicamente la Ley del Título 18, Parte 4, hablaba de un funcionario público encargado de negocios judiciales, sin embargo, tales funcionarios no intervenían en las causas criminales. En Castilla los fueros municipales autorizaban a los pueblos a nombrar funcionarios encargados de vigilar la administración de justicia e intervenir en la investigación de los delitos. En Navarra se crearon las figuras del Abogado fiscal (con funciones de acusar delitos) y del Abogado Patrimonial (que intervenía en asuntos del erario y del patrimonio del soberano). En 1527 el Rey Felipe II ordenó que en las audiencias hubiese dos fiscales, uno para las causas civiles y otro para las criminales. En las Leyes de Recopilación de 1526, las funciones de los promotores fiscales consistían en vigilar lo que ocurría ante los tribunales del Crimen y en obrar de oficio a nombre del pueblo, cuyo representante era el soberano.

Cabe señalar que los fiscales del orden civil y del criminal no tienen un mismo origen, pues el del lo civil encuentra sus antecedentes más remotos en el Derecho Romano, donde tanto el Fiscus (patrimonio del príncipe), como el erario o patrimonio del Estado, tenían representantes e inclusive instrumentos procesales propios, en cambio, los fiscales del crimen encuentra su origen en la Baja Edad

¹⁴ Fix Zamudio, Héctor, "La Función Constitucional del Ministerio Público", México, Porrúa 1982, p.36.

Media, donde se planteaba la necesidad de que la Corona estuviera representada en los tribunales superiores; más adelante el fiscal actuaba como acusador, más no lo hacía en nombre de la sociedad ni pretendía salvaguardar los valores sociales, sino como manifestación del poder del monarca (el cual debía, en virtud de su señoría natural, defender a sus vasallos); así, es hasta la aparición de la corriente nacionalista, según la cual las leyes son dadas en función un bien social, cuando se empieza a ver el sistema de fiscales como representante de la sociedad. En cuanto a las funciones de los fiscales. A los de lo civil correspondía promover y defender los intereses del fisco, en cambio, los fiscales del crimen se encargaban de promover la observancia de las leyes relacionadas con los delitos y penas respectivas, convirtiéndose en acusadores públicos cuando era necesario su intervención para la aplicación de sanciones del orden penal y les estaba vedado ejercer como abogados.

2.1.1. LOS FISCALES EN LA ÉPOCA DE LA COLONIA

A consecuencia de la conquista, el pueblo azteca sufrió una gran transformación en su organización, la que poco a poco fue desplazada por los nuevos ordenamientos jurídicos provenientes de España, así la persecución de los delitos se encomendó a los virreyes, gobernadores, corregidores y muchas otras autoridades, siendo hasta el 9 de octubre de 1549 cuando a través de una cédula Real se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, regidores, etc.; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.

El 29 de noviembre de 1527 se erigió la Real Audiencia y la Chancillería de México, el periodo de formación de la Real Audiencia de México concluyó con las reformas de 1568 y 1597, en las que se creó la Real Sala del Crimen y la Fiscalía del Crimen, encontrándose los fiscales entre los ministros de la audiencia y la Chancillería de México. En la Recopilación de Leyes de 1680 se hace mención a dos fiscales, uno de lo civil y otro de lo penal, posteriormente hubo un tercer fiscal encargado de asuntos civiles, el cual fue suprimido en 1778. El 18 de octubre de 1777 se dictó un decreto por la cual se creaba una fiscalía más, especializada en los asuntos de la Real Hacienda, de esta manera la Audiencia de México llegó a tener un total de cuatro fiscales. El papel que desempeñaban los fiscales en las audiencias americanas era muy importante, pues llevaban el título de "Protectores de los Indios", lo que implicaba ser prácticamente abogados de éstos en los conflictos que se suscitaban con los españoles.

Conforme a la constitución de Cádiz de 1812, correspondía a la Corte determinar el número de magistrados integrantes del Tribunal Supremo, Audiencias de la Península y de Ultramar, resultado de ello fue el decreto expedido el 9 de octubre de 1812, en el cual se dispuso que la audiencia de México hubiera dos fiscales, asimismo, por decreto expedido el 13 de septiembre de 1813 las Cortes dividieron los partidos judiciales y ordenaron que en cada uno hubiera un promotor fiscal.¹⁵

¹⁵ Tena Ramírez, Leyes fundamentales de México 1808- 1870. Porrúa, México, p.24 op. cit., p.24.

Con base a lo anteriormente establecido, de España heredamos la figura del Promotor o Procurador Fiscal, llamado también simplemente el "fiscal" y, en base a las disposiciones que rigieron durante la época colonial, las principales funciones del fiscal fueron: defender los intereses tributarios de la corona, perseguir los delitos y ser acusadores en el proceso penal, además de asesorar a los órganos que tenían a su cargo la administración de justicia.

2.1.2. LOS FISCALES EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Conforme se fueron creando diversos ordenamientos jurídicos, las funciones de los fiscales fueron variando y aumentando, delimitándose cada vez más su competencia.

a).- La Constitución de Apatzingán.- En el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, capítulo 16 intitulado "Del Supremo Tribunal de Justicia", sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, se preveía la existencia de dos fiscales, uno de lo civil y otro de lo criminal, pero si las circunstancias no lo permitían, se nombraba provisionalmente un sólo fiscal para conocer ambos tipos de asuntos; la duración de dicho cargo se limitaba a cuatro años, sin poder ser reelectos hasta pasado un cuatrienio después de concluido su ejercicio. No podían concurrir en el Supremo Tribunal de Justicia dos a más parientes que lo fueran del primero hasta el cuarto grado y a ningún individuo de esta corporación se le permitía estar fuera del lugar destinado para su residencia, por lo que les era aplicable a los fiscales, en caso necesario, el juicio de residencia. El 22 de febrero de 1822 se

expidió un decreto por el que se establecía que el Supremo Tribunal estaría integrado por dos magistrados propietarios y un fiscal.

b).- La Constitución de 1824.- En ella se dispuso que la Suprema Corte de Justicia se compondría de 11 ministros distribuidos en tres Salas y de un fiscal, pudiendo aumentar o disminuir esta cifra si así lo juzgaba conveniente el Congreso General. Para ser electo fiscal se requería estar instruido en la ciencia del Derecho, tener 35 años cumplidos y ser ciudadano natural de la República o haber nacido en cualquier lugar de Hispanoamérica con residencia, en tal caso, de cinco años en la República. Los ministros y los fiscales de la suprema Corte de Justicia eran inamovibles y su elección estaba a cargo de las legislaturas de los Estados, sujeta a mayoría absoluta de votos. Bajo esta Constitución se consideró de igual jerarquía al magistrado que al fiscal y dichos cargos debían ser preferentemente a los de diputado o senador.

Con relación a la institución del promotor fiscal en los Tribunales de Circuito, se dispuso que dichos tribunales se compondrían de un juez letrado, un promotor fiscal y dos asociados, especificándose que era facultad del Presidente de la República nombrar a propuesta de la Suprema Corte de Justicia a los jueces y promotores fiscales de Circuito y de Distrito.

Posteriormente, en 1826 se estableció como necesaria la intervención del ministerio fiscal en todos los asuntos criminales en que tuviera participación la federación o sus autoridades, así como en los conflictos de

jurisdicción para entablar o no recurso de competencia, además de que se le asignó la función de visitar las cárceles semanalmente. El 22 de mayo de 1834 se ordenó la instalación de promotores fiscales en cada uno de los Juzgados de Distrito, con las mismas funciones que las correspondientes a los ubicados en los Tribunales de Circuito.

c).- La Constitución Centralista de 1836.-En este año, el Congreso General de la Nación decretó las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, en su Ley V denominada "Del Poder Judicial de la República Mexicana", se dispuso que la Suprema Corte de Justicia se compondría de once ministros y un fiscal, equiparándose nuevamente ambas categorías. De acuerdo con la citada ley, los requisitos para ser miembro de la Suprema Corte de Justicia eran ser mexicano por nacimiento, ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener 40 años cumplidos, no haber sido condenado por crimen alguno en proceso legal, ser letrado "licenciado en derecho" y haber ejercido esta profesión por lo menos 10 años.

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia eran inamovibles y entre las restricciones a ellos impuestas se tiene que no podían conocer sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación, que se hallaren pendientes en los tribunales de los departamentos o que pertenecieran a la jurisdicción de su respectivo territorio; se les prohibía tener comisión alguna en el gobierno y no podían actuar como abogados, apoderados en conflictos y/o fungir como asesores o árbitros de derecho.

El 23 de mayo de 1837, se expide una ley por la cual se detallaba el modo de suplir las faltas del fiscal, fijaba el sueldo de éste e imponía la necesidad de su intervención en los negocios judiciales seguidos en la Suprema Corte, así como en los Tribunales de los departamentos.

d) Las Bases Orgánicas de 1843.- En ellas se estableció que al Suprema Corte de Justicia debía estar integrada por once ministros y un fiscal. Posteriormente se declaró la ampliación de fiscales generales establecidos cerca de los tribunales para hacerse cargo de los negocios de la Hacienda, y otros considerados de interés público. En la Ley de Cevallos de 17 de enero de 1853, se reconoce la intervención del ministerio fiscal en la segunda instancia.

Hasta 1853 se observa en todos los ordenamientos la tendencia a considerar a los fiscales como integrantes del Poder Judicial, adjudicándoseles en esporádicas ocasiones, funciones de defensores de la Hacienda Pública y de acusadores en el proceso penal sin llegar a constituir un organismo unitario.

2.2. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO.

En el artículo 9 de las Bases para la Administración de la República, publicadas el 22 de abril de 1853, se establecía: "Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuando convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los

conocimientos necesarios en puntos de derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, con sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores será recibido como parte de la Nación, y las inferiores cuando lo disponga así el respectivo ministerio, y además despachará todos los informes en derecho que se le pidan por el gobierno. Será inamovible a voluntad de este, y recibirá instrucciones para sus procedimientos en los respectivos ministerios ". ¹⁶Siendo de esta manera como aparece el Procurador General de la Nación.

Más adelante, el 16 de diciembre del mismo año. es expedida la ley de Lares, en la que se instituye la organización del Ministerio Público como dependiente del Poder Ejecutivo, se señalaba que el fiscal debía ser oído siempre que hubiere duda y obscuridad sobre el sentido de la ley y se disponía que la representación de los intereses de gobierno estaría a cargo del Procurador General de la Nación.

El 23 de noviembre de 1855, se expide una ley en la que se ampliaba la intervención de los procuradores o promotores fiscales a la justicia federal, un año más tarde, es promulgado el decreto de 5 de marzo de 1856, conocido como Estatuto Orgánico Provincial de la República Mexicana, en el que se establecía que todas las causas criminales debían ser públicas, siempre y cuando la publicidad no fuera contraria a la moral, se otorgaba al inculpado el derecho a conocer las

¹⁶ P.G.R. Historia de la Procuraduría General de la República, México, 1987, p.21

pruebas existentes en su contra, permitiéndole carearse con los testigos cuyos dichos le perjudicaban, debiendo ser oído en defensa propia.

La Constitución de 1857 incorpora la existencia del fiscal y la del Procurador General en el Poder Judicial. En su título III, relativo a la división de poderes, sección III, dedicada al Poder Judicial, se declara que la Suprema Corte de Justicia, estaría compuesta por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un Procurador General (artículo 91), equiparándose jerárquicamente al fiscal y al procurador; para poder ser electo en tales cargos se requería tener instrucción en la ciencia del Derecho a juicio de los electores, ser mayor de 35 años y ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos (artículo 93). La duración de los cargos se limitaba a 6 años (artículo 92), permitiéndose la renuncia sólo por causa grave, calificada como tal por el Congreso a quien debía presentarse o, en los recesos de éste, ante la Diputación Permanente (artículo 93).

El 29 de julio de 1862 se dicta el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia, donde se determina como funciones del Procurador General, entre otras, la de intervenir en todos los negocios que siendo ventilados en la Corte, implicaran algún interés de la Hacienda Pública. También se declara que el fiscal de la Corte debía ser oído en todos los asuntos en materia penal o de responsabilidad, en conflictos de

El 19 de diciembre de 1965 fue expedida la Ley para la Organización del Ministerio Público, en la cual éste estaba subordinado en todo al Ministerio de Justicia. En el capítulo I, referente a los funcionarios, se señalaba el ejercicio del Ministerio Público ante los tribunales y se mencionaba a un Procurador General del Imperio, a quienes estaban subordinados los procuradores impenales y abogados generales.

En la citada ley se establecía que la acusación pública criminal para la aplicación de las penas pertenecía a los funcionarios del Ministerio Público, en la forma y la manera que lo describía la ley (artículo 33). Se mencionaba que los funcionarios del Ministerio Público podían ejercer la acción pública, cuando el delito se hubiere cometido dentro del Distrito Jurisdiccional del juez o del tribunal al que estaban adscritos, o cuando el delincuente habitara o se encontrara en ese mismo Distrito (artículo 34). También se asentaba que el Ministerio Público, aun cuando interviniera como parte principal, no procedía como acusador necesario, y podía pedir en nombre de la justicia el castigo del culpable, lo mismo que la absolución del acusado cuando el hecho por el que se le acusaba no constituía un delito; asimismo, podía apelar tanto las sentencias condenatorias como las absolutorias (artículo 41). Se disponía que el Ministerio Público no podía ejercitar su acción en los casos en que las leyes reservaran expresamente la acusación a las partes ofendidas, mientras estas no hicieran uso del derecho acusar, tampoco podía ejercitarla en los delitos privados que sólo ofendían a los particulares, mientras esos no se querellaran ante los tribunales (artículo 43).

En el capítulo V de la misma ley, se estableció la competencia y las funciones del Ministerio Público en los tribunales de policía o correccionales, tenía facultades para abocarse al conocimiento de infracciones a los reglamentos de policía, y a determinados delitos; podía solicitar la imposición de multas, tanto a las partes como a los testigos, y tenía la facultad de hacer ejecutar las sentencias. De igual manera, se reglamentó la extinción de la acción penal en los casos de amnistia o indulto, muerte del reo o prescripción del delito.

El 15 de julio de 1869 se expide la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, en la que se establece la existencia de tres promotores fiscales para los juzgados de lo criminal, con la obligación de promover todo lo conducente en la investigación de la verdad, otorgándoseles facultades para intervenir en los procesos desde el auto de formal prisión. Los promotores fiscales a los que se refiere esta ley debían ser letrados, de experiencia reconocida y con un mínimo de 5 años en el ejercicio de su profesión, prefiriéndose a aquellos que tuvieran facilidad para argumentar. Constituían la parte acusadora en toda causa criminal y el denunciante a la parte ofendida por el delito podía valerse de ellos, pero si los interesados estaban en desacuerdo con el promotor fiscal, podían promover por su parte cualquier prueba, y el juez, bajo su responsabilidad, podía admitirla o desecharla.

El 15 de septiembre de 1880, es publicado el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en el que se mencionaba al Ministerio Público como la magistratura instituida para pedir y auxiliar en nombre de la

sociedad la pronta administración de justicia, así como para defender sus intereses ante los tribunales. Por su parte, la Policía Judicial tenía como objetivo principal la investigación de los delitos, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores. En este Código se adopta la teoría francesa al establecerse los delitos perseguibles de oficio, el Ministerio Público requería sin pérdida de tiempo la intervención del juez competente del ramo penal para iniciar el procedimiento; cuando el juez no estuviere y el inculpado se fugara y se destruyesen o desaparecieren los vestigios del delito, estaba facultado para mandar a aprehender al responsable y hacer lo necesario para asegurar los instrumentos, huellas o efectos del delito dando parte, sin pérdida de tiempo, al juez competente; desempeñaba también las funciones de acción y requerimiento, además de que intervenía como miembro de la Policía Judicial durante la investigación de los delitos. Al Ministerio Público correspondía perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de los delitos y vigilar la ejecución puntual de la sentencia. Se establecía que el jefe de la Policía Judicial, que era el juez de instrucción, debía intervenir desde el inicio del procedimiento; los jueces de paz también eran miembros de la Policía Judicial y estaban encargados de practicar las primeras diligencias, mientras se presentaba el juicio criminal, quien debía continuarlas.

En mayo de 1894 es promulgado el Código de Procedimientos penales para el Distrito y Territorios de la Federación, el cual conserva la estructura y contenido del Código de 1880, corrigiendo tan solo los vicios advertidos en la práctica con tendencia a mejorar y fortificar la institución del Ministerio Público, reconociéndole autonomía e influencia propia en el proceso penal.

2.3. LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Procuraduría General de la República: Es un organismo dependiente del Ejecutivo Federal que tiene como funciones esenciales la de Ministerio Público de la Federación, la representación de la federación y la asesoría jurídica del gobierno federal.

El 7 de noviembre de 1896, el Presidente Porfirio Díaz presentó ante la Cámara de Diputados la iniciativa de reformas a los artículos 91 y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual buscaba el perfeccionamiento del sistema judicial en el Ministerio Público, institución eminentemente liberal, científica y provechosa. En la exposición de motivos de dicho documento, se hizo alusión a la incompatibilidad existente entre los elementos constituyentes del artículo 91; se señalaba el significado de las palabras fiscal y procurador, con el objeto de definir y precisar su función, de la siguiente manera: " La voz fiscal designa a la persona que debe promover en los asuntos de la Hacienda Pública y señala también al representante de la sociedad en los negocios del orden penal. Procurador es el que, en virtud de poder o facultad de otro ejecuta en su nombre alguna cosa, ambas entidades indican el agente, el defensor de determinados intereses, el encargado de exigir la aplicación de la ley federal y de promover todo lo

conducente a la eficacia de las prescripciones constitucionales y no pueden por lo mismo formar parte del tribunal que decida sobre sus gestiones ¹⁷

Se establecía que el Poder ejecutivo estaba a cargo de los intereses fiscales pues era él quien los recaudaba, administraba e invertía en las atenciones del servicio público, por lo que era insostenible que en el caso de contienda judicial estuviere obligado a confiar el patrocinio de aquellos a los miembros de un poder independiente, el cual podía proceder aún en contra las tendencias de la administración. Asimismo proponía dejar en la Corte de Justicia exclusivamente a los ministros encargados de decidir las cuestiones de su competencia y encomendar la custodia de los intereses de la Federación del Procurador General auxiliara la administración de justicia, promoviera la represión de los delitos federales, defendiera los bienes de la Hacienda Pública y exigiera la observancia de las leyes que determinaban la competencia de los tribunales. Por otra parte, se señalaba la supresión del Procurador General y del fiscal como entidades constitucionales, exigía de una ley encargada de organizar el Ministerio Público determinando la órbita de atribuciones de cada uno de sus miembros, sus requisitos, deberes y responsabilidades, siendo necesaria para ello una base constitucional.

El 22 de mayo de 1900 se promulga el decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de mayo del mismo año, estableciéndose así la Procuraduría General. Los reformados artículos disponían:

¹⁷ Castro, Juventino V. La Procuración de la Justicia Federal, Porrúa, México, 1993. p.7.

" Artículo 91. - La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas de la manera que establezca la ley ".

" Artículo 92. - La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los juzgados de Distrito y el Ministerio Público de lo Federal " Y en su último párrafo dispone: " Los funcionarios del Ministerio y el Procurador General de la República que ha de presidirle, serán nombrados por el ejecutivo Federal ".

Así nacía la Procuraduría General de la República, como resultado de más de cincuenta años de esfuerzos por adoptar en el ámbito federal el modelo francés del Ministerio Público, superando la herencia española que nos transmitiera la Colonia, de la fiscalía y sus promotores.

Con la reforma institucional citada, se hizo necesaria la modificación del Código de Procedimientos Federales existente desde 1897, en el que se comprendían todos los aspectos orgánicos y procedimientos de la justicia federal, tal modificación no se hizo esperar y por decreto de 3 de octubre de 1900, se promulgaron las reformas y adiciones al Código de referencia que entró en vigor el 5 de febrero de 1909; siendo uno de los principales adjetivos de este Código, el caracterizar al Ministerio Público como auxiliar de la administración de la justicia.

Entre las disposiciones contenidas en ese código, se establecía que para ser Procurador General de la República, era necesario ser mexicano por

nacimiento en pleno ejercicio de los derechos de ciudadano, ser mayor de 30 años, abogado, y no pertenecer al estado eclesiástico, siendo nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Además del Procurador se señalaba la existencia de tres agentes del Ministerio Público adscritos a la Procuraduría, junto con los adscritos a los juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito. Para ser agente del Ministerio Público, se requería ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años y abogado; al igual que el procurador, eran nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Con relación a las atribuciones deberes del Procurador General de la República, de acuerdo con el artículo 65 del Código de Procedimientos Federales, entonces en vigor, al citado funcionario correspondía

- Demandar, contestar demandas o pedir, en los negocios que la Suprema Corte conocía desde la primera instancia (controversias entre un Estado y otro y en las que la Federación fuere parte).

- Formular el llamado " pedimento ", por si o por medio del agente que designare entre los que estaban adscritos:

- a) En los juicios de amparo en revisión, lo que correspondía resolver siempre al Pleno de la Suprema Corte.

- b) En las controversias determinadas en el artículo 100 de la Constitución Política de la República,

cuando llegaran al conocimiento de la Suprema Corte.

c) En los recursos de casación

- Cumplir las instrucciones que recibiera del Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia; pedirselas cuando lo estimara necesario y darlas en igual caso a los agentes.

- Alegar ante la Suprema Corte en los juicios de amparo, cuando recibiera instrucciones del ejecutivo para ello.

- Informar al Ejecutivo, si lo pidiera, de los negocios en que intervenía el Ministerio Público.

- Recabar de las oficinas los informes o documentos necesarios para el ejercicio de sus funciones.

- Dar cuenta a la Secretaría de Justicia de las faltas cometidas por los agentes, y proponer a la misma Secretaría las medidas conducentes a la unidad y eficiencia de la acción del Ministerio Público.

- Visitar por si o por medio del agente que designara los Tribunales Circuito y los Juzgados de Distrito cuando así lo acordara la Suprema Corte, promoviendo lo que correspondiera conforme a derecho.

- Ejercitar un grado de acción penal.
- Pedir que se hiciera efectiva la responsabilidad en que incurrieran, en los procesos concluidos por sentencia ejecutoria y que pasaran a revisión a la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, jueces de Distrito, sus respectivos secretarios y los agentes e imponerles correcciones disciplinarias etc.

En el capítulo segundo se establecía los impedimentos tanto para el Procurador General de la República como para los agentes del Ministerio Público, observándose: El veto para desempeñar otro cargo o empleo de la Federación, no podían ser apoderados judiciales, síndicos, notarios ni asesores, y se les prohibía ejercer la profesión de abogado ante los tribunales, hecha excepción, cuando era en causa propia.

Respecto a las incompatibilidades, se asentaba que el Procurador y sus agentes tenían la obligación de excusarse de todos los juicios en que conforme a los Códigos de Procedimientos Civiles y Penales estuvieran impedidos para intervenir. La calificación de las excusas la hacía el Procurador, pero cuando éste se consideraba impedido, la Secretaría de Justicia determinaba quien debía sustituirlo.

Se ordenaba que los funcionarios del Ministerio Público radicaran en la Capital de la República. Las correcciones disciplinarias que por sus

faltas merecieran los funcionarios y empleados del Ministerio Público, eran impuestas por el Procurador General y, multa que no debía de exceder de 100 pesos, y la corrección más severa consistía en la suspensión del sueldo y del empleo, no excediendo de un mes.

2.3.1. EL MINISTERIO PÚBLICO SURGIDO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

En septiembre de 1916, el pueblo fue convocado a elecciones de diputados al Congreso Constituyentes, las cuales se verificaron el 22 de octubre del mismo año conforme a la convocatoria del Presidente Venustiano Carranza. Las sesiones del Congreso fueron inauguradas el 21 de noviembre para analizar los expedientes de los diputados y para constituir, definitivamente, el conjunto de representantes populares que se dedicarían a la tarea de revisar el Proyecto de Constitución enviado por el Ejecutivo, en la exposición de motivos de tal proyecto, en lo que respecta al artículo 21 Carranza, "... define claramente la situación que había prevalecido en los tiempos anteriores a la reunión del Constituyente; habla de las arbitrariedades administrativas y de la capacidad legal que las leyes vigentes les otorgaban para cometerlas; se refiere a los atentados que en múltiples ocasiones cometían los jueces contra los inocentes al ejercer al mismo tiempo funciones persecutorias contra los delitos, lo que creó la peligrosísima confesión con cargos que desnaturaliza las funciones de la judicatura, también trata de la institución del Ministerio Público adoptada con anterioridad en las leyes mexicanas, pero con un carácter meramente nominal y decorativo, sin mayor posibilidad de cumplir las

condiciones para las cuales había sido creado, es decir, intervenir en la recta y pronta administración de justicia." ¹⁸

Así, para terminar con tales situaciones, Carranza propuso delimitar en forma precisa las funciones de persecución de los delitos y de aplicación de las penas, ambas correspondientes tanto a la autoridad administrativa como a la judicial, otorgando facultades exclusivas al Ministerio Público poniendo a disposición a la policía judicial, reiterando su objeto de eliminar los abusos de las autoridades administrativas y de la policía común. Por ello la Constitución de 1917 estableció en materia penal y como jefe de la Policía Judicial, constituyendo un gran adelanto en materia penal al responsabilizar en forma directa y casi exclusiva la función investigadora del Ministerio Público.

El artículo 21 propuesto por Carranza decía así: " La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Solo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del ministerio público de la policía judicial que estará a disposición de éste.

¹⁸ Ibidem, p.41.

La autoridad judicial mandará, siguiendo este criterio, buscar y aprehender a los reos. Se podrá valer, para la aprehensión, de la autoridad administrativa tendrá a sus órdenes al Ministerio Público y a la Policía Judicial.¹⁹

Con este proyecto, y con las consideraciones hechas por Carranza en su informe, la Comisión, después de deliberar al respecto, presentó ante el Congreso su dictamen en la 27ª sesión ordinaria, efectuada el 2 de enero de 1917, en el se manifestaba que el artículo en cuestión debía expresarse con más claridad y en base a ello, propone a la asamblea su aprobación en lo siguientes términos:

“ Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Solo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al ministerio público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones ”.²⁰

¹⁹ Ibidem. p.42

²⁰ Ibidem. P.47

Como se puede notar, en su dictamen la Comisión conserva la primera frase del artículo 21 del proyecto, para deslindar los respectivos campos de acción de las autoridades judicial y administrativa, como para conservar el enlace histórico. Al hablar del Ministerio Público destacan una discrepancia con el proyecto, no en la cuestión de fondo sino en la formal, ya que según la comisión, existía una vaguedad en la redacción del artículo propuesto. Por último, respecto a la Policía Judicial, se proponía que cualquiera que fuera su organización de los Estados, las autoridades municipales ejercerían funciones de Policía Judicial en apoyo al Ministerio Público, y a él quedaban subordinados en estas funciones.

Leído el dictamen, se estableció como fecha para su discusión en sesión ordinaria el 5 de enero del mismo año. Posteriormente, en sesión ordinaria efectuada el 12 de enero se leyó el dictamen del artículo 21 modificado, la comisión presentó al Ejecutivo el artículo reformado, esto es, el texto original con la adición relativa a la limitación de la autoridad administrativa para imponer castigos por la infracción a los reglamentos de policía y el cual a continuación se transcribe:

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de

quince días. También incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y la Policía Judicial que estará a disposición de éste."

Una vez leído el citado dictamen, el diputado Colunga manifestó que no existía concordancia entre lo expuesto en el informe de Carranza y el proyecto del artículo 21 del mismo, por lo que el proyecto de la Comisión (que finalmente asumía integro el texto presentado por Carranza en su primera parte) no implicaba la reforma deseada al sistema de enjuiciamiento penal, discrepancia que provocara que se deliberara nuevamente al respecto. De tal manera que la redacción aprobada del artículo 21 fue la siguiente:

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

Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa del importe de su jornal o sueldo en una semana.

Otro artículo que para tal efecto nos interesa es el artículo 102 constitucional, el cual fue aprobado en la 44ª sesión ordinaria efectuada el 21 de enero de 1917, en los siguientes términos:

" Artículo 102. - La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el ejecutivo, debiendo estar presididos por un Procurador General, el cual deberá tener las mismas calidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.

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

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuere parte y los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado. En los demás casos en los que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero jurídico del Gobierno, y tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta u omisión o violación en que incurra con motivo de sus funciones”.²¹

Juan José González Bustamante en su obra intitulada “ Principios del Derecho Procesal Penal Mexicano ”, resume acertadamente los principales caracteres del Ministerio Público introducidos por la Constitución de 1917 de la siguiente manera

“ Como consecuencia de la reforma Constitucional introducida en los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 1917, la institución del Ministerio Público quedó organizada de la siguiente manera: a) el monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado; b) de conformidad con el Pacto Federal, los Estados que integran la República deben ajustarse a las disposiciones constitucionales establecidos en sus entidades.

La institución del Ministerio Público; c) el Ministerio Público al poder ejercer la acción penal, tiene funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando ante los tribunales a los responsables de un delito, el Juez de lo penal no puede actuar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público; d) la Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de pruebas y el descubrimiento de los responsables, debiendo estar bajo el control y vigilancia del

²¹ Diario de Debates de la Cámara de Diputados, Tomo 2, México, 1917, p. 523.

Ministerio Público y entendiéndose que dicha policía constituye una función; e) los jueces de lo penal pierden su carácter de Policía Judicial, no están facultados para buscar las pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso penal funciones decisorias; f) los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciantes o querellantes, lo harán ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales, promueva la acción legal correspondiente, y el jefe de la Policía Judicial en la investigación de los delitos; y g) el Ministerio Público interviene en los asuntos en que se interesa el Estado, y en los casos de los menores e incapacitados "²²

Por otra parte, el artículo 107 de la Constitución del 17 establece las base generales que regulan el juicio de amparo e incluye en su fracción VIII, desde el proyecto presentado por Carranza, una referencia del Ministerio Público que no había aparecido en disposiciones constitucionales anteriores. El texto aprobado de la referida fracción VIII es la siguiente:

" Cuando el amparo se pida en contra de una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado al que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más tramite ni diligencias que el escrito en que se interponga el recurso..."

²² Gonzáles Bustamante, Juan José, Principios del Derecho Procesal Penal Mexicano, Porrúa, México 1959, p. 76

Esta referencia al Procurador General introducida en el artículo 107 constitucional, se centró básicamente en la procedibilidad del juicio de amparo contra sentencias definitivas en los juicios civiles o penales. La primera ley reglamentaria al respecto data de noviembre de 1961, en ella se establecía que el Juez de Distrito en que reside la autoridad responsable, después de presentada la demanda de amparo, debía oír al promotor fiscal a fin de declarar si procedía o no abrir el juicio de garantías, siendo esta referencia al promotor fiscal un antecedente directo de la intervención corresponde al Ministerio Público en el amparo, como parte interesada en preservar la observancia de los preceptos constitucionales, sin involucrarse en los intereses particulares que dirimen en el fondo del asunto. El Código de Procedimientos Federales de 1897, al igual que el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, daban participación al Ministerio Público en el juicio de amparo, de ahí que la Constitución de 1917, en su artículo 107, recogiera e incorporara esta tradición del Derecho mexicano al señalar la participación del Procurador General o del agente que al efecto designare, para que interviniera, según el texto constitucional, en los amparos solicitados contra una sentencia definitiva.

La intervención del Ministerio Público en materia de amparo se desarrolló, bajo el imperio de la Constitución del 17, mediante diversas leyes reglamentarias de la materia, pero adquirió una mayor amplitud a nivel de la Norma suprema en las reformas que se introdujeron en el año de 1950. En la exposición de motivos de dichas reformas se alude a este punto de la siguiente manera:

" El Ministerio Público Federal, a través del Procurador General de la República o del agente que éste designe, siempre ha sido parte en todos los juicios de amparo, lo cual le ha dado la posibilidad de presentar sus consideraciones fundamentalmente como regulador de ese juicio. Sin embargo, debe modificarse esa regla en el sentido de que tanto el Procurador General de la República como el agente que designe puedan abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate, carezca a su juicio, de interés público. La discusión en amparo sobre muchos actos civiles en que se versan intereses patrimoniales, que generalmente se caracterizan por pretendidas violaciones a leyes secundarias, pero no directamente a la Constitución, no tiene ningún interés para el Ministerio Público que debe dedicar su atención fundamentalmente a problemas esenciales constitucionales.²³

Como se puede apreciar al tiempo que se proponía incluir en el artículo 107 constitucional el principio ya aplicado en el nivel legislativo de que el Ministerio Público fuera parte en todos los juicios de amparo, se señalaba la posibilidad de que dicho representante social se abstuviera de intervenir cuando considerara que el asunto a tratar no involucraba asuntos de interés público que se entendían básicamente vinculados al control de la constitucionalidad.

La fracción XV del artículo 107 constitucional, que recogió estos nuevos elementos, fue aprobada en los siguientes términos: " El Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público que al efecto designare será parte en

²³ Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Ed de la LII Legislatura del Congreso de la Unión, Tomo X, p. 107

todos los juicios de amparo, pero podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio de interés público

Resulta conveniente señalar que la participación del Ministerio Público en el juicio de amparo ha sido considerada por diversos autores como la más importante de sus funciones, en virtud de que a través de ella puede ejercer una efectiva vigilancia del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y de las leyes. Al respecto, Luis Cabrera en 1932, afirmaba que la función del Ministerio público en materia de amparo es la más alta y trascendental de las él designadas, porque en su intervención la de vigilar que los tribunales apliquen la Constitución Alegando que tal función era incompatible con la dependencia que el Ministerio Público tiene respecto del Poder Ejecutivo, punto de vista que fuera rebatido por Emilio Porte Gil, entonces Procurador General de la República, ya que este rechazaba la idea de Cabrera al considerar inadmisibile la tesis que atribuía siempre al gobierno la inobservancia de los preceptos legal en su gestión administrativa, y sostenía (al referirse a la actitud de Ministerio Público en los juicios de amparo) que dicha institución "... tiene y debe tener sólo como norma el cumplimiento de la ley, la responsabilidad no se afirma si no cuando el funcionario sabe que sólo la ley es su norma de actuación, y que hay que subordinarse a los mandatos jurídicos realizando la función de representante social, ajena a cualquier influencia de particulares o de Autoridades".

La tendencia actual se dirige a acentuar la participación del Ministerio Público en los juicios de amparo. Con relación al Ministerio Público en el

Distrito Federal, la Constitución del 17 introdujo en la base quinta de la fracción VI del artículo 73 una referencia expresa al Ministerio Público en el Distrito y los Territorios Federales, la cual decía:

" 5º. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios, estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, el que lo nombrará y removerá libremente ". La figura basada en esta disposición constitucional ha permanecido con la sola diferencia de que su función se desarrolla exclusivamente en el Distrito Federal por no existir ya territorios.

Por otra parte, a consecuencia de las disposiciones establecidas por la Constitución de 1917, surgió la ley de Organización del Ministerio Público Federal y la reglamentación de sus funciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto de 1917, la cual permitió que el Ministerio Público dejara de ser una figura decorativa optara convertirse en una parte imprescindible en el proceso penal.

En la mencionada ley de Organización se preveía que, cuando un agente del Ministerio Público no presentase acusación por los hechos que un particular hubiese denunciado como delitos, el quejoso estaba facultado para acudir directamente al Procurador General de la República, quien decidía en forma definitiva

si se presentaba o no la acusación; contra dicha resolución no procedía otro recurso que el amparo y el de responsabilidad.

2.4. LA ACCIÓN PENAL.

Se puede afirmar sin temor a dudas que una de las tareas más difíciles y complicadas de la teoría general del proceso ha sido definir a la acción. Precisar el concepto es una tarea de titanes y viene a constituir un problema en el que aún no hay un criterio uniforme.

Analizando algunas definiciones de diversos juristas encontramos que para Savigni la acción tiene dos acepciones. La primera, como un derecho que nace con la violación de otro derecho; la segunda, como ejercicio del derecho mismo. Cabe destacar que este autor indebidamente identifica la acción con el derecho sustancial²⁴.

Para Garsonnet y Cézard-Bru la acción es, en el fondo el derecho mismo que en alguna forma queda inactivo en tanto no es controvertido, pero que se pone en movimiento desde que es desconocido o violado. En consecuencia el derecho es el estado inmóvil o estático, y en cambio la acción es el estado dinámico del mismo derecho²⁵.

²⁴ Citado por Dorantes Tamayo. Luis. Elementos de Teoría General del Proceso, Porrúa, Edic. 3ª, México 1990.p.53

²⁵ Ibidem. p.54

Asimismo, para Giuseppe Chiovenda, " la acción es el poder jurídico de hacer efectiva la condición para la actuación de la voluntad de la ley "26

Por su parte, para Ernesto Beling precisa el derecho de la acción penal como la facultad de provocar la actividad de la jurisdicción penal mediante la declaración de un órgano público.²⁷

Para Camelutti, la acción es un derecho al juicio y no un derecho al juicio favorable; un derecho al derecho independientemente de los resultados obtenidos por la declaración judicial en vía de sentencia; es el derecho que tiene todo individuo para solicitar al órgano jurisdiccional que inicie un procedimiento judicial con la intención de que se declare si se tuvo o no el derecho subjetivo material violado.²⁸

Hugo Rocco, indica que el derecho jurisdiccional del estado al ciudadano no se presenta solamente como un derecho, sino que como casi todos los derecho públicos subjetivos del estado y he aquí la novedad de que él considera que es en realidad una obligación jurídica, esto es, como la obligación que compete al estado de ejercer y prestar la jurisdicción civil y define a la acción como: "Un derecho

²⁶ Chiovenda, José. Principios de Derecho Procesal Civil, Madrid, Edit. Reus, 1997, p.69

²⁷ Beling, Ernest Von. Esquema de Derecho Penal, la doctrina del delito-tipo, Trad. Sebastián Soler, Buenos Aires 1944, P.67.

²⁸ Citado por Guerrero V. Walter. Derecho Procesal Penal. La Acción Penal, tomo II, Edit Universitaria, 1978, pp.86 y 87.

público subjetivo del ciudadano frente al estado a la prestación de la actividad jurisdiccional, perteneciente a los derecho cívicos." ²⁹

Es importante recalcar que para este autor el derecho de acción tiene como contenido el deber del Juez o del funcionario de cumplir sus funciones. A este deber corresponde un derecho subjetivo público al cumplimiento de sus funciones por consiguiente es una obligación del estado la de prestar la actividad jurisdiccional. A esta obligación corresponde un derecho subjetivo público, individual y cívico del ciudadano a la prestación de la actividad jurisdiccional.

Para Franco Sodi, la acción es un derecho; pero su ejercicio tiende a la realización del derecho de penar, resulta al mismo tiempo un deber por lo que parece más acertado considerarlo como un poder jurídico. Ahora bien, el uso de ese poder pone invariablemente en movimiento al Juez, quien no puede actuar si la acción penal no se ejercita ante él, permite al mismo Juez aplicar en forma definitiva la ley al caso concreto del que se trate.³⁰

Florian dice, en el proceso civil se sostiene que la acción es un derecho potestativo, es decir, una mera facultad que su titular puede ejercitar, pero sin estar obligada a ello y su ejercicio no produce obligación para el adversario. Esta concepción aparta su admisibilidad o inadmisibilidad en el proceso civil, no puede importarse en el proceso penal. El estado (o sus órganos), en el ejercicio de la acción

²⁹ Dorantes Tamayo, op. cit. p.105.

³⁰ Franco Sodi, Carlos, El Procedimiento Penal Mexicano, Edic. 4ª, México, Porrúa, 1957, p.28.

penal no ejerce una facultad, sino cumple un deber, aunque este dependa de ciertos requisitos.³¹

Como nos hemos percatado, los autores consideran a la acción como un poder, derecho o facultad. En consecuencia, nosotros consideramos que la facultad que tiene el Ministerio Público para ejercer la acción penal, no es tal, sino que viene a constituirse como una verdadera obligación jurídica que tiene una vez que reúna los elementos suficientes que acrediten la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, por lo tanto, una vez que este ejercita la acción penal, no puede bajo ningún pretexto suspender o paralizarlo tan solo por su voluntad, puesto que con ello rebasaría sus funciones, arrogándose con ello facultades exclusivas del órgano jurisdiccional.

Es por ello que el 31 de diciembre de 1994, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se declaran reformados una serie de artículos de los cuales resalta el 21 constitucional, en el cual se plantea la posibilidad jurídica de poder recurrir la resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en la vía jurisdiccional, agregándose el siguiente apartado:

“Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la Ley”.

³¹ Citado por Dorantes Tamayo, op cit. pp. 176-178.

Luego de intensos debates acerca de que si era necesario agotar el principio de definitividad para poder promover el Juicio de Amparo Indirecto para recurrir la determinación del no ejercicio de la acción penal, la Suprema Corte de Justicia concluyó: que en virtud de que la Ley no contempla alguna vía jurisdiccional ordinaria para combatir dicha determinación, era procedente el Juicio de amparo Indirecto en contra de dichas resoluciones.

Emitiéndose para tal efecto la siguiente jurisprudencia y algunas tesis aisladas que imponen lo siguiente:

"ACCIÓN PENAL, RESOLUCIÓN DEL NO EJERCICIO, EMANADA DE UNA AUTORIDAD DEPENDIENTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. ES UN ACTO MATERIALMENTE PENAL Y DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA EN SU CONTRA DEBE CONOCER UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL, el Artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su fracción primera dispone entre otros supuestos, que los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán de los juicios de garantías que se promuevan "...contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal...". Ahora bien, como donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, es válido interpretar en forma extensiva la Fracción de mérito y sostener que la competencia también se surte cuando la sentencia que se dicte en el amparo pueda producir la consecuencia de afectar la libertad personal del tercero perjudicado que, en el caso de un juicio promovido en contra de una resolución de no ejercicio de la acción penal, lo sería, por

supuesto, el indiciado o inculpado. Aun cuando no todos los delitos se sancionan con la privación de la libertad, la afectación debe entenderse en sentido amplio, pues aún tratándose de delitos que se sancionan con pena alternativa o con pena no privativa de la libertad, la orden de comparecer al juicio y, en su caso, el auto de sujeción a proceso que pudiera dictarse en el supuesto de que se ejerciera la acción penal por tales delitos con motivo de un juicio de amparo, de conformidad con el artículo 304 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, afectan la libertad de la persona, pues se le obliga a comparecer ante la autoridad que lo requiere, aun cuando la restricción tenga el límite precario indispensable para el desahogo de las diligencias respectivas, tales como la declaración preparatoria, la identificación administrativa, entre otras. Por otro lado interpretando en forma sistemática las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con los artículos 19, 20, 21 primer párrafo, constitucionales; 94 a 108, 111 a 114, 118 a 121, 122, 124, 135, 136, 139, 140, 141, 144, 147, 152, 189, 191, 262, 268 bis, y 273, entre otros, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; 13 y 15 del Código Penal para el Distrito Federal, se obtiene que si en el propio precepto 51 se contemplan las atribuciones de los Jueces de Distrito en los juicios de amparo para conocer de actos materialmente penales, la competencia de que se trata no solo se actualiza con fundamento en la Fracción I antes examinada, sino en dicho numeral. En estas condiciones, si bien la naturaleza de la resolución de no ejercicio de la acción penal es, por el órgano que la realiza formalmente administrativa, por su naturaleza intrínseca es materialmente penal, por lo que la competencia para el conocimiento del Juicio de Amparo en su contra le corresponde a un Juez de Distrito en dicha materia, no solo por las circunstancias de que la sentencia que llegará a

dictarse pudiera afectar la libertad del tercero perjudicado, sino también por que al tratarse de una resolución materialmente penal la competencia se ubica en el propio numeral interpretando sus fracciones sistemáticamente. La interpretación de mérito respeta el principio de especialización que justifica la creación de tribunales especializados y, por ende, el artículo 17 constitucional, en cuanto garantiza la expedites en el fallo.

Contradicción de tesis 9/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 26 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: Genaro David Gongora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 91/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los amparos en revisión números 32 /97 y 961/97, promovidos en su orden por Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz al interpretar el artículo 21 cuarto párrafo de la Constitución Federal, emitió las siguientes tesis:

"ACCIÓN PENAL. LA REFORMA AL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL, RELATIVA A LA POSIBILIDAD DE IMPUGNAR POR VÍA JURISDICCIONAL LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL. En el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, adicionado por el decreto del 31 de diciembre de 1994, se estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, disposición que entró en vigor el 1 de enero de 1995, toda vez que los artículos transitorios de dicho decreto no postergaron su entrada en vigor, ni condicionaron ésta a la expedición de ningún ordenamiento, como lo hicieron respecto de otros aspectos reformados, según se infiere de los artículos octavo y noveno transitorios; Además, la reforma en comento no se ubica en la hipótesis establecida en el artículo undécimo transitorio, pues éste se refiere a aquellos aspectos comprendidos en las reformas sobre las que ya existían leyes reglamentarias o acuerdos generales, que la disposición transitoria autoriza se continúen aplicando en lo que no se opongan a las mismas reformas, mientras se expidan las nuevas disposiciones, lo que no se actualiza en relación con la citada reforma al artículo 21 constitucional, dado que antes no existía la disposición constitucional alguna que permitiera impugnar por vía jurisdiccional las mencionadas resoluciones del Ministerio Público y, obviamente, tampoco existían sobre el particular disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales que en el caso pudieran seguir aplicándose, mientras se expide la ley reglamentaria respectiva, máxime si se toma en consideración, que tal precepto transitorio sólo tiene por objetivo facilitar la inmediata aplicación de reformas que

puedan compaginar o armonizar con leyes reglamentarias o acuerdos generales que ya estaban en vigor, lo que no es el caso de la reforma en estudio "

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

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

"ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA, SON SUCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO. La acción penal es el poder del que esta dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe o que culmine. Por consiguiente si la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita para activarse, funcionar y producir sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no se inicie y a su desistimiento a que, ya iniciado, se sobresea. En términos del artículo 21 párrafo primero constitucional, el Ministerio Público, en su carácter de

representante social, es el que se encuentra legitimado para ejercer la acción penal; pero sin embargo, no constituye un poder o prerrogativa que puede ejercerá su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso. de donde deriva del ejercicio de la acción penal es obligatorio siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos en el artículo 16 de la constitución Política de los estados Unidos Mexicanos. La finalidad de la reforma del artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1 de enero de 1995, es que tales determinaciones se hallen reguladas por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de la acción penal sea regido dentro de un estado de derecho. En este orden de ideas la negativa del ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta, cuando resultan injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante o víctima del delito de los familiares de ésta, o del interesado legalmente en la persecución del delito, la garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución política. Además es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificadas como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que es éste, por si, por medio de sus representantes o, en su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercer al respecto la acción de garantías. Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el juicio de amparo es plenamente procedente para reclamarlas.

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

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

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

"ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO
CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTIA DEL DERECHO DE
IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO
EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA. En la iniciativa presidencial que dio
origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1 de enero de
1995, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional la resoluciones
sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar
los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún
delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las
Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la

Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuando a la iniciativa en comento descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando aquellos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro que se abata la impunidad; y, además, que se impida que por actos de corrupción la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen respecto a la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar el carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Estos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual, de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el Juicio de Amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o retire el desistimiento.

Amparo en revisión 32/97. Jorge Luis Bueno Ziaurriz. 21

de octubre de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Gálvan.

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

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

"ACCIÓN PENAL. GARANTÍA QUE TUTELA EL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DEISISTIMIENTO DE AQUELLA, NO SE ENCUENTRA SUJETA A QUE SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACION ORDINARIA, POR LO QUE MIENTRAS ESTA NO SE EXPIDA, EL JUICIO DE AMPARO ES PROCEDENTE EN FORMA INMEDIATA PARA RECLAMAR TALES RESOLUCIONES. De la reforma del artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el 1 de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se desprende el reconocimiento a favor del querellante, denunciante, víctima del delito o familiares de ésta, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, correspondiente al derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la

condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por la vía de la legalidad

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

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

El Tribunal pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXIV/97, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Por otra parte, el 29 de noviembre de 1995, fue presentado por Diputados del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, una iniciativa de ley que reformaba el artículo 10 y adicionaba una fracción más al artículo 114 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. Dicha iniciativa tenía como propósito el establecer en el ordenamiento invocado, que, el ofendido, el querellante, el denunciante, o bien la víctima del delito o familiares de ésta, dentro del procedimiento penal, se encuentran plenamente legitimados para impugnar mediante el Juicio de Garantías las determinaciones que en un determinado momento el Ministerio público tome en cuanto al no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de la misma; pues como es de apreciarse en las tesis citadas con anterioridad, a la fecha no existe una reglamentación por medio de la cual las resoluciones de dicha autoridad sobre el no ejercicio o desistimiento de la misma puedan ser impugnadas por vía jurisdiccional.

Es importante resaltar que en la sesión celebrada el 8 de octubre de 1998, Diputados de la Fracción Parlamentaria del Partido del Trabajo, presentaron iniciativa de ley para que se adicione una fracción al artículo 144 de la Ley de Amparo. Con fechas 13 y 20 de abril del 1999, los miembros de la Comisión de Justicia tuvieron reuniones de trabajo para analizar y discutir el proyecto de dictamen. Asimismo el 22 de abril del mismo año dicha Comisión sostuvo una reunión con especialistas en la materia, en la cual se sostuvo intercambios de puntos de vista para fortalecer el dictamen.

El propósito fundamental de la iniciativa de reforma del artículo 10 y la adición de una fracción al artículo 114 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo como finalidad establecer en el ordenamiento invocado, que la víctima y el ofendido en el procedimiento penal, estuvieran legitimados para impugnar mediante el Juicio de Amparo las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de la misma, atento a que hasta la fecha no se ha expedido la reglamentación correspondiente al párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución General de la República, que establece que las resoluciones de dicha autoridad sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley; y también, para precisar que el juicio de amparo indirecto, es el procedente para combatir legalmente tales determinaciones.

Se coincide plenamente con el propósito de la iniciativa en comento por la que se pretendió reformar al artículo 10 y adicionar una fracción más al 114, ambos de la Ley de Amparo, por cuanto que es necesario establecer en forma clara y precisa la vía jurisdiccional que debe seguirse para impugnar las determinaciones del Ministerio público sobre el no ejercicio de la acción penal o desistimiento de la misma, ya que como se sostiene en la exposición de motivos de la iniciativa a la reforma al artículo 21 constitucional han pasado más de cinco años y no se ha decidido sobre el particular, sobre todo por que es de suma importancia sujetar a dicha autoridad al control de la constitucionalidad de sus actos.

La iniciativa presidencial de 1994, que culminó con la adición al artículo 21 de la carta magna sobre el tema que nos ocupa, fue presentada con el propósito de sujetar al principio de legalidad, las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de la misma; pues si la constitución encomienda la persecución de los delitos a dicha institución y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal, siempre que existan elementos suficientes para confirmar la responsabilidad de una persona y de la existencia del delito, cuando no lo hace, aún existiendo dichos elementos, se propicia la impunidad y con ello, se agrava todavía más la situación de las víctimas o de sus familiares, lo cual es intolerable en un estado de derecho. Por tanto al disponerse en el citado artículo 21 que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público en las hipótesis que prevé, la propuesta planteó al Congreso de la Unión, o en su caso, a las legislaturas locales, ha analizar quienes habrían de ser los sujetos legitimados, los términos y las condiciones que habrían de regir el procedimiento y la autoridad competente a quien se recurra para que emita su resolución; pretendiendo con ello acabar con el monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, pues de acuerdo con las disposiciones de la materia permitían a la institución, en última instancia no ejercitar la acción penal y de la misma manera, determinar si son de confirmarse las conclusiones inacusatorias, careciendo de todo derecho la víctima y el ofendido de impugnar tales determinaciones, lo que indiscutiblemente trajo como consecuencia el menoscabo de los derechos de aquellos para ser resarcidos en los daños que se les ocasionó con la comisión del delito.

En el multicitado artículo 21 se establece una verdadera obligación a cargo del representante social, cuando indica que le incumbe la persecución de los delitos y por lo tanto, su desempeño no debe quedar a su arbitrio, pues si dentro del periodo de investigación quedaron comprobados los extremos del artículo 16 constitucional, esto es el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, debe ejercitar la acción penal en contra de éste ante el Órgano Judicial competente; infiriéndose que tal imperativo excluye la facultad de abstenerse de ejercitar la acción penal. Lo mismo debe decirse tratándose del desistimiento que hace del ejercicio de la acción, cuando esta comprobada la existencia del delito, ya que con ello falta al cumplimiento de la obligación impuesta por el precepto constitucional invocado en primer término. Y ante tal imperativo, el derecho correlativo que se otorga al gobernado, consiste en la facultad de exigir al Ministerio Público que ejercite la acción penal e impugnar el desistimiento de su ejercicio constituyen un derecho constitucional, contenido en el propio artículo 21 que sirve de apoyo para sostener esta argumentación y como consecuencia una garantía constitucional.

Al lado de las reformas que se hicieron al artículo 21, también por su importancia y relacionadas con el tema, es obligado mencionar la adición al último párrafo que se hizo al artículo 20 de la propia Carta Magna en el año de 1993, al elevar a la categoría de derecho constitucional o garantía individual la facultad del ofendido y la víctima del delito, a que se les satisfaga la reparación del daño causado por la comisión del delito.

Consecuentemente si la víctima y el ofendido tiene una garantía individual que hacer valer frente al Ministerio Público, para exigirle que provea todo aquello que sea necesario para que al final, una vez tramitado el proceso se les satisfaga la reparación del daño que se les causo, con motivo de la comisión del delito, y el medio de defensa de los derechos fundamentales del gobernado, cuando las autoridades las desconocen, es el Juicio de Amparo, según expresamente lo dispone el artículo 103 de la Constitución Federal, es ineludible inferir que cuando el Ministerio Público no ejercita la acción penal o se desiste de la misma, no obstante, de que están cubiertos los extremos que previene la constitución y las leyes secundarias para el ejercicio de la acción penal y en consecuencia para que se sancione a los infractores al pago de la reparación del daño mediante la sentencia correspondiente, indiscutiblemente que se esta haciendo negatorio el derecho del gobernado, cuyo desconocimiento debe enmendarse mediante el medio de impugnación idóneo, que no es más que el Juicio de Garantías, por cuanto que el derecho de que se trata es un derecho consagrado en la constitución, cuya defensa debe hacerse en los términos que la propia Carta Magna establece.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar el artículo 21, cuarto párrafo, de la Constitución Federal, a concluido en que este precepto, erige en garantía individual el derecho del gobernado de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, por cuanto que su contenido dispone hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquellos

la oportunidad de impugnar las determinaciones de que se trate, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan la reparación del daño, por otro, que se abata la impunidad, y, además impedir, que por actos de corrupción, la representación social deje de cumplir con sus funciones constitucionales. El máximo Tribunal de la República al emitir los fallos correspondientes hizo énfasis en que las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Justicia de la H. Cámara de Diputados, puso de relieve el propósito legislativo de elevar al Carácter de garantía individual el derecho u obligación del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica, considerando que tales antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que se concluye que es factible lograr que mediante el Juicio de Amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia ejerza la acción penal o retire el desistimiento.

Como resultado de una serie de reflexiones y razonamientos jurídicos se emitió el siguiente dictamen, el cual por desgracia no tuvo existencia jurídica, en virtud de que a la actualidad no se han reformado los artículos 10 y 114 de nuestra Ley de Amparo:

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 10, 114, 192 PÁRRAFO SEGUNDO, Y 194 DE LA LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA

DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA QUEDAR COMO SIGUE.

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

I.- Contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil;

II.- Contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal y relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectados a la reparación o a la responsabilidad civil; y,

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

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se adiciona una fracción al artículo 114 de la Ley de Amparo, que será la VII, para quedar como sigue:

Artículo 114.-...

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

TRANSITORIOS

ÚNICO.- Estas reformas entraran en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la H. Cámara de Diputados, México, Distrito Federal, a los veintiséis días del mes de abril de mil novecientos noventa y nueve.

CAPÍTULO III.

3 EL JUICIO DE AMPARO

3.1. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

Mucho se ha discutido acerca de que si el Juicio de Amparo es un verdadero juicio o si es un recurso más con el que cuenta el gobernado para la defensa de sus intereses

Ahora bien, para establecer si el medio de control constitucional tiene el carácter de recurso o de juicio, en el sentido estricto de la palabra, es imprescindible proceder a estudiar la naturaleza de ambas, para que con su análisis de pueda encuadrar en alguno de ellos el Juicio de Amparo.

El recurso, es la facultad que tiene una persona condenada en un juicio natural para acudir a un Juez diverso o Tribunal de mayor jerarquía en solicitud de que, previa revisión del asunto recurrido, y con el agravio que se supone le causó, éste resuelva acerca de la legalidad del mismo. Supone un procedimiento previo en el cual se dictó un fallo, mismo que por esta vía se combate, su interposición suscita una segunda o tercera etapa, séguido ante órganos de autoridad superiores jerárquicamente, su objeto primordial es el ejercer un control de legalidad; persigue además, el mismo objetivo de la acción o defensa inicial, que fue materia del proceso en el cual se interpone. El tribunal Superior que conoce del recurso sustituye, en

cuanto a sus funciones de decisión, al inferior que conoció de la resolución recurrida, donde confirma, revoca o reforma la resolución recurrida, finalmente, los sujetos siguen siendo los mismos del procedimiento de origen.

Por su parte, el Juicio de Amparo es considerado como la controversia y decisión legítima de una causa, ante el Juez competente, supone como antecedente un conflicto de intereses o derechos, el en cual conoce el órgano jurisdiccional competente, quien tiene facultad de allegarse los medios idóneos para conocer la verdad del litigio o del mejor derecho de las partes, con el objetivo de conocer la verdad y con fundamento en ello, dicte una resolución que termine con la contienda en cuestión.

Con las anteriores consideraciones, procederemos a estudiar la naturaleza jurídica del medio de control constitucional para determinar si se trata de un juicio o de un recurso.

Así tenemos que, el Juicio de Amparo revisa el acto reclamado, mejor dicho, estudia si ese acto implica una violación a las garantías individuales establecidas en la constitución a favor del gobernado, asimismo pretende establecer si el acto reclamado se ajusta o no a la Ley que lo rige, así como si engendra una controversia del orden constitucional, siendo como consecuencia su fundamento inminentemente de control constitucional, en donde no necesariamente supone un antecedente judicial o administrativo que implique su interposición y se traduzca en una etapa constitutiva, y menos que persiga como objetivo acciones distintas del

orden constitucional. Asimismo, el amparo no pretende decidir acerca de las originarias pretensiones de las partes, sino de reparar las violaciones cometidas contra el orden constitucional, sin embargo también tutela el orden legal secundario.

La autoridad del conocimiento del medio de control constitucional no substituye las funciones decisorias a las autoridades responsables que emitieron el acto reclamado, sino que lo juzga por lo que le atañe a su actuación inconstitucional.

Asimismo, en el control constitucional las partes contendientes al acto reclamado dejan de serlo, puesto que en él, el sujeto pasivo pasa a ser la autoridad responsable y la parte que no interpuso el amparo tiene el carácter de tercero perjudicado.

Con las anteriores consideraciones, se concluye que el Juicio de Amparo como medio de control constitucional, no debe de ser considerado como recurso, como indebidamente es considerado por muchos tratadistas, pese a ello, esa aseveración tampoco es efectivamente verídica, por que cuando se trata de un Amparo Directo, el órgano de control, sí puede convertirse en un medio que pueda modificar una resolución en una etapa posterior, en la cual se revisa la actuación de la autoridad responsable por vicios de legalidad en el procedimiento originario, considerado como una garantía individual del gobernado. Asimismo, en su actuación no substituye a la autoridad responsable en sus funciones decisorias como acontece

en el recurso de Revisión, sino que es autónoma, de tal suerte que si considera que la autoridad responsable dictó incorrectamente su resolución, le ordena que cambie su sentido a efecto de respetar la garantía violada

Finalmente, cabe hacer mención que los actos procedimentales del Juicio de Amparo están dirigidos a que la autoridad jurisdiccional del conocimiento determine, si la autoridad responsable está actuando o no de acuerdo a sus funciones y finalidades que le determina la constitución y con las atribuciones de la ley que rige el acto reclamado.

3.2. PRINCIPIOS QUE RIGEN AL JUICIO DE AMPARO.

3.2.1. PRINCIPIO DE INICIATIVA DE PARTE.

La peculiaridad del Juicio de Amparo, es que éste nunca procede oficiosamente, es decir, que para que el Juicio nazca es indispensable que lo promueva alguien, que sea el interesado legítimo en provocar dicha actividad procesal, y sólo podrá surgir a la vida jurídica por el ejercicio ésta acción; por lo que siempre se requiere de la instancia de parte agraviada

Este principio esta contenido en el artículo 107, fracción I, de la Carta Magna, que al efecto establece:

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

1. "El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;..."

De igual manera en el artículo 4 de la Ley de la Materia señala:

Art. 4.- "El Juicio de Amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley,..."

Con este artículo se hace mención, nuevamente, de la iniciativa de parte que debe existir para el nacimiento del Juicio de Amparo, lo que significa que no opera de manera oficiosa.

La razón de este principio no es la de provocar un desequilibrio entre los poderes del estado, ya que cuando el agravio producido por el acto de autoridad es impugnado por ésta vía, es sin duda, por que un agravio al gobernado es causado, y es suya la facultad o decisión para impugnarlo, pues se podría utilizar como un arma de que pudieran disponer una entidad política para atacar a otra. En consecuencia, solamente el afectado por dicho agravio tiene la facultad para impugnarlo.

3.2.2. PRINCIPIO DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Como se advirtió en el principio anterior, el Juicio de Amparo se promueve a instancia de parte agraviada, debiéndose entender por agravio, la afectación cometida a la persona en su esfera jurídica, o a la ofensa o perjuicio en sus derechos o de sus intereses, y debe estarse efectuando al momento de la promoción del Juicio o ser inminente

El elemento jurídico del agravio, consiste en la forma, ocasión o manera bajo las cuales las autoridades estatales causan el daño o perjuicio, o sea mediante la violación de garantías individuales, o por conducto de extralimitaciones o de la interferencia de competencias federales y locales.

Concluyendo, el agravio a que se refiere el artículo 107, fracción I constitucional, es la causación de un daño o perjuicio realizado por cualquier autoridad en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional.

Por otra parte, para que el agravio pueda ser generador de un Juicio de Amparo, deberá recaer en una persona determinada y si estos no recaen en la persona ya física, ya moral, no pueden tomarse como agravios para efectos del Juicio de Amparo, y por consiguiente, para la procedencia del Juicio y la titularidad de que al quejoso corresponde en relación a los derechos, posesiones o propiedades conculcadas, no debe ser persona diversa quien tenga interés jurídico para promover el Juicio constitucional.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

En lo conducente el artículo 73, en su fracción V. establece la improcedencia del Juicio de Amparo en lo relativo a la naturaleza del agravio al indicar:

Art. 73.- "El Juicio de Amparo es improcedente:

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

Asimismo, el agravio debe ser directo, esto es de realización presente, pasada o inminentemente futura y fuera de estos casos el acto de autoridad causado a la persona sin que sea inminente o pronto a suceder, no debe de tomarse en consideración para que pueda tomarse como agravio, por consiguiente, el agravio indirecto no da ningún derecho al que lo sufre para recurrir al Juicio de Amparo.

Cuando el acto reclamado no afecte real u objetivamente los bienes jurídicos, no puede decirse que existe un agravio atendiendo a la falta del elemento material y esa circunstancia debe ser estimada por la autoridad del conocimiento, pues de estimarlo en sentido contrario, ningún juicio se sobreseería por falta de agravio, siendo éste, requisito para la procedencia del Juicio de Amparo, puesto que en el fondo no se viola ninguna garantía individual, o en su caso, no se vulnera la esfera de los Estados de la Federación, o de la federación por los estados.

3.2.3. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD.

Este principio también conocido como "fórmula Otero" es uno de los más importantes y más característicos del Juicio de Amparo, ya que fue Don Mariano Otero quien lo delineó hasta dejarlo en los términos que ahora conocemos dentro de nuestra Carta Magna, logrando que el Juicio de Amparo como institución, sobreviva, evitando que los poderes Ejecutivo y Legislativo se resientan de la tutela que, de no existir dicho principio, significaría la actuación del Poder Judicial de la Federación.

Dentro de la Fracción II, del artículo 107 constitucional se recoge la fórmula a que hacemos referencia, y a la letra dice:

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 del acto que la motivare.

Al respecto el artículo 76 de la Ley de Amparo corrobora al mencionar:

Art. 76.- " Las sentencias que se pronuncien en los Juicios de Amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares, o de personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos,

si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.”

El alcance de este principio no surte efectos “erga omnes”, pues constituiría, tratándose de leyes, en la derogación o abrogación de estas y el cumplimiento de la ley conservará su naturaleza normativa frente a todo aquel que no la haya impugnado y su importancia política es, que no se originen desquiciamientos jurídicos, sociales y políticos, con posibles fricciones entre entidades públicas, evitando que el poder controlador se enfrente con los poderes controlados, esto es, pensando de otra manera, el poder judicial abandonaría sus funciones y se constituiría en agresor de los poderes ejecutivos y legislativos, prevaleciendo sobre de ellos.

El que una ley declarada inconstitucional tenga efectos “erga omnes” colocará a los tribunales Federales en una situación permanente de abrogarla o derogarla, esto es, a suprimir total o parcialmente los ordenamientos legales, cuyos resultados aplicativos puedan ser benéficos o convenientes para la colectividad.

3. 2. 4. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

Contenido en las fracciones II y IV del artículo 107 constitucional, supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos y cada

uno de los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, ya sea modificándolo, confirmándolo, o revocándolo de manera que, existiendo tal medio de impugnación, sin que lo interponga el quejoso el juicio es improcedente.

En consecuencia, el principio en comentado implica la obligación del agraviado de agotar previamente a la interposición del Juicio de Amparo, todos los recursos ordinarios correspondientes tendientes a modificar o revocar el acto, de tal manera que hace improcedente el Juicio de Amparo el no agotarlos, asimismo, la existencia del recurso correspondiente debe estar previsto por la ley normativa del acto o de los actos impugnados, además de que debe ser dentro del procedimiento judicial de que emane el acto de autoridad.

Sin embargo, el principio que se ha venido comentando tiene sus excepciones de acuerdo a lo siguiente:

1.- Cuando el acto reclamado consista en deportación, destierro, y porten peligro de privación de la vida o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, el agraviado no esta obligado a agotar previamente a las interposiciones del amparo, ningún recurso o medio de defensa legal ordinario (artículo 73 fracción XIII, Ley de Amparo).

2.- Respecto del Auto de Formal Prisión, en materia penal dicho proveído puede impugnarse directamente mediante el Juicio de Amparo; ahora bien,

si el quejoso optó en recurrirla mediante apelación dicho auto, el Juicio de Amparo es improcedente y recobrará su procedencia, si el quejoso se desiste de tal recurso.

3.- También hay excepción al principio de definitividad, cuando se viola garantías dispuestas por los artículos 16, 19 y 20 constitucionales en cuestiones de Ordenes de Aprehesión, de resoluciones que nieguen la libertad bajo caución, y de cualquier contravención procesal en juicios del orden penal, sin comprender, desde luego las sentencias penales recurribles.

4.- Asimismo existe excepción al principio aludido cuando el quejoso no ha sido legalmente emplazado en el procedimiento, pues ello hace constar que no estuvo en la posibilidad de intentar en medio de defensa correspondiente contra el fallo dictado en su contra y no debe sobreseerse el juicio al respecto, ya que se advierte que ha quedado en franco estado de indefensión dentro del juicio natural, situación diversa sería el apersonarse en el procedimiento e interponer el recurso respecto de la ilegalidad del emplazamiento, con lo que se sobreseería el Juicio de Amparo, desde luego que tal apersonamiento debería ser antes de que se declare ejecutoriada la sentencia del juicio natural.

5. - También es excepción al principio referido, cuando el acto reclamado pueda impugnarse mediante la opción de dos o más recursos a discreción del quejoso.

6. - De la misma manera, si en el acto reclamado no se mencionan los fundamentos legales o reglamentarios en que se base, el quejoso no está obligado a interponer el medio de defensa alguno, aún cuando esté previsto por la ley del acto y su razón de ser es que el quejoso desconoce el ordenamiento que norma el acto de la autoridad y por consecuencia de los recursos a su alcance, en los que se advierta franca violación a la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional.

7. - El artículo 107 constitucional en su fracción VI, previene que el agraviado no está obligado a entablar medio de defensa alguno con motivo de la interposición del recurso correspondiente si la ley de que emane el acto exija mayores requisitos de los que establece la Ley de Amparo para otorgar la suspensión del acto, máxime, si ese recurso no suspende los efectos del acto impugnado.

Cabe hacer mención que la excepción procede cuando el acto que se impugna tenga el carácter negativo, ejecutable y que sea susceptible de suspenderse.

8. - Por otra parte, hay excepción al principio de definitividad, cuando se impugnan actos de autoridad por violaciones directas e inmediatas contra las garantías individuales, esto es, cuando su inconstitucionalidad dependa de infracciones a leyes o normas secundarias, o sea, por contravención a garantías de legalidad por indebida aplicación y puede atacar estas mediante el amparo, sin que resulte aplicable el artículo 73, fracción XV de la Ley de Amparo, pues el juicio de amparo tiene como objeto la protección de los derechos constitucionales, y los

recursos ordinarios tienen como objeto examinar cuestiones de legalidad, además de que se reduce considerablemente el tiempo mediante la vía de amparo.

3. 2. 5. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.

Este principio impone una norma de conducta al órgano de control y este consiste en lo siguiente: los fallos que aborden la cuestión de constitucionalidad planteada en un Juicio de Garantías sólo debe analizar los conceptos de violación, expuestos en la demanda respectiva.

Como se advierte de lo anterior, la autoridad concedora del Juicio de Amparo no se encuentra facultada para resolver sobre todos los posibles aspectos inconstitucionales de los actos reclamados, sino que esta limitado a examinar la demanda en atención a las razones expuestas en la misma demanda en el capítulo relativo a los conceptos de violación sin que de abundancia a las deficiencias en que incurra el quejoso en el capítulo antes mencionado, ni que sustituya jurídicamente el dicho del quejoso desde el punto de vista constitucional.

Su finalidad es la de no romper el principio jurídico de igualdad procesal y no se convierta la autoridad concedora del juicio, en Juez y parte, beneficiando al quejoso. Es decir, si no existiera este principio que rige al Juicio de Amparo, causaría que el quejoso al plantear la cuestión de constitucionalidad de la

demanda de garantías, se encontraría con que el órgano de control debiera plantear los conceptos de violación omitidos o deficientemente planteados.

Este principio encuentra su razón de ser en el artículo 79 de la Ley de Amparo que establece lo siguiente:

Art. 79. - "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda".

Asimismo, su fundamento jurídico constitucional se encuentra en el artículo 107, fracción II, Párrafo segundo, y tercero interpretados a contrario sensu, que en su parte conducente disponen lo siguiente:

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

II.- ". . . En el Juicio de Amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley. Cuando se reclamen actos que

tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, u a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. . .”

Sin embargo el principio de estricto derecho y la capacidad de suplir la queja deficiente deben coexistir y operar en supuestos diferentes; en efecto, este principio y la capacidad deben coexistir para regular el rigorismo de la técnica jurídica, siempre y cuando justifiquen realmente supuestos objetivos previstos en la norma jurídica.

Por lo tanto, el artículo 76 bis de la Ley reglamentaria de la fracción I, del artículo 103 constitucional dispone lo siguiente:

“Las autoridades que conozcan del Juicio de Amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece”, conforme a lo siguiente:

1.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es importante resaltar que la posibilidad que tiene el Juez de

suplir las deficiencias mencionadas tienen alcance amplio, pues además de que hace factible otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal, con base en consideraciones no aducidas en los conceptos de violación, permite resolver acerca de la inconstitucionalidad de una ley sin que esta haya sido precisada, como acto reclamado.

II.- En materia Penal, la suplencia operará aún ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo;

III.- En materia Agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley;

IV.- En materia Laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador;

V.- A favor de menores de edad o incapaces, y;

VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

CAPÍTULO IV

4.1. EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Tradicionalmente, se ha considerado que el Ministerio Público, ya sea del fuero federal o común, son los únicos facultados constitucionalmente para ejercer la acción penal. Pero, sin embargo, derivado de una interpretación de la Ley que hace el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en vía de tesis jurisprudencial, dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá consignar directamente ante un Juzgado de Distrito a una autoridad que se abstenga de cumplir en sus términos una ejecutoria de amparo.

Asimismo, el último párrafo del artículo 105 constitucional nos indica lo siguiente: En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II relativas a controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se aplicarán en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta constitución, mismo que a su vez dispone:

XVI. - Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el

incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separado de su cargo y consignada ante un 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.

Asimismo, el artículo 49 de la Ley reglamentaria de la fracción I y II del artículo 105 constitucional, dispone lo siguiente:

“Art. 49. – Cuando en términos de los artículos 46 y 47, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciere una consignación por incumplimiento de ejecutoria o por repetición del acto invalidado, los Jueces de Distrito se limitarán a sancionar los hechos materia de la consignación en los términos que prevea la legislación penal federal para el delito de abuso de autoridad.

Si de la consignación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o durante la secuela del proceso penal, se presume la posible comisión de un delito distinto a aquel que fue materia de la propia consignación se procederá en los términos dispuestos en la parte final del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sobre lo que en particular establezcan los ordenamientos de la materia.

Por lo tanto, desde hace muchos años se ha tenido la falsa idea de que el Ministerio Público es el titular exclusivo de la acción penal. Se habla también de un monopolio del ejercicio de la acción penal a favor de él. Muchos juristas, entre

los que destacan Sergio García Ramírez y Jesús Zamora Pierce,³² invocan algunas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para fundar sus afirmaciones, una de ellas es la siguiente:

“ACCIÓN PENAL. Su ejercicio corresponde exclusivamente al Ministerio Público, de manera que, cuando él no ejerce esa acción no hay base para el procedimiento; y la sentencia que se dicte sin que tal acción se haya ejercido por el Ministerio Público, importa una violación de las garantías consagradas en el artículo 21 constitucional.”

Quinta Época; Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, 2ª parte, primera sala, tesis 5, p.11.

Es importante resaltar, que el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional adicionado por decreto del 30 de diciembre de 1994, estableció la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal. Sin embargo, ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Quinta Época, emitió una Tesis, en donde dispuso en forma clara que la determinación del Ministerio Público de no ejercitar la acción penal, podría ser combatida en vía de amparo, dicha tesis dispuso lo siguiente:

“MINISTERIO PÚBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS, CUANDO SE ABSTIENEN DE EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL. Debe declararse

³² Conferencia, 16 de noviembre del 200, Proyecto de la Nueva Ley de Amparo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México.

procedente el juicio de garantías contra actos del Ministerio Público, a negarse a ejercitar la acción penal. En efecto, el artículo 14 constitucional dispone que nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones, o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforma a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; y es claro que la obligación de reparar el daño, por el autor del delito, pues el propio hecho delictuoso le causa un daño patrimonial o no patrimonial, que es la consecuencia de la actuación ilícita, de manera que para privársele de su derecho a la reparación del daño, de conformidad con la disposición constitucional precitada, debe serlo ante los tribunales previamente establecidos. Ahora bien, si el tribunal competente para hacer una declaración de tal naturaleza es el penal, desde el momento en que los hechos denunciados por el ofendido los considera con el carácter de delictuosos, el requisito indispensable para que el tribunal decida, es precisamente que el Ministerio Público ejercite la acción penal, puesto que si de un hecho delictuoso surge el derecho del Estado para ejercitar la acción penal, quien la encomienda como función obligatoria al Ministerio Público, e igualmente la acción reparadora; cuando el daño privado haya en realidad surgido, la acción privada se encuentra sujeta al ejercicio de la acción pública. Es verdad que el daño por los hechos denunciados puede apreciarse que tales hechos son de carácter penal, cuando en realidad pueden serlo de carácter civil, y que al considerarlo así el Ministerio Público, lógicamente se abstenga de consignar al tribunal competente los hechos denunciados; pero resulta absurdo que, si toda autoridad está sujeta a un control constitucional en virtud del cual existe la posibilidad de que se reparen sus errores que violen las garantías constitucionales, en perjuicio del afectado por error de la autoridad, se le considere

legalmente inseparables, No resulta congruente el razonamiento de que el ofendido por un hecho delictuoso no es desposeído de sus propiedades, posesiones o derechos por la inactividad del Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, tomando en cuenta que le queda al ofendido libre la vía civil, para hacer respetar sus derechos, pues tal eventualidad no podrá convertirse en realidad, sino tal solo en el caso de que los hechos denunciados sí revistan el carácter de civiles, pues en el caso de que la obligación de reparar el daño. Sea resultante de la comisión de un hecho delictuoso, el Juez civil no podría examinar los hechos en hacer declaraciones en relación con el cuerpo del delito y la responsabilidad del autor de los actos ilícitos penales, con el exclusivo fin de declarar la obligación de reparar, para lo cual su competencia no lo autoriza. Resulta igualmente inoperante alegar que el artículo 21 constitucional autoriza la inactividad del Ministerio Público en los casos en que realmente exista la comisión del delito, pues el hecho de que le incumba al Ministerio Público la persecución de los delitos, no puede deducirse lógica-jurídica, ni constitucionalmente, que le incumba la no-persecución, como se trata la acción persecutoria de un hecho sustantivo, que ingreso al patrimonio personal de la institución del Ministerio Público; y con apoyo de dichas consideraciones las funciones de autoridad, que se están examinando, están sujetas al control constitucional, bajo el cual se encuentran todas las autoridades del país, para examinar si en realidad existió una violación de las garantías constitucionales.

Quinta Época, Instancia: Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo CI, p.798.

Por lo tanto, es importante resaltar que desde hace aproximadamente 10 años, se ha reflexionado acerca de la existencia o inexistencia del monopolio del ejercicio de la acción penal a favor del Ministerio Público. Luego entonces, resulta interesante analizar el problema a la luz de los dispositivos constitucionales, como reglamentarios

4. 2 CASOS EN QUE PROCEDE EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

4.2.1. SENTENCIA DE AMPARO.

Se ha discutido mucho acerca de los elementos que debe contener el concepto que se haga de la sentencia de amparo, por lo que solamente se han de comentar algunas de las definiciones que al respecto hacen algunos estudiosos del derecho.

Para el profesor Ignacio Burgoa, la sentencia es:

“El acto procesal proveniente de la autoridad del órgano jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatible por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo”.³³

³³ Burgoa O. Ignacio. El Juicio de Amparo. Edit. Porrúa, Edic. 33ª, México 1996. P. 524.

En consecuencia las características esenciales de las sentencias que se dictan en el Juicio de Amparo son las siguientes:

1. – La sentencia del Juicio de Amparo es una fase final del Juicio Constitucional.
2. – Es un acto jurisdiccional, toda vez que es pronunciada por el órgano jurisdiccional de control constitucional.
3. – Es una resolución, por que la dicta el órgano jurisdiccional sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Ahora bien, tomando en consideración que el Código Federal de Procedimientos Civiles define a las sentencias como aquellas que se dictan y deciden el fondo del negocio y por lo que hace a la definición que hace el profesor Ignacio Burgoa, cabe señalar que por lo que hace a la controversia que se resuelve, la Ley de Amparo hace una división entre sentencia interlocutoria ya que respectivamente sus artículos 77 fracción II y 136 indican lo siguiente:

Art.- 77 "Las sentencias que se dicten en los Juicios de Amparo deberán contener. . .

III.- Los puntos resolutivos con que deban de terminar concretándose en ellos con claridad y precisión, el acto o los actos por los que sobresean, concede o niegue el amparo."

Art. – 136 “Las partes podrán objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo. En los casos previstos por el artículo 204 de esta ley, se considerará hecho superveniente la demostración de la falsedad del contenido del informe y el Juez podrá modificar la interlocutoria en que hubiese concedido o negado la suspensión”

De lo anterior, y analizando los preceptos antes indicados, el tipo de resolución que sobre el fondo del negocio se dicte, recibe el nombre de sentencia. En consecuencia la resolución que recae al incidente de suspensión recibe el nombre de auto, toda vez que una característica de un auto es que puede ser revocado modificado por el órgano jurisdiccional, en los términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, no así la sentencia que resuelve el fondo del negocio, de la cual es competente para revocarla o modificarla el Superior Jerárquico.

Luego entonces, la sentencia definitiva en el Juicio de Amparo es la decisión legítima del órgano de control constitucional expresada en un documento específico, por cuyo medio dicho órgano resuelve con efecto relativo y, en su caso, conforme a estricto derecho la cuestión principal sometida a su consideración.

Las sentencias que concedan el amparo son las que resuelven la cuestión principal sometida a la consideración del órgano de control constitucional que declara que la Justicia de la Unión Ampara y Protege al Quejoso en contra del acto reclamado emanado de las autoridades señaladas como responsables. Es

importante resaltar que de acuerdo al artículo 80 de la Ley de Amparo sus efectos o su efecto consiste en restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía violada o de impedir en su caso, que dicha violación se cometa. Si el acto reclamado es de carácter positivo, esto es, si se traduce en un acto propiamente dicho, de la autoridad señalada como responsable y no en una abstención o en una negativa de la autoridad, el efecto de las sentencias de Amparo será el restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía violada y del restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Por otra parte, si el acto es de carácter negativo, el efecto de la sentencia será obligar a las autoridades responsables a respetar la garantía de que se trate y a cumplir con ella.

Es bien sabido que la estructura de una sentencia en general consta de tres capítulos a saber, con las siguientes denominaciones: "resultandos", "considerandos" y "puntos resolutivos".

La parte que en primer término se ha mencionado, contiene una exposición breve, consistente en la narración de los hechos debatidos y la secuela del procedimiento así como de las pruebas rendidas. Por su parte, el artículo 77 de la Ley reglamentaria de la fracción primera del artículo 103 de la Constitución de la República indica lo siguiente:

Art.- 77 Las sentencias que se dicten en los Juicios de Amparo deben contener:

I.- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;

II.- los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, y

III.- Los puntos resolutivos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por lo que sobreseer, conceda o niegue el amparo.

De lo anterior se advierte que en la fracción I se refiere a la parte denominada "resultados", e implica la especificación de los actos reclamados y la comprobación ante el órgano del conocimiento, esto es, la narración o exposición breve de los hechos aducidos por el quejoso en su demanda de garantías.

La parte denominada "considerandos", constituyen los razonamientos lógicos formulados por el juzgador deducidos de las pretensiones de las partes, apoyándose en los elementos probatorios aportados al juicio y de las situaciones jurídicas previstas por la ley y está referida en la fracción II del artículo antes transcrito.

Finalmente, "los puntos resolutivos", son las conclusiones concisas, expuestas de manera lógica, derivadas de las consideraciones jurídicas y legales, así como los elementos formales de la sentencia, que otorgan a esta el carácter de acto autoritario, ya que con ella culmina la función jurisdiccional y sus efectos son obligatorios.

El artículo 222 del Código Federal de procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente a la ley de Amparo dispone lo siguiente:

Art.- 222 " Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación suscita de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo en ellas los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminara resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del Tribunal, y fijando en su caso, el plazo dentro del cual debe cumplirse".

Al referirse el artículo antes transcrito a los requisitos comunes a toda resolución judicial, se refiere, desde luego los requisitos previstos por el artículo 219 del ordenamiento legal invocado, consistentes en la expresión del tribunal que dicto la sentencia, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad y la determinación judicial y se firmara por el Juez, Magistrados o Ministros que la pronuncien y en todo caso, serán autorizadas por el secretario.

Ahora bien, una vez que el Juez de control constitucional, declara en un caso concreto que la Justicia de la Unión Ampara y Protege al peticionario de garantías, luego dé que cause ejecutoria la sentencia, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el Juez, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de Amparo Indirecto la comunicara por

medio de oficio a las autoridades señaladas como responsables para su debido y cabal cumplimiento. Es de aclararse que en casos de extrema urgencia y de notorios perjuicios para el peticionario de garantías, podrá ordenarse por vía telegráfica el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Así mismo, en el oficio en que se haga la notificación a las autoridades señaladas como responsables se les conminara a que informen sobre el cabal cumplimiento de la ejecutoria en comento.

El artículo 105 de la Ley reglamentaria de la fracción I, del artículo 103 constitucional nos señala el procedimiento a seguir en caso de que la autoridad señalada como responsable se abstenga de cumplimentar en sus términos la ejecutoria de amparo, en los siguientes términos:

Art.- 105. " Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encontrasen vías de ejecución en la hipótesis contraria, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión pronunciada en materia de amparo directo requerirán de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a esta a cumplir sin demora a la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviera superior el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no

atendiera el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.

Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento.

Del análisis del artículo anterior, se desprende en forma clara y precisa, que en caso de inejecución de una ejecutoria de amparo, una vez agotado el procedimiento señalado en el primer párrafo del multicitado artículo, se remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal. El artículo 107 dispone que: Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: "...XVI.- si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuera 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. . .”

Por lo tanto, en tratándose de inexecución de una sentencia de amparo, una vez agotado el procedimiento señalado en el artículo 105 de la ley reglamentaria de la fracción I, del artículo 103 Constitucional, dicha autoridad, de acuerdo a lo establecido por la fracción XVI, del artículo 107 constitucional, será separada y consignada a un Juez de Distrito por el delito de Abuso de Autoridad.

4.2.3. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Por controversia constitucional se debe entender, de acuerdo al doctor Juventino V. Castro lo siguiente:

“Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tiene por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el

arreglo de límites entre estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.³⁴

La Fracción I, del artículo 105 constitucional nos indica las partes que pueden plantear la acción de controversia constitucional, dichas partes son las siguientes:

- A) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- B) La Federación y un Municipio;
- C) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- D) Un Estado u otro;
- E) Un Estado y el Distrito Federal;
- F) El Distrito Federal y un Municipio;
- G) Dos Municipios de diversos Estados;
- H) Dos poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- I) Un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- J) Un Estado y un Municipio de otro Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- K) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

³⁴ V. Castro, Juventino. El Artículo 105 Constitucional. Edit. Porrúa, México 1997 p.61.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o en los casos a que se refiere los incisos c), h), y k), anteriores y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

Hay que tener siempre en mente, que los particulares no están legitimados para plantear una controversia constitucional. Luego entonces, los únicos facultados constitucionalmente para ejercer dicha controversia constitucional son los que contempla la constitución General.

Como ya se mencionó la controversia constitucional está prevista actualmente en la fracción I, del artículo 105 Constitucional, y regulada en la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el Once de mayo de 1995.

La controversia constitucional se presenta por actos o normas generales emitido por personas morales del orden público que afecten un interés genérico de otra persona moral del orden público. En ella procede la suspensión del acto reclamado, pero no de la norma general (artículo 14 de la Ley reglamentaria). Existen causales de improcedencia dentro de las que cabe destacar, las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la nación normas generales o actos de carácter

electoral (artículo 19). Procede el sobreseimiento (artículo 20); existe la suplencia de la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios (artículo 40); y algo trascendente para el mundo jurídico: Las sentencias tienen efectos generales y trascienden a aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma impugnada; además de que son obligatorias para los tribunales de la República, con efectos retroactivos únicamente para la materia penal, conforme a lo establecido en los artículos 41, Fracción IV, 42, 43, 44, y 45 de la ley reglamentaria citada, que a continuación se transcriben.

"Art.- 41. Las sentencias deberán contener:

Fracción IV.- Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

"Art.-42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), y k), de la Fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare invalidadas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En aquellas controversias respecto de normas generales en que

no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.”

“Art.- 43. Las razones contenidas dentro de los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, Agrarios y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del Trabajo, sean estos Federales o Locales.”

“Art.- 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además su inserción en el Diario Oficial de la Federación, y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.”

“Art.- 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal en la

que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

Cabe mencionar también el rigorismo existente para el cumplimiento de las sentencias de controversia constitucional, que establece como sanción para quien las incumpla con la separación del cargo y la consignación ante el Juez de Distrito.

“Art. 46.- Las partes condenadas informarán en el plazo otorgado por la sentencia, del cumplimiento de la misma al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá si aquella a quedado debidamente cumplida. Una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia para el cumplimiento de alguna actuación sin que esta se hubiere producido, las partes podrán solicitar al presidente de la Suprema Corte de justicia d la Nación, que requiera a la obligada para que de inmediato informe sobre su cumplimiento. Si dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro ponente para que someta al pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

A su vez el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

"Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la Ley reglamentaria de los asuntos siguientes: . . . En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las Fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en la conducente los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la Fracción XVI del artículo 107 de esta constitución".

4.2. 3. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

El artículo 105, en su Fracción II, contiene las llamadas acciones de inconstitucionalidad. Estas las define don Juventino V. Castro como:

"Las Acciones de Inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de Juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte y la constitución por otra parte exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o tratado impugnados para hacer prevalecer los mandatos constitucionales." ³⁵

De la exposición de motivos de las reformas constitucionales de diciembre de 1994, y de la lectura del precepto constitucional o Ley Reglamentaria

³⁵ Ibidem. p.113.

mencionada, se advierten claras diferencias entre la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional.

La controversia constitucional procede contra actos o normas de carácter general (leyes, tratados, reglamentos, disposiciones de carácter general), emitidos por personas morales del orden público. Concretamente la federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios, poderes de los mismos Estados u órganos del gobierno del Distrito Federal.

Por su parte, la Acción de Inconstitucionalidad procede únicamente en contra de leyes federales, de los Estados o del Distrito Federal, así como de los tratados Internacionales, tal como se advierte de la Fracción II del artículo 105 constitucional; sin que proceda contra reglamentos o disposiciones de carácter general mismas que puedan resultar inconstitucionales y afectar las personas morales del orden público.

Es de hacer notar que en Inglaterra, no existe tribunal que tenga poder para declara inconstitucionales las leyes (actas) aprobadas por el parlamento. Sin embargo, los tribunales más altos principalmente cargan con la responsabilidad de revisar las ordenes en consejo y las disposiciones y reglas de las autoridades administrativas para declarar si son aplicables, el tribunal que considere que no son aplicables no tiene por que acatarlas. Aunque cualquier acta del parlamento está por encima de las objeciones que pueda ponerle un tribunal, y tiene que ser aceptada y cumplimentada:

Asimismo, el doctor Hector Fix Zamudio nos indica que "Por lo que se refiere a la revisión judicial, que no debe considerarse como un instrumento unitario, sin un principio que abarca varios remedios disímolos, pues solo significa que los afectados por un acto o por una ley que consideren inconstitucionales, pueden acudir ante los tribunales para solicitar su reparación. La revisión judicial contra actos inconstitucionales también puede utilizarse en el derecho británico pero no así contra las disposiciones legislativas, debido al principio de la supremacía del parlamento, no obstante que paradójicamente a las ideas que llevaron al establecimiento de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, surgieron precisamente en Inglaterra y se transmitieron a las colonias en América, como es bien sabido"³⁶

Las partes en la acción de inconstitucionalidad son exclusivamente los órganos legislativos de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal; el Ejecutivo Federal y el Procurador General de la República; y en la controversia lo son la entidad, poder y órgano que promueva la controversia que hubiere emitido y promulgado la norma general (incluye reglamentos y disposiciones de observancia general), o pronunciado o realizado el acto materia de la controversia.

Cabe destacar que en la acción de inconstitucionalidad, en relación a la sentencia, también se suple la deficiencia de los conceptos de invalidez y se corrigen los errores que se advierten en los preceptos invocados (artículo 71 de

³⁶ Fix Zamudio, Héctor. La Constitución y su Defensa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M.-México 1984 p.61.

la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal). Estas, al igual que la controversia constitucional, también se rigen por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y de la Constitución Federal). Estas, al igual que la controversia constitucional, también se rigen por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de la citada Ley Reglamentaria, es decir, sus efectos trascienden aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada: serán obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, Agrarios y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean estos federales o locales, cuando se apruebe cuando menos por mayoría de ocho votos; serán notificados y publicados y no tiene efectos retroactivos salvo en materia penal. Sin embargo de la lectura del artículo 73 de la Ley Reglamentaria, que a la letra dice: "Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley", se advierte que las sentencias dictadas en los procedimientos de acciones de inconstitucionalidad no tienen efectos generales, pues no está contemplada en el artículo 42 de esta ley dicha posibilidad, se establecen esos efectos generales única y exclusivamente en controversias constitucionales y cuando hubiera sido aprobada cuando menos por ocho votos. Esto último resulta un tanto extraño, ya que en la exposición de motivos a las reformas constitucionales de diciembre de 1994, al referirse a los dos procedimientos previstos en las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, concretamente en aspecto generales y efectos de sus resoluciones se habla de efectos generales por ambas, al decir: "hoy se propone que adicionalmente los órganos federales estatales y municipales o algunos de ellos, puedan promover las acciones necesarias para que la Suprema Corte de justicia resuelva, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de

las normas impugnadas. No obstante esto, en el artículo 105 Constitucional, sólo la fracción I relativa a la controversia constitucional, establece los efectos generales, más no para la fracción II, relativa a la acción de inconstitucionalidad, que como ya mencione en la Ley Reglamentaria, también se excluyen esos efectos, al no incluir el artículo 73 en su texto al artículo 42.

Una diferencia substancial el Juicio de Amparo, controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, es que en el Juicio de Amparo existe un agravio personal y directo para el gobernado, por violación a sus garantías individuales (fracción I del artículo 103 constitucional), o por invasión de esferas (fracciones II y III del artículo 103 constitucional), en la controversia constitucional existe un agravio por invasión de esferas, pero no al gobernado, sino a una persona moral del orden público (Federación, Estado, Municipio, etc.); y en la acción de inconstitucionalidad, no es necesaria la existencia de se agravio a la persona moral del orden público ni a los gobernados, sino basta con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional, para que los órganos legislativos, el titular del poder Ejecutivo o el procurador General de la República hagan valer esa acción.

Por último cabe mencionar que en la acción de inconstitucionalidad sino se da la votación favorable al peticionario de por lo menos ocho ministros, ésta se desestimaré y se archivaré (artículo 72 de la Ley Reglamentaria), situación de votación que también se establece para la controversia constitucional, en tratándose de normas generales, para que no se desestime la controversia y tenga efectos generales, requisito de votación que no es aplicable a las

controversias constitucionales para actos de las personas morales del orden público, caso en el cual no se podrá desestimar la controversia si es resuelta por la mayoría de ocho votos, y desde luego la sentencia que se pronuncie tendrá efectos únicamente respecto de las partes de la controversia, excepto que se trate de normas generales o a las incisos c), h) y k) de la fracción primera del artículo 105 constitucional.

En conclusión, es claro que los efectos generales de las sentencias es solo para la controversia constitucional, más no para la acción de inconstitucionalidad; pero que los peticionarios de la controversia no tienen el carácter de gobernados, por ser personas morales del orden público más no personas morales oficiales que actúan como particulares.

4.3. EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Las sentencias de amparo que otorgan la protección de la justicia federal a favor del quejoso tienen carácter condenatorio, esto es, cuando al peticionario de garantías se les concede la protección federal, se condena a las autoridades que fueron señaladas como responsables a realizar una prestación, restituyendo al quejoso en el goce y disfrute de sus garantías constitucionales.

El cumplimiento de una sentencia de amparo, solamente podrá realizarla la autoridad que fue señalada como responsable en el Juicio de Garantías y a la cuál se le condenó a restituir al quejoso en el goce de sus garantías transgredidas. Por el contrario, la ejecución es un acto de imperio, esto es, que la

autoridad que emitió la ejecutoria de amparo debe obligar a la parte condenada a cumplirla. Es de hacer notar que cuando causa ejecutoria una sentencia de amparo la autoridad judicial correspondiente debe vigilar su cumplimiento, sin que pueda acordar el archivo del expediente, mientras este no ocurra. En tanto no se cumpla con la sentencia de amparo debe requerir a la autoridad y, en su caso, autoridades responsables, a fin de que realicen los actos necesarios para ello. Si no se logra el cumplimiento tendrá que acudir al superior o superiores, a fin de que intervengan para lograrlo. Si no se consigue, de oficio o a instancia de parte, deberá abrir el incidente de inejecución de sentencia.

“El Incidente de Incumplimiento de la ejecutoria de amparo es pues, un procedimiento que tiende a establecer su no acatamiento por las autoridades responsables o por las que, en razón de sus funciones, deban observarlas conforme a la tesis jurisprudencial. . . en dicho incidente, comprobado el incumplimiento, se procede por el juzgador de amparo a la ejecución forzosa del fallo constitucional, incumbiendo por tanto, los actos ejecutivos del órgano de control y no a las autoridades responsables en sana técnica jurídica, aunque la ley de Amparo, incurriendo en una confusión, emplee indistintamente las locuciones “ejecución” y “cumplimiento”, que, según se dijo, tiene significado diferente”.³⁶

³⁶ Burgoa, op.cit. P. 558

Antes de iniciarse el incidente de inexecución, el Juez de Distrito debe requerir a las autoridades responsables, que de conformidad con el artículo 104 de la ley de Amparo, informen dentro del término de 24 horas siguientes a la notificación, el cumplimiento que hayan dado a la ejecutoria, y en cuestiones excepcionales, dentro del plazo prudente que estime el Juez del conocimiento. Enseguida, si las autoridades no informan acerca del cumplimiento que hayan dado o estén dando, el Juez, de oficio o a petición de parte, requerirán al Superior jerárquico de la autoridad responsable para que la obligue a que sin demora cumpla con ella.

La falta de los respectivos informes, tanto de las autoridades responsables como de los superiores jerárquicos, establece la presunción de que estos han incurrido en desobediencia. Por otra parte, si las autoridades responsables o superiores jerárquicos, informan al Juez acerca del cumplimiento que hayan dado o estén dando al fallo constitucional en virtud de los requerimientos hechos por el Juez de Distrito, éste debe dar vista al quejoso para que exponga lo que a su derecho convenga. Si el quejoso no estuviere conforme con lo expresado al respecto por las responsables, debe formular sus inconformidades, precisando en que debe estribar la omisión. Al respecto, nosotros estimamos que según los criterios de los Jueces de Distrito, unos son de esta opinión, sin embargo, consideramos que al emitir los informes las autoridades responsables, y en su caso los superiores jerárquicos, una vez recibidos estos por el Juez de Distrito, éste se encuentra en facultades plenas para determinar si con la contestación, dada por la autoridad responsable, se ha dado o no cumplimiento al fallo constitucional. Si el informe de la autoridad responsable es

en el sentido de que cumplió cabalmente con la ejecutoria constitucional y es acorde a lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo, debe dar vista al quejoso para que exponga lo que a su derecho convenga y después de eso acordar lo conducente..

Una vez que las autoridades han informado o no acerca del estricto cumplimiento del fallo constitucional, el Juez de Distrito se encontrará en aptitud de dictar la resolución correspondiente, según se hubiere determinado o no el cumplimiento a la ejecutoria.

Tal resolución determinará:

1. Si no se acredita el incumplimiento y se corrobora que las autoridades responsables han incurrido en un exceso o defecto de ejecución en la resolución correspondiente, declarará que no a habido desacato, sin que proceda a dictar las ordenes a que se refiere el artículo 111 de la Ley de Amparo en esta situación el agraviado podrá interponer recurso de queja, ya sea por defecto o por exceso en el cumplimiento de la ejecutoria y que tenga por objetivo el subsanar los vicios en que haya incurrido la autoridad al ejecutar la sentencia.

2. Si no se acredita que haya habido incumplimiento del fallo y las autoridades a quienes se haya imputado el desacato, realicen actos nuevos y distintos a los actos reclamados, el Juez de Distrito emitirá su resolución en el sentido de que las autoridades responsables acataron totalmente la ejecutoria de amparo, y el quejoso tiene la opción de que al estar inconforme con tal resolución, solicite se

remitan los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del término de 5 días siguientes al de la notificación correspondiente para que esta resuelva si tal resolución debe confirmarse o revocarse según lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Amparo en donde el pleno de este alto tribunal determinará esta situación.

3. Si determina la autoridad de control constitucional que las autoridades responsables o las que no habiéndolo sido, pero que por sus funciones deban ejecutarlas, la han incumplido, se darán las ordenes correspondientes a efecto de ejecutar la resolución en términos del artículo 111 de la ley de amparo.

Habiendo determinado que la autoridad responsable incurrió en incumplimiento de la ejecutoria de amparo, el Juez de Distrito debe remitir los autos originales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ahí, previo estudio del asunto, se determine la separación inmediata de la autoridad o de las autoridades responsables y la respectiva consignación penal, conforme a lo establecido por el artículo 107 constitucional, fracción XVI, que a la letra dice:

"Art. 107. . .

Fracción XVI. – Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa

declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le 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. . .”

Es de hacer notar, que de la lectura de este artículo constitucional se desprende el derecho de la autoridad señalada como responsable, para poder demostrar la imposibilidad del incumplimiento de la ejecutoria de amparo. En virtud de que, si una autoridad manifiesta la imposibilidad material o jurídica de cumplir con la sentencia, tiene todo el derecho de poder exigir se le dé la oportunidad de demostrarlo en forma fehaciente. Así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las siguientes tesis:

“SENTENCIAS DE AMPARO. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES TIENEN DERECHO A DEMOSTRAR LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO.- De la interpretación lógica sistemática de los artículos 104 a 112 de la Ley de amparo, que consagran en procedimiento mediante el cual la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, pueden constreñir a las autoridades responsables al cumplimiento de las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal, se advierte que el legislador estableció dicho procedimiento obedeciendo a un principio unitario, con propósitos definidos, con espíritu de coordinación y enlace, como lo es que se acaten los fallos protectores o no. primordialmente, la aplicación de las sanciones a las autoridades remisas; lo que se corrobora con la obligación que establece la Ley a cargo de los

Jueces de Distrito, o Tribunales Colegiados de Circuito, de hacer cumplir, por sí o por medio de sus secretarios o actuarios, auxiliados con el uso de la fuerza pública, si es necesario, la sentencia constitucional, cuando ello sea jurídicamente posible; con el hecho de la intervención de los superiores jerárquicos, quienes también son responsables del cumplimiento aun cuando no hayan sido señalados como tales en la demanda de amparo, cuya injerencia persigue el propósito de facilitar, por la presión que dicha intervención implica, la ejecución del fallo en los plazos determinados por el legislador; así como el deber de las autoridades substitutas de las destituidas para cumplir con la ejecutoria; y, por último, con el establecimiento del procedimiento incidental de cumplimiento sustituto de la sentencia. Por consiguiente, si una autoridad, responsable del cumplimiento de una sentencia protectora, manifiesta la imposibilidad material o jurídica del mismo, tiene derecho a que se le dé la oportunidad de probarlo fehacientemente, pues si ello es así el Tribunal Pleno podría imponer las sanciones a que se refiere el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que con la separación y consignación de la autoridad, no podría hacer el Juez del conocimiento hacer cumplir la sentencia, ni tampoco lo podría hacer la autoridad sustituta y el único camino a seguir sería, a petición del quejoso, mientras no se reglamente el artículo 107, fracción XVI, constitucional reformado, el pago de daños y perjuicios, o que el expediente se fuera a reserva, en tanto cambiaran las condiciones o la situación jurídica en el asunto."

Recurso de reclamación en el incidente de inejecución 143/94, relativo al Juicio de amparo 9/88 promovido por Jesús Aguilar Miranda y otro. 28 de abril de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Guitrón y José

de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 5 de junio de 1997, aprobó, con el número XCIV/1997, la tesis aislada que antecede; y determino que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial, México, Distrito Federal, a cinco de junio de mil novecientos noventa y siete.

"SENTENCIAS DE AMPARO. EL ACUERDO DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE QUE DA OPORTUNIDAD A LA AUTORIDAD DE DEMOSTRAR LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO, NO VIOLA ÉL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO. De una interpretación sistemática de los artículos 104 a 113 de la Ley de Amparo, se advierte que no es suficiente que exista incumplimiento de una sentencia de amparo que concedió la protección constitucional para que, de inmediato, se apliquen las sanciones establecidas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos, en contra de la autoridad responsable, pues si de las constancias de autos se desprende que la misma firma que existe imposibilidad para el cumplimiento de la sentencia protectora y expone las razones por las cuales llega a esa conclusión resulta necesario que, mediante acuerdo del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, en forma previa a la imposición de las citadas sanciones, dichos aciertos se prueben por la autoridad, dado que si se demostrara la imposibilidad material o jurídica del cumplimiento, el Tribunal Pleno no podría ordenar

la separación o consignación de la autoridad, puesto que no habría desacato o contumacia, sino una imposibilidad material o jurídica para el mismo, por lo que es darte concluir que el acuerdo del presidente en ese tenor, no viola lo previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo.

Recurso de reclamación en el incidente de inejecución 143/94, relativo al Juicio de amparo 9/88 promovido por Jesús Aguilar Miranda y otro. 28 de abril de 1994. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Guitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 5 de junio del año en curso, aprobó, con el número XCIV/1997, la tesis aislada que antecede; y determino que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial, México, Distrito Federal, a cinco de junio de mil novecientos noventa y siete.

La exclusividad de la competencia del pleno de la Suprema Corte para resolver en definitiva sobre el cumplimiento o incumplimiento de la ejecutoria de amparo y, en su caso, sobre la aplicación o no aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, se justifica plenamente si se tiene en cuenta la majestad con que están investidas las sentencias de Amparo, su cabal y oportuno cumplimiento implica una cuestión de orden público de trascendencia para preservar el estado de derecho y la garantía consagrada en el artículo 17 constitucional, no solo por el interés social que existe en que la verdad legal prevalezca, sino por que

primordialmente constituye la forma de hacer imperar las resoluciones de una autoridad jurisdiccional.

4.4. LA LEGALIDAD DE LA SEPARACIÓN Y CONSIGNACIÓN DE LA AUTORIDAD CONTUMAZ.

El vocablo consignación en la materia penal, significa "dejar sujudice, o casi siempre detenida a disposición del órgano jurisdiccional a una persona." Es esta la interpretación que se deduce de la fracción III del artículo 20 constitucional, que a la letra indica:

Artículo 20, fracción III: "Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador..."

Ahora bien, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley de Amparo que dispone lo siguiente:

"Art. 108. – La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. La resolución se pronunciará dentro de un término de quince días.

Si la misma fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia; de otro modo, sólo lo hará a petición de la parte que no estuviere conforme, la cual lo manifestará dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente. Transcurrido dicho término sin presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución. La Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes.

Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como los casos de inexecución de sentencias de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia, determinará, si procediere que la autoridad responsable, quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.”

A la luz de este artículo y en virtud de que se utiliza el vocablo “consignara ” se puede pensar erróneamente, que cuando se trate de la repetición del acto reclamado, o de la inexecución de una sentencia de amparo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia pondrá en conocimiento del Ministerio Público de la Federación para que éste, en ejercicio de sus facultades Constitucionales, ejerza la acción penal.

Es necesario señalar que en este artículo se utiliza indebidamente el término “consignará” al Ministerio Público, en virtud de que el término consignación significa: “Del latín consignare: sellar o firmar. En el ordenamiento mexicano este vocablo tiene una doble significación, ya que en el

campo del derecho civil se traduce en el ofrecimiento de la prestación debida por parte del deudor, cuando por algún motivo no la recibe o no la puede entregar al acreedor y en derecho penal, es la instancia a través de la cual el MP ejercita la acción punitiva,³⁷ luego entonces, la consignación solamente se podrá llevar a cabo ante un órgano Jurisdiccional, y no ante el Ministerio Público.

Por otra parte, el artículo 208 de la Ley Reglamentaria del artículo 103 constitucional (ley de amparo), dispone lo siguiente:

"Art.208. - Si después de concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia Federal señala para el delito de abuso de autoridad.

Como se puede apreciar, este artículo de la Ley de Amparo dispone en forma clara y precisa que si la autoridad responsable repitiere el acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito. En consecuencia, es importante resaltar que existe una total contradicción entre dichos dispositivos jurídicos, en virtud de que el artículo 108 dispone que la autoridad contumaz será separada de su cargo y consignada ante el Ministerio Público, y por su lado el artículo

³⁷ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Pontificia, México, 2000. P 651.

208 ordena que la autoridad rebelde será separada y consignada ante un Juez de Distrito.

Derivado de esta contradicción entre normas cabe preguntarse: ¿Cuál de estas debe de aplicarse en tratándose de una repetición de acto reclamado o inejecución de sentencia de amparo?.

A este problema, se le trato de dar una solución en base a la interpretación que por vía jurisprudencial emitió la Suprema Corte de Justicia al tenor de los siguientes términos:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. Si el responsable, a pesar de los requerimientos que le fueron hechos por el Juez de Distrito y no obstante la conminación que le hizo la presidencia del Tribunal Superior de Justicia, en el mismo sentido, no ha dado cumplimiento a la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que concedió el amparo al quejoso, contra actos que le reclamo, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley de Amparo, es procedente que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y que se consigne al Ministerio Público Federal, para el ejercicio de la acción penal correspondiente."

Incidente de inejecución de sentencia 24/50. Ceballos Silva Carlos. 24 de julio de 1951. Mayoría de tres votos. Disidentes: Armando Z. Ostos y Octavio Mendoza González. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Quinta Época. Tomo CIX. Tesis: Página: 639. Tesis Aislada.

Ahora bien, otra tesis muy interesante y que nos da luz para solucionar la interrogante, nos indica:

"INCIDENTES DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE ES EL ÚNICO COMPETENTE PARA CONOCER EN ÚLTIMA INSTANCIA DE LAS CUESTIONES CON ELLO RELACIONADAS. Quien tiene la competencia para conocer y decidir acerca de las cuestiones que se suscitan con motivo del incumplimiento de las sentencias de amparo es, en última instancia, exclusivamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno; por lo cual, si el Presidente del propio alto tribunal estima dudoso el trámite a seguir con motivo de la interposición de un recurso de Queja en contra de la resolución dictada en un incidente de inejecución de sentencia que lo declaro fundado, compete al pleno, no a las salas decidir el trámite que debe dictarse.

Queja 103/78. Asociación Hipotecaria Mexicana, S. A. De C.V.
30 de noviembre de 1978. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 115-120. Tercera Parte. Tesis: Página: 73. Tesis Aislada.

De la lectura de esta tesis se concluye que la última instancia para determinar el procedimiento a seguir en tratándose de la repetición del acto reclamado o la inejecución de una sentencia de amparo, lo es la Suprema Corte de Justicia. Por lo tanto, se propone la abrogación del segundo párrafo del artículo 108 de la ley de amparo por estar en contra del texto constitucional y provocar confusión en cuanto al procedimiento a seguir en caso de una inejecución o repetición del acto reclamada. Así también el Pleno de la Suprema Corte definió el procedimiento a seguir y resolvió la controversia de la siguiente manera:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIRIO EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA. Aún cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado en un Juicio de Amparo o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia, será el Pleno de la Suprema Corte,

una vez que resuelve inmediatamente separarla de su cargo, quien deberá consignarla directamente a el Juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal en materia Federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón indica que es esa hipótesis la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será "consignada ante el Juez de Distrito que corresponda." Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo y No el segundo párrafo del artículo 108 en el que determina en relación al mismo supuesto, que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta por un lado el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro que si el pleno del más alto tribunal de la república llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el Juez de Distrito que corresponda que le impone la constitución a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde.

Incidente de inexecución de sentencia 7/78. Comité Ejecutivo Agrario del Nuevo Centro de Población Ejidal "Enrique López Huitrón". 22 de noviembre de 1990. Unanimidad de dieciséis votos de los señores ministros: de Silva

Nava, Rocha Díaz, Azuela Guitrón, Alba Leyva López Contreras, Fernández Doblado, Llanos Duarte, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gil de Lester, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente en funciones González Martínez, en cuanto a los resolutivos segundo y cuarto a sexto, expresando salvedades en cuanto a las consideraciones del señor ministro de Silva Nava; y por mayoría de nueve votos de Silva Nava, Rocha Díaz, Azuela Guitrón, Adato Green, Rodríguez Roldán, Gil de Lester, Moreno Flores, Schmill Ordóñez y Presidente en funciones González Martínez, en contra de siete, de los señores ministros Alba Leyva, López Contreras, Fernández Doblado, Llanos Duarte, Martínez Delgado, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero, por lo que toca el tercer resolutivo. Los ministros disidentes consideraron que la consignación penal del funcionario separado de su cargo debía hacerse al Juez de Distrito por conducto del Ministerio Público Federal y manifestaron que formularían voto de minoría. Ausentes: Castañón León, Villagordoa Lozano, García Vázquez, Magaña Cárdenas y Presidente Río Rodríguez. Ponente : Mariano Azuela Guitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis número XI/91 aprobada por el tribunal en pleno en sesión privada celebrada el martes diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de votos de lo señores ministros: Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Guitrón, Noé Castañón León, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Santiago Rodríguez Roldán, José Martínez Delgado, Clementina Gil de Lester, Atanacio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Juan Díaz Romero, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Victoria Adato Green, y

Felipe López Contreras. Ausentes: Samuel Alba Leyva y Carlos García Vázquez.
México, Distrito Federal a veintiocho de febrero de 1991.

Como se puede observar, el más alto tribunal se pronunció a favor de que la consignación de la autoridad rebelde se hiciera directamente ante un juez de Distrito y no por conducto del Ministerio Público, esto en atención a un principio de extraordinaria importancia, el cual consiste en que, ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, en este caso los de la Ley de amparo, debe preferirse el artículo 208 de la citada ley, ya que reproduce la disposición constitucional y no la del 108, que es la que se le opone, esto es así, tomando en consideración que una norma específica debe excluir necesariamente, por congruencia, a la general. Luego entonces se propone reformar el artículo 108 de la ley de amparo a efecto de que este acorde a la Constitución General.

Ahora bien, es importante observar que para ejercer la acción penal en contra de una autoridad responsable que gozare de fuero constitucional, y que haya incurrido en desacato en la cumplimentación de una sentencia de amparo, el problema se complica, en atención a que el artículo 111 de la Constitución General de la República dispone que:

"Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Superior Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento

Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.”

Luego entonces, en el caso de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decidiera consignar por desobediencia a una autoridad por incumplimiento de una ejecutoria de amparo, y ésta gozará de fuero, deberá necesariamente denunciar los hechos ante a la Cámara de Diputados, con el objeto de obtener la Declaración de Procedencia.

En el quinto párrafo del dispositivo legal en comento, se establece lo siguiente:

“Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.”

De la lectura de los dispositivos legales anteriores, se observa que para ciertos funcionarios le corresponden ciertas prerrogativas, que a opinión de nosotros vienen a constituir algunos obstáculos para la debida procuración y administración de la justicia, como lo dispone el artículo 17 constitucional.

Asimismo, existe una disposición constitucional que para nosotros viene a contuirse como un medio de impunidad a favor del Ejecutivo Federal, ubicado en el párrafo II del artículo 108 Constitucional, que dispone lo siguiente:

“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.”

Lo recomendable es que se suprima el tercer párrafo del dispositivo constitucional en comento, a efecto de que el Presidente de la República no tenga prerrogativas extraordinarias en comparación con los demás funcionarios de primer nivel, esto con el objeto de acotar la impunidad de la que goza actualmente el Jefe del Ejecutivo Federal.

En consecuencia, y toda vez que cuando el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejercite la acción penal en contra de una autoridad que incurra en desobediencia en la cumplimentación de una ejecutoria de amparo, deberá necesariamente consignarla por el delito de abuso de autoridad, más sin embargo, si el titular del poder ejecutivo incurriese en dicha omisión, no podría ser sancionado, en atención de que en el artículo 194 del Código Penal Federal no

contempla a dicho delito como grave. En esta situación, nosotros consideramos que la mayoría de las veces en que se incurre en desacato a la cumplimentación de una ejecutoria de amparo, los que intervienen son autoridades ejecutivas, y que muchas de ellas dependen directamente del Ejecutivo Federal y que como lo dispone la Ley de Amparo, en caso de incumplimiento, se requerirá al superior jerárquico de la autoridad contumaz, y si éste, es el Presidente, no se le podrá aplicar lo dispuesto por la fracción XVI del artículo 107 constitucional, provocando con ello impunidad.

4.5. PROCEDIMIENTO Y REQUISITOS EN LA CONSIGNACIÓN.

Una vez que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación considera inexcusable el incumplimiento de la autoridad responsable a una ejecutoria de amparo, y en caso de que no gozare de fuero la separará inmediatamente y la consignará a un Juez de Distrito, pero cabe preguntar: ¿cuáles son las formalidades que deberá revestir dicha consignación?

Por lo tanto, si el pleno, previa tramitación del incidente de inejecución de sentencia, considera que quedo plenamente probado que la autoridad contumaz desobedeció una ejecutoria de amparo, deberá consignar dicho incidente al Juez de Distrito en los mismo términos y requisitos que contempla el artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual dispone lo siguiente:

“En cuanto aparezca de la Averiguación Previa que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado en los

términos del artículo 168, el Ministerio Público ejercitara la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea "

No obstante lo dispuesto en la fracción II del artículo 15 de Código Penal Federal, el Ministerio Público podrá ejercitar la acción penal en los términos de párrafo precedente y, en su caso, las excluyentes del delito que se actualicen por falta de los elementos subjetivos del tipo, serán analizados por el juzgador después de que se haya dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso según corresponda, sin perjuicio del derecho del inculpado de acreditar ante el propio Ministerio Público la inexistencia de los mencionados elementos subjetivos del tipo.

Para el libramiento de la orden de aprehensión, los tribunales se ajustarán a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 16 constitucional y en el 195 del presente Código.

Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato el asunto, y se entenderá que el inculpado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interne en el reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia e

aquella al encargado del reclusorio o centro de salud, quien sentará el día y hora de la recepción. . . ”

Hay que aclarar que en tratándose de una consignación por parte del pleno de la Suprema Corte de Justicia nunca será con detenido, esto en atención de que la función del pleno solo se concreta a la consignación y de ninguna manera puede realizar actos de detención (Anexo No. 1,2 y3).

En su pliego de consignación, nosotros consideramos que se debe acreditar en los mismos términos que el Ministerio Público, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado como base del ejercicio de la acción penal, de acuerdo a la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el delito por el que se debe de consignar, es el de abuso de autoridad. Asimismo el Juez de Distrito a su vez examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

El segundo párrafo del artículo 168 del Código Federal de Procedimientos Penales nos señala:

“Por cuerpo del delito se entiende el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera.

La probable responsabilidad del indiciado se tendrá por acreditada cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en el delito, la comisión dolosa o culposa del mismo y no exista acreditada a favor del indiciado alguna causa de licitud o alguna excluyente de culpabilidad."

Así también, en su pliego de consignación se deberá solicitar las ordenes de comparecencia para preparatoria y en su caso las de aprehensión. En el entendido de que para que se libere una orden de aprehensión se requiere que estén colmados los requisitos que contempla el artículo 16 constitucional que dispone: " No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autorizada judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionando cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acredite el cuerpo del delito y hagan probable la responsabilidad del indiciado."

El artículo 157 del Código Federal de Procedimientos Penales, dispone lo siguiente: " En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 135, y en todos aquellos en que el delito no dé lugar a detención, a pedimento del Ministerio Público libraré orden de comparecencia en contra del inculpado para que rinda su declaración preparatoria, siempre que existan datos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado. "

Una vez que se haya cumplimentado en sus términos la orden de aprehensión en contra del servidor público que se negó a cumplir una ejecutoria de amparo dentro de las 48 horas se le tomará su declaración preparatoria. Cabe aclarar

que una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya ejercitado la acción penal, se abstendrá totalmente de participar en la secuela procesal, toda vez que a partir de dicho acto, el Ministerio Público debe realizar todas y cada una de las actuaciones que su Ley Orgánica y el Código de Procedimientos Penales le imponen.

Luego entonces, es necesario precisar que en ejercicio de sus facultades constitucionales y procedimentales el Ministerio Público de la Federación deberá desarrollar el papel de parte en la trilogía procesal, siendo él exclusivamente quien podrá ofrecer pruebas en contra del procesado y en consecuencia a él le corresponderá en su momento acusar en términos del artículo 292 del Código Adjetivo Federal que a la letra dispone: " El Ministerio Público, al formular sus conclusiones, hará una exposición breve de los hechos y de las circunstancias peculiares del procesado; propondrá las cuestiones de derecho que se presente; y citará las leyes, ejecutorias o doctrinas aplicables. Dichas conclusiones deberán precisar si hay o no lugar a acusación "

Asimismo, hay que resaltar que cuando se ha materializado una consignación por parte del Pleno de la Suprema Corte de justicia, esta se abstendrá de intervenir en el proceso a efecto de no convertirse en juez y parte. En el supuesto de que la consignación sea irregular o no cumpla las formalidades de la ley, sin lugar a dudas y en virtud de que es el pleno el que está consignando, es a ellos a quien debe imputarse dichas circunstancias.

Cuando se realiza la consignación ante el juez de Distrito en turno, este inmediatamente pondrá en conocimiento al Representante social a efecto de que haga suya dicha consignación y asuma su papel de parte en la trilogía procesal, siendo en este momento en que deja de tener intervención el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la secuela procesal.

En otro aspecto, es importante resaltar que el Juez de Distrito que reciba una consignación por parte del pleno de la Suprema Corte de la Nación se encuentra en un dilema al momento de resolver la situación jurídica dentro del plazo constitucional de 72 horas o su ampliación. Esto es así, porque si el funcionario consignado es una autoridad administrativa, si es factible dictar un auto de formal prisión por el delito de abuso de autoridad, esto solamente, en caso de que se compruebe el cuerpo del delito y la probable responsabilidad. El artículo 215 que dice:

“Comete el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

IV.- cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley”.

Asimismo, el artículo 225 prevé delitos cometidos no por servidores públicos, que procuran justicia, sino delitos cometidos contra la administración de justicia, el cual dispone:

"Art.225. - son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

VIII.- retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia".

Con el objeto de analizar el dilema ponemos el siguiente ejemplo:

Cuando se concede un amparo contra el Auto de Formal Prisión, siendo este amparo otorgado en el sentido de que, en virtud de que un servidor público goza de fuero, no puede abrirse proceso en su contra toda vez de que previamente deberá haber una declaración de procedencia por parte de la cámara de diputados para procesarlo penalmente.

En este supuesto se encuadra perfectamente en el tipo descrito por la fracción XIX del artículo 225 que señala lo siguiente:

"XIX. – Abrir un proceso penal contra un servidor público con fuero, sin habérselo retirado este previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;"

Luego entonces, en este caso la autoridad contumaz no debería ser sancionado por el delito de abuso de autoridad, sino por un delito cometido contra la administración de la justicia. Mismo que se encuentra regulado por la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal Federal.

Por lo que se concluye, que no se debe limitar la jurisdicción del Juez de Distrito para sancionar a la autoridad rebelde exclusivamente por el delito de abuso de autoridad.

4.6. PROPUESTA DE EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN UNA GRAVE VIOLACIÓN A ALGUNA GARANTÍA INDIVIDUAL.

Tradicionalmente, como ya hemos indicado, se tiene la idea de que el único facultado legalmente para ejercitar la acción penal es el Ministerio Público, y el sustentante considera que no existe tal monopolio, toda vez que existen tres supuestos en los que el Pleno de la Suprema corte de Justicia puede ejercer la acción penal, las cuales son:

- a) Contra la inejecución de sentencias relativas a acciones de inconstitucionalidad;

- b) Contra la inejecución de sentencias relativas a Controversias constitucionales; y
- c) Contra la repetición del acto reclamado e inejecución de sentencias de amparo.

Sin embargo, nosotros consideramos que dicha facultad debe extenderse a favor del mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la hipótesis comprendida en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución General de la República, que dispone lo siguiente:

“Art. 97. – La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o alguno de sus miembros o algún Juez de distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de la Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.”

Esto debería ser así, toda vez que la sociedad se siente desprotegida e indignada ante la omisión de algunas autoridades encargadas de investigar delitos calificados como graves, por ejemplo: la Procuraduría General de la República, Procuraduría General del Distrito Federal, etc., que violentan garantías

individuales, y que por cuestiones políticas se omite su investigación y su consignación, y como ejemplo, los hechos acontecidos el día 28 de junio de 1996, en las cercanías de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benitez, Estado de Guerrero.

En esta investigación, tuvo conocimiento inicialmente el Ministerio Público del Fuero Común de la Procuraduría General del Estado de Guerrero, cuya investigación dejó insatisfechos a gran parte de la sociedad. Motivo por el cual tuvo que intervenir la Comisión de Derechos Humanos cuyas recomendaciones fueron en el sentido de que debía nombrarse un fiscal especial imparcial y ajeno al Gobierno del Estado de Guerrero, esto en virtud de que el Ministerio Público del fuero común que tuvo conocimientos inicialmente se abstuvo de realizar una investigación científica e imparcial (Anexo 4).

Asimismo, existió una negativa total por parte de la Procuraduría General de la República para investigar los acontecimientos, basándose en argumentos absurdos y fuera de lógica jurídica, pero en base a la presión nacional e internacional, y a iniciativa de la presidencia de la República, se solicitó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, investigará la posible comisión de delitos que violaran gravemente las garantías individuales de campesinos radicados en Aguas Blancas. La conclusión de dicha comisión, fue en el sentido de que si existieron violaciones a las garantías individuales en contra del núcleo de población ya indicado. Sin embargo, la controversia existió en el sentido de que, a quien debería hacerse llegar los resultados de dicha averiguación. A criterio de nosotros, los resultados de

dicha averiguación debieron ser consignados directamente a un Juez de Distrito con el objeto de que los responsables fueran sancionados por diversos delitos, y no única y exclusivamente por el delito de abuso de autoridad.

CONCLUSIONES.

PRIMERO. Se concluye, que al ejercer la acción penal la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tratándose de la repetición del acto reclamado o la inexecución de una sentencia de amparo, de ninguna manera se transgrede el artículo 21 constitucional, como indebidamente lo consideran el Doctor Sergio García Ramírez, Jesús Zamora Pierce,¹ algunos integrantes del Poder Judicial de la Federación como el Ministro Juventino V. Castro, de la Procuraduría General de la República, y académicos, dentro de los que destacan, Everardo Moreno Cruz,² en virtud de que dicho ejercicio esta evidentemente regulado en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, teniendo una igualdad jerárquica a nivel constitucional.

SEGUNDO.- Se concluye que la facultad de ejercer la acción penal por parte del Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe materializarse única y exclusivamente por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto en virtud de lo delicado del asunto y de las posibles consecuencias, tanto jurídicas, políticas y sociales.

¹ Conferencia del día 15 de noviembre del 2000, proyecto de Nueva ley de Amparo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de Universidad Autónoma de México.

² Conferencia del día 3, 4 y 5 de octubre del 2000, Jornadas en Materia Penal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de Universidad Autónoma de México.

SEGUNDO.- En caso de que una autoridad señalada como responsable, desobedeciere una sentencia de amparo y esta fuere el Presidente de la República Mexicana, desafortunadamente este no podría ser separada de su cargo y mucho menos consignado, en atención de que el artículo 108 constitucional dispone que solamente podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, y la legislación penal federal no considera al delito de abuso de autoridad como delito grave, propiciando con esto impunidad.

TERCERO. Esta facultad extraordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también es extensible en los casos de inejecución de una sentencia relativa a controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, y que las mismas también tienen un sustento legal a nivel constitucional y se encuentra debidamente regulado en la fracción I y II del artículo 105 constitucional, así como en su ley reglamentaria.

P R O P U E S T A S

CUARTO.- LA REFORMA AL ARTICULO 108 DE LA LEY DE AMPARO, ABROGANDO EL SEGUNDO PARRAFO DEL CITADO DISPOSITIVO LEGAL CON EL OBJETO DE QUE NO SEA CONTRARIO A LO DISPUESTO POR LA FRACCION XVI DEL ARTICULO 107 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.

SEGUNDO.- QUE AL MOMENTO DE EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEBERA PRESENTAR, ADEMÁS DE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS AL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN, UN PLIEGO DE CONSIGNACIÓN PENAL, EN DONDE SE ACREDITE EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD PENAL DEL FUNCIONARIO CONSIGNADO, ESTO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 168 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

TERCERO.- LA REGLAMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL. EN EL ENTEDIDO DE QUE EN TANTO NO EXISTA DICHA REGLAMENTACIÓN, EL PLENO EN USO DE SU FACULTADES PUEDE EMITIR UN ACUERDO GENERAL EN DONDE SE CONTEMPLE LA REGULACIÓN DE DICHO PROCEDIMIENTO.

CUARTO.- LA REFORMA AL ARTICULO 108 DE LA LEY DE AMPARO, ABROGANDO EL SEGUNDO PARRAFO DEL CITADO DISPOSITIVO LEGAL CON EL OBJETO DE QUE NO SEA CONTRARIO A LO DISPUESTO POR LA FRACCION XVI DEL ARTICULO 107 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.

QUINTO.- PROONGO QUE LA FACULTAD DE EJERCER LA ACCIÓN PENAL POR PARTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEBE EXTENDERSE CUANDO ÉSTA, EN USO DE LA FACULTAD EXTRAORDINARIA QUE CONSAGRA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, INVESTIGUE ALGÚN HECHO O HECHOS QUE CONSTITUYAN UNA GRAVE VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, DEBERÁ, EN CASO DE COMPROBARSE TAL SITUACIÓN, CONSIGNAR DIRECTAMENTE AL JUEZ DE DISTRITO SIN NECESIDAD DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO INTERVENGA EN LA FASE DE AVERIGUACIÓN PREVIA. EN EL ENTENDIDO QUE EN ESTE CASO NO NECESARIAMENTE DEBE EJERCITARSE LA ACCIÓN PENAL POR EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD, SINO EL QUE RESULTE COMPROBADO. COMO PODRÍA SER GENOCIDIO, CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA, ENTRE OTROS.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ÁRRELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. México, Porrúa, 1992.
- 2.-ARILLA BAS, Fernando, El juicio de amparo, México, Editorial Kratos, 1982.
- 3.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, 33ª edición, Editorial Porrúa, México 1996.
- 4.- BECERRA BAUTISTA, José, El proceso civil en México; 13ª ed., México, Porrúa, 1990.
- 5.- COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimiento Penales, 9a Edición, México, Porrúa, 1990.
- 6.- CHIOVENDA, José, Los principios de Derecho Procesal Civil Editorial Reus, Madrid 1997.
- 7.- DORANTES TAMAYO, Luis. Elementos de Teoría General del Proceso. 3a Edición. México, Porrúa, 1990.
- 8.- DIARIO DE DEBATES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. Tomo II. México. 1917.
- 9.- FUENTES DÍAZ, Fernando. Modelos y el procedimiento Penal del Fuero Común y Fuero Federal en toda la República. México, Sista, 1998.

- 10.- FIX ZAMUDIO, Héctor, " La Función Constitucional del Ministerio Público, México 1982.
- 11.- FRANCO SODI, Carlos, El Procedimiento Penal Mexicano, 4ª edición, Editorial Porrúa, México 1957.
- 12.- FRANCO VILLA, José, El ministerio público federal, Porrúa, 1985.
- 13.- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Derecho Procesal Penal, 4ª Edición, México, Porrúa, 1983.
- 14.- GONZÁLES BLANCO, Alberto. El Procedimiento Penal Mexicano. México, Porrúa, 1975.
- 15.- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, Introducción al juicio de amparo. Temas del juicio de amparo en materia administrativa; 3ª ed., México, Porrúa, 1990.
- 16.- GÓNZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, 8ª Edición, Porrúa, 1985.
- 17.- INSTITUTO DE ESPECIALIZACIÓN JUDICIAL. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, Manual del juicio de amparo; 3ª reimpresión, México, Themis, 1989.
- 18.- KELSEN, HANS. Teoría General del derecho y del Estado. México, Edit. UNAM. 1979.

- 19 - LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución, Editorial Ariel. Barcelona, 1980
- 20.- MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto. Teoría Legalista del Delito. 2° Edición, Editorial Porrúa, México, 1994.
- 21.- ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto. Teoría del Delito. 4° Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
- 22.- PLASCENCIA VILLANUEVA, Raúl. Teoría del delito. 1° Edición, Editorial UNAM, México, 1998.
- 23.- P.G.R. " Historia de la Procuraduría General de la República", México, 1987.
- 24.- RABASA, Emilio. La Constitución y La Dictadura. Editorial Porrúa. México, 1982.
- 25.--RIVERA SILVA, Manuel. EL Procedimiento Penal, 9 Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
- 26.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las Sentencias de Amparo, México 2000.
- 27.- SUPREMA CORETE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Juicio de Amparo, 2ª Edición, Editorial Themis, México 1994.

- 28.-U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Introducción al Estudio al Derecho Mexicano, 1ª edición, México1981.
- 29.-TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1985.
- 30.-V. CASTRO, Juventino. El artículo 105 Constitucional. 1ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1997
- 31.-V. CASTRO, Juventino, " La Procuración de Justicia Federal", Editorial Porrúa, México 1993.
- 32.- VELA TREVIÑO, Sergio. Antijuridicidad y Justificación. 3ª Edición, Editorial Trillas. México, 1995.
- 33.- VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho.12ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.
- 34.- VILLALOBOS, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa, México. 1992.
- 35.- VELA TREVIÑO, Sergio. Culpabilidad e Inculpabilidad. 2ª Edición, Editorial Trillas. México, 1996.
- 36.- ZAMORA PIERCE, Jesús. El Fraude. 7ª Edición, Editorial Porrúa. México, 1997.

LEGISLACIÓN.

- 1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Greca. S.A. de C.V. 1999

- 2.- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

- 3.- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

- 4.- CÓDIGO PENAL DEL DISTRITO FEDERAL . Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

- 5.- CÓDIGO PENAL FEDERAL. Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

- 6.- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL. Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

7.- LEY DE AMPARO. Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

8.- CÓDIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

9.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO Editorial Sista S.A. de C.V. 2000

ANEXOS

Metrópoli

(Anexo I)

Extinción de bosques en DF

ALFREDO BAÑEZ

El 70 por ciento de los bosques del Distrito Federal, que abarcan 8,500 hectáreas se encuentran casi en extinción debido a la serie de plagas que se ciernen sobre ellos, además de la tala clandestina, lo que debilita la posibilidad de generar oxígeno para esta capital, afirmó el presidente de la Federación de Productores Rurales de esta ciudad, Juan Bárcena González.

- Plagas y tala impiden que se genere oxígeno
- Son 8,500 hectáreas dañadas ya en un 70%
- Han fracasado los programas de reforestar

En entrevista manifestó que la degradación de las zonas boscosas va en aumento toda vez que los programas de reforestación que se han emprendido han fracasado. Bárcena González señaló que debe abrirse una investigación a fin de saber el paradero de los recursos

económicos que se destinan para la siembra de árboles, toda vez que en los zonas como son las Sierras de Santa Catarina, de Guadalupe y el Ajusco prevalecen plantas viejas.

En base a diversas investigaciones realizadas se ha logrado establecer que del

total de las especies que se siembran sólo el 10 por ciento sobrevive, debido a que no se aclimatan o bien los trabajos de plantación no son los adecuados.

Más adelante reiteró que el peligro de que la ciudad se quede sin oxígeno va en aumento, toda vez que del

total de las 8,500 hectáreas consideradas como de bosques el 70 por ciento prácticamente se encuentra a punto de desaparecer.

Las causas son las plagas como el gusano barrenador y descortezador que les mantienen enfermos, además de la tala clandestina que realizan moradores cercanos al lugar quienes por lo general emplean la madera como combustible que les permita realizar sus actividades domésticas.

Gastará más de \$76 millones y medio ALDF estos tres meses

- Hasta pavos habrá en las mesas de asambleístas
- Dietas, aguinaldos, viáticos y otros renglones más

ALEJANDRO COLON

La ALDF con mayoría del PRD, aprorará un gasto por 76 millones 560 mil 158 pesos, entre octubre y diciembre de este año, dentro de lo que se incluyen las dietas mensuales de \$ 1 170 pesos y aguinaldos de 16 mil 684 pesos a cada uno de los 66 legisladores, así como pasajes y viáticos nacionales y extranjeros por 700 mil pesos. Hasta la compra de pavos con 150 mil pesos, con el respectivo brinca de un millón de pesos, se incluyen en la proyección de erogaciones de ese órgano legislativo. ¿Todo sigue igual?

En reunión secreta del Comité de Administración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los

representantes de todos los grupos parlamentarios (PRD, PRI, PAN, PVEM y PT) aprobaron por unanimidad el gasto de sólo los últimos tres meses de 1987, que considera servicios personales por más de 21 millones de pesos; materiales y suministros por casi 4 millones; servicios generales por 20 millones; ayudas, subsidios y transferencias por casi 24 millones; bienes muebles e inmuebles por más de 4 millones y 3 millones para obras públicas.

Tan sólo la alimentación, a través de vales, refrescos, café y azúcar, la ciudad pagará un costo de un millón 380 mil pesos, y hasta los materiales de limpieza, papel higiénico y varios, su erogación será programada por 60 mil pesos.

Para la compra de combustibles y "tascocheks", este último concepto que según el líder de la Asamblea, Martí Bárcena Guadarrama iba a desaparecer, costará 81 mil pesos, el teléfono e Internet, 600 mil pesos; energía eléctrica, 183 mil pesos y hasta el suministro de agua potable, 50 mil 400 pesos en los tres meses referidos.

No obstante, dentro de la política de austeridad planteada por la mayoría del sol azteca, también habrá seguros de vida y médicos para los legisladores, a razón de un millón 430 mil 153 pesos; mientras que sus asesores representarán un gasto, con todo y aguinaldos, de más de un millón 800 mil pesos.

Cesan y consignan a funcionario que no respetó amparo en su contra

• La Suprema Corte castiga así a Martín Franco Nova

LEONARDO CORTES

El Pleno de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó cesar a Martín Franco Nova, quien se desompeñaba como director de Permisos, Concesiones y Revalidaciones de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, y consagrarlo ante un juez de Distrito en materia penal, debido a que se negó a cumplir con lo ordenado en una sentencia de amparo dictada en su contra. La Corte tomó esta determinación con base en la fracción XVII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que cuando se concede un amparo contra un acto de una autoridad y ésta insiste en la ejecución de ese mismo acto o trata de eludir el cumplimiento de la sentencia de amparo, la SCJN tiene facultades para

ordenar que la citada autoridad sea separada de inmediato de su cargo y consignada penalmente.

Al dar a conocer lo anterior el máximo tribunal del país recordó que lo ordenado en las sentencias ejecutorias (aquellas que ya no podrán sufrir ninguna modificación) de juicios de amparo no admite impugnación alguna, por lo que la autoridad contra la cual se concedió la protección de la justicia federal únicamente deben cumplirlas sin tardanza alguna.

El caso que costó el cargo a Franco Nova, inició el 21 de mayo de 1987, cuando Guadalupe Trojo Hernández y otros concesionarios de transporte público de pasajeros, promovieron un juicio de amparo contra dicho funcionario público a quien acusaron de retener indebidamente las placas de circulación de sus vehículos de pasajeros, al parecer microbuses.

Piden terminar con festivales dispendiosos

• Dura crítica contra organismos culturales

JAVIER G. CHUMACERO

Es urgente y prioritario revisar y actualizar la actual legislación para fomentar las expresiones culturales en la ciudad de México y acabar con los festivales populares que sólo dilapidan el erario público.

Se pronunciaron por lo anterior, Rigoberto Nieto López, presidente de la Comisión de Educación y Cultura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y Rafael Luviano, ex asambleísta, durante una misma redonda con la comunidad cultural de San Ángel. Este último criticó a organismos como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) por centralizar la cultura en manos de unos cuantos.



Los precios de aparatos eléctricos y electrónicos para el hogar, se elevaron desorbitadamente, como grabadoras, televisores, celulares, estéreos y otros, como resultado de la crisis financiera ocurrida, con la elevación del dólar. (Información en página tres).

Frustra a la justicia la norma para castigar delitos en Edomex

• Ofrece César Camacho Quiroz revisar los códigos

HUGO MIRANDA

TOLUCA, Méx., 29 de octubre.- La próxima semana se instalará una comisión que revisará la legislación penal vigente, para que lo que hoy es una esperanza de justicia al desear un delincuente no se transforme en frustración al momento de aplicar la norma, anunció el gobernador César Camacho Quiroz, en el acto en el que hizo entrega de patrullas a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

Ante el subsecretario de Protección Civil y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, Ricardo García Villalobos, el ejecutivo estatal destacó además que está a la coordinación de esfuerzos

de los gobiernos federal, estatal y municipales, se logró reducir casi 9 puntos el índice delictivo en la entidad durante el período enero-septiembre, lo que significa que se evitieron 10 mil delitos más que el año anterior.

No vamos a desmayar en el afán de dar resultados concretos a la comunidad, señaló Camacho Quiroz, y agregó que lo más importante es crear un ambiente seguro y digno en el que los mexicanos se puedan desarrollar sus actividades productivas, educativas y personales.

Reiteró que el asur número uno de la agenda del gobierno del Estado de México es la seguridad pública.

■ Ha incumplido una sentencia en dos ocasiones

Monreal podría ser removido por desacato a la SCJN

■ Sin tener derecho, separó de su cargo a un magistrado

Alfredo Valadez Rodríguez, corresponsal, Zacatecas, Zac., 3 de abril □ Por desacatar en dos ocasiones una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el gobernador Ricardo Monreal Avila podría enfrentar cargos que llegarán a la solicitud de remoción del cargo en los términos del artículo 107 constitucional, fracción XVI, y ser consignado ante el juez segundo de distrito del estado.

Monreal incumplió una disposición de la SCJN para reinstalar a un magistrado y pagarle los salarios caídos.

En los juzgados de distrito de esta ciudad se encuentran los libros —abiertos a la consulta pública— de actas, apercibimientos y notificaciones ahí promovidos; entre ellos las copias de la demanda presentada por Uriel Márquez Valerio, abogado de Daniel Dávila García, magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

En el texto de notificación se consigna que el Ejecutivo estatal ha hecho "caso omiso" a la ejecutoria del juicio de amparo número 616/98/III otorgado al magistrado, luego de que el pasado 16 de septiembre de 1998 Monreal Avila lo separó del cargo, a pesar de que la ley se lo impedía, pues Dávila García tenía carácter de magistrado inamovible.

La sentencia de la SCJN demandó a Monreal restituir en su cargo al magistra-

do y proceder al pago de sus salarios devengados. El gobernador cumplió parcialmente el mandato, al reinstalarlo el pasado primero de marzo, pero no se le cubrieron los salarios atrasados ni las prestaciones correspondientes de 18 meses, a pesar de haber sido apercibido para ello en dos ocasiones, el 26 de febrero y luego el 23 de marzo.

El Ejecutivo estatal tenía 24 horas para cumplir cada uno de los apercibimientos. Este martes, la defensa de Dávila García estaría remitiendo su queja directamente a la SCJN, instancia que ante la inobservancia aplicaría la sanción consignada en la Carta Magna, que estipula: "Si concedido el amparo la autoridad responsable (el Ejecutivo del estado) insistiere en la repetición del acto reclamado o tratase de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito que corresponda".

En su despacho del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Daniel Dávila García, reiteró —consultado por *La Jornada*— el contenido de su solicitud ante el juez segundo de distrito local, pero declinó hacer declaraciones hasta platicar con su abogado, Uriel Márquez Valerio, para estudiar, dijo, el estado legal de la demanda que presentarán ante la SCJN.

Fred Valdez Rodríguez, corresponsal, Zacatecas, Zac., 4 de abril □ El Poder judicial de la entidad "no tiene por qué darle ni un quinto" al magistrado Daniel Ávila García; en todo caso, los adeudos serán cubiertos, "en formal ilegal", el ejecutivo local, aseveró el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Felipe Borrego Estrada.

Entrevistado vía telefónica sobre la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de reintegrar el cargo a Dávila -que goza de carácter de inamovilidad- entregarle los salarios caídos, Felipe Borrego indicó que, al emitir su sentencia, el próximo órgano judicial no previó el problema que plantea pagar al magistrado 18 meses "en los que no trabajó".

El magistrado presidente se asumió defensor del gobernador Ricardo Monreal a la respecto de la sentencia dictada por la SCJN.

"Me consta -dijo- que la instrucción del gobernador desde un principio era acatar la sentencia". Lo que sucede, explicó, es que no se han pagado sus salarios caídos al magistrado es porque la Oficialía Mayor de la Gobernación no ha llegado a un acuerdo con él sobre una cifra concreta.

■ La Suprema Corte no previó el problema que causaría su fallo, aduce

Zacatecas: el TSJE rehúsa pagar adeudos al magistrado removido

■ El presidente del organismo estatal defiende a Monreal; "ordenó acatar la sentencia", asegura

Aunque asumió que desconoce los dos apercibimientos que el juzgado segundo de distrito hizo a Monreal y no fueron cumplidos, precisó que el Poder Judicial de la entidad no eroga dinero alguno para pagar al magistrado.

Explicó que como usualmente el Congreso local asigna el presupuesto al Poder Judicial, éste ya lo ejerció y no tendría de dónde cubrir ese gasto, además de que no fue el Tribunal el condenado por la Corte, pues la decisión de remover al magistrado en septiembre de 1998 la tomó el gobernador Monreal.

En todo caso, acotó, el Ejecutivo local pagaría los salarios caídos a Dávila García. "Ilegalmente, porque sería una intro-

misión de ese poder destinar recursos por fuera de la ley".

Versiones encontradas

En tanto, el vocero de prensa del gobierno de Zacatecas, Miguel Rivera Sánchez, informó que la mañana de este martes Monreal había llegado a un acuerdo personal con el magistrado para pagarle en una sola exhibición el total de sus salarios caídos.

Sin embargo, al ser entrevistado, Dávila desmintió al vocero gubernamental, y afirmó que en ningún momento se le ha informado del cumplimiento cabal de la sentencia, por lo que, aseguró, este día fue remitida ya a la SCJN la petición para que

el mandatario sea separado de su cargo, en los términos del artículo 107 constitucional, fracción XVI.

"Me causa extrañeza esta situación. No se ha entrevistado nadie conmigo ni de parte del gobernador ni él mismo, pero sí le digo que qué podemos esperar de él si siempre ha falseado la Constitución, ha falseado la ley y ha falseado las determinaciones de la legislatura local. Esta es otra mentira (del mandatario) en su haber".

Reiteró que este martes, su abogado, Uriel Márquez Valerio, debió haber presentado el recurso ante la SCJN, por lo que está en curso ante ese órgano la petición de separación inmediata del cargo de Monreal como gobernador del estado.

(Anexo IV)

proceso

pro

Aguas Blancas **Cinco años de impunidad**



Retoma la SCJN el caso Aguas Blancas a petición de Zedillo



La petición del presidente Ernesto Zedillo para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) -en términos del artículo 97 constitucional- investigara la matanza de campesinos en Aguas Blancas, Guerrero, obligó al

pleno del máximo órgano judicial a aceptar un caso que 169 días atrás había desechado y archivado como "asunto concluido".

El 18 de septiembre de 1995, los ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, en sesión pública, presentaron una ponencia en la que aprobaban la intervención de la SCJN, pero les fue rechazada por mayoría de votos, después de conocer el fallo del ministro Juventino Castro y Castro; pero el martes 5 de marzo de 1996 -también por mayoría de votos- se aprobó la petición del titular del Ejecutivo, y el encargado de llevar a cabo la investigación respectiva sería... Castro y Castro.

El lunes 4, a través de la Secretaría de Gobernación, el presidente Zedillo pidió la intervención de la Suprema Corte, con base en el artículo 97 de la Constitución, el cual establece que ese órgano "podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente

o lo pidiere el Ejecutivo Federal o algunas de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan grave violación de alguna garantía individual".

Al día siguiente se reunió el pleno de la SCJN, para analizar la solicitud. El único ministro que se opuso fue Salvador Aguirre Anguiano. En entrevista, explicó sus razones:

"No nos están reclamando el ejercicio de una competencia jurisdiccional. El informe que rindan los ministros sobre este asunto carece de coercitividad, lo que le quita esa facultad jurisdiccional. Eso no es conveniente, porque ahí hay una zanja de indefinición, que podría apartar a la Corte de sus facultades constitucionales.

"La imperfección de la norma es amplia, porque no tiene una ley reglamentaria que diga el cómo, el cuándo del quehacer de los ministros, magistrados y jueces comisionados por la Corte. No hay reglas para la colección de probanzas y una serie de silencios tienen que colmarse mediante la creatividad pura."

INCONVENIENTE

En la sesión pública del 18 de septiembre pasado, por mayoría de nueve votos, el pleno de la SCJN desechó la solicitud de los ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudifino Pelayo, en el sentido de asumir como propia la petición de intervención de la Corte en el caso de Aguas Blancas, promovida un mes antes por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH).

La representante de este organismo, Mariclaire Acosta, argumentó en su petición que la investigación de la matanza en Aguas Blancas no garantizaba la objetividad e imparcialidad consagradas en la Constitución, debido a que en ella intervenía directamente el gobierno de Guerrero, sobre el que recayeron sospechas de participación.

Al ministro Castro y Castro le correspondió el martes 5 justificar por qué ahora la Suprema Corte sí debía intervenir en el caso de Aguas Blancas. Dijo:

"La condiciones que prevalecían en septiembre pasado han cambiado. En aquella ocasión el pleno había manifestado su negativa a intervenir en este asunto, porque el órgano solicitante carecía de legitimidad. El caso que hoy nos ocupa sí tiene legitimidad, por venir del titular del Poder Ejecutivo."

Los ministros de la Corte no fueron los únicos que cambiaron de opinión ante la petición presidencial:

El lunes 4, un día antes de que el presidente Zedillo pidiera la intervención de la SCJN en el caso Aguas Blancas, el gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa Aicocer, a través de su representante Luis del Toro Calero, dirigió un documento de 26 cuartillas al presidente de la Corte, José Vicente Aguinaco Alemán, en el cual le solicitó que no atendiera la petición de intervenir presentada por organizaciones no gubernamentales.

Decía Figueroa: "La injerencia de ese máximo tribunal podría resultar, en mi concepto, contraria a su finalidad primaria, que es velar por el respeto de las garantías individuales, y se prestaría, aunque no sería la intención, al juego o interés de partidos nacionales. Por estas consideraciones y en mérito al breve informe que se consigna en este documento, en forma muy respetuosa se les solicita rechacen la instancia presentada y resuelvan no ejercer su trascendente función investigadora".

Al día siguiente, conocidas la solicitud presidencial y la resolución en favor de la SCJN, Figueroa se puso a disposición de los ministros de la comisión investigadora, "pues no tengo nada que ocultar".

FIGUEROA MINTIÓ, SÍ DIO LA ORDEN DE LA MATANZA: SCJN

Rubén Figueroa mintió, y su declaración ministerial sobre la matanza de Aguas Blancas, así como las actuaciones de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero y de la Fiscalía Especial, evidenciaron que la averiguación previa fue "manipulada en todos sus aspectos", concluyeron los ministros Humberto Román Palacios y Juventino Castro y Castro en el informe solicitado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el presidente Ernesto Zedillo.

De acuerdo con las investigaciones realizadas por los ministros durante más de un mes -mismas que esta semana analizará en público el pleno de la Suprema Corte-, Figueroa "sí dio una orden, que ejecutaron los elementos de la policía del estado", para detener "a como diera lugar" a los miembros de la Organización Campesina Sierra del Sur (OCSS), que el 28 de julio de 1995 se dirigían al municipio de Atoyac de Alvarez.

Para llegar a tales conclusiones, los ministros analizaron la declaración testimonial que Figueroa rindió por escrito ante la Fiscalía Especial el pasado 23 de enero de 1996, en la que dice que el retén policiaco establecido en el vado de Aguas Blancas, en realidad perseguía impedir que los integrantes de la OCSS acudieran a la manifestación de Atoyac de Alvarez, donde pretendían tomar el palacio municipal.

Las declaraciones de Figueroa provienen de las trece preguntas formuladas por el fiscal Alejandro Varela Vidales, quien en marzo anterior exoneró al mandatario. Al respecto, los ministros señalan:

"(El gobernador) contradice las declaraciones del primer subprocurador Rodolfo Sotomayor Espino, y del mayor Manuel Moreno González, así como de otros funcionarios del gobierno del estado que sostienen que el retén que se efectuó por elementos de la policía motorizada del estado en el Vado de Aguas Blancas era rutinario y para la prevención de otros delitos, ya que, según la declaración del gobernador, en realidad era para evitar que los campesinos de la Organización Campesina de la Sierra del Sur llevara a cabo su manifestación en Atoyac de Alvarez y supuestamente tomarían la presidencia municipal de ese lugar.

"Asimismo, la orden de dialogar con los campesinos que supuestamente le dio a los funcionarios de su gobierno para convencer a los campesinos, no se aprecia franca y sincera, es decir, apegada a la verdad, puesto que se advierte una orden subyacente de que debían impedir el mitin utilizando todos los recursos a su alcance, como él mismo lo señala en sus respuestas 2 y 3, que equivale a la expresión 'a como diera lugar', que dice no utilizó. Esta conclusión se refuerza porque el mismo gobernador dice que se trata de una organización sumamente violenta, y el hecho de que sus funcionarios menores trataran de ocultar que la orden había partido del gobernador manipulando la averiguación previa, permite concluir que sí dio una orden que ejecutaron los elementos de la policía del estado."

BORRAR LAS HUELLAS

En el informe, que sería entregado al presidente Ernesto Zedillo una vez que el pleno de la Suprema Corte emitiera su resolución, los ministros revelaron que, desde su integración, la averiguación previa iniciada por autoridades judiciales del estado fue manipulada en todos sus aspectos.

Hubo declaraciones falsas rendidas por elementos policiacos que participaron en la matanza; peritos que, deliberadamente, desaparecieron prendas de vestir de los campesinos acribillados con la intención de borrar las evidencias de que, en muchos casos, los disparos fueron hechos a corta distancia.

En estas acciones, los ministros encontraron responsabilidad directa del procurador general de Justicia, Gustavo Olea Godoy, quien no obstante que negó haber participado, siempre estuvo pendiente de la averiguación previa, al grado de que sugirió y ordenó manipular actuaciones en el proceso.

La investigación de los ministros también encontró responsabilidad de encubrimiento por parte del fiscal especial Alejandro Varela Vidales. El fiscal, dijeron los magistrados, desestimó pruebas incriminatorias durante la inspección ocular que él mismo efectuó en las instalaciones del Servicio Médico Forense (Semefo) en Acapulco, en cuyo estacionamiento observó un tendedero de prendas de vestir con manchas de sangre, mientras que en el piso había restos de incineración.

El documento, en poder de Proceso, señala que fueron sustraídas del edificio del Semefo e incineradas "prendas de vestir que pudieran tener pruebas sobre la posición y distancia de los disparos en contra de los campesinos que perdieron la vida".

Las declaraciones rendidas el 16 de enero de ese año por Oscar Rivera Cisneros, agente del Ministerio Público, ayudaron a los ministros a descubrir la manipulación de las actuaciones.

Según Rivera Cisneros, el día de los hechos su jefe, Javier Reyes Grande, le solicitó cerrar la declaración rendida por el chofer Saulo Luna, sin que éste hubiera estado presente durante las actuaciones y simulando la presencia de la secretaria Alba Flores como testigo de asistencia.

Rivera Cisneros declaró que firmó las actuaciones porque así se lo había solicitado Javier Reyes, pero puso al descubierto que no conoció al declarante ni tuvo a la vista la ropa y las armas de los occisos, ni se percató de la intervención de los peritos.

Este "es un indicio importante de que la averiguación previa fue manipulada en todos sus aspectos", advirtieron los ministros.

También recogieron la declaración del primer fiscal especial del caso, Adrián Vega Cornejo, quien afirmó que, desde que Figueroa le encomendó directamente el asunto, ya había grandes irregularidades. Dijo Vega Cornejo:

"que cuando tuvo conocimiento de la indagatoria, ya estaban entregados todos los cadáveres; asimismo, se percató de que faltaba solicitar peritos químicos para tomar las muestras de sangre de los cadáveres (...); que se estimaron como débiles las pruebas para consignar a los policías que admitieron haber disparado en defensa de sus vidas, como la prueba de Harrison Gilroy, que les salió negativa (...); que el doctor Ricart, encargado de los servicios periciales, levantó un acta en relación con la pérdida de la ropa de los occisos, misma que entregó al licenciado Elías Reachí Sandoval, agente titular del MP; que no solicitó el peritaje de posición víctima-victimario, porque cuando tomó conocimiento de la averiguación, todos los cadáveres ya habían sido inhumados, y el desglose de la averiguación previa se hizo para realizar todas las diligencias que fueran necesarias para el esclarecimiento de los hechos..."

Estas declaraciones llevaron a los ministros a concluir:

"Es una prueba contundente para demostrar que la averiguación previa fue manipulada directamente por el procurador general de Justicia del Estado, al admitir todas las omisiones de la averiguación previa y tratar de justificarlas diciendo que todo ello se subsanaría en el desglose."

NO PORTABAN ARMAS

Los magistrados obtuvieron, además, elementos indicadores de que los campesinos acribillados no portaban armas y de que muchos de ellos ni siquiera iban al mitin ni mantenían relación con la Organización Campesina Sierra del Sur.

El dictamen pericial en materia de balística realizado por funcionarios de la Procuraduría fue para los magistrados prueba de que los campesinos no pudieron disparar las armas supuestamente decomisadas, porque ninguna de las que fueron sometidas a peritaje funcionaba.

Este, dijeron, es un indicio importante para demostrar que "los campesinos no podían haber traído un arma que no funcionaba".

Los magistrados, quienes encontraron contradicciones de varios funcionarios de la Procuraduría del Estado sobre la presencia del helicóptero en el que presuntamente viajó el secretario general de Gobierno el día de la matanza, pusieron en tela de juicio la versión sobre el agente de la Dirección General de Gobernación Estatal, el fugitivo Armando Nieto, que presuntamente reprodujo el video editado que presentó el gobierno de Guerrero, pues no se encontró su expediente en la dependencia en virtud de que ingresó "como agente confidencial eventual". Así, pues, dijeron los ministros, "por el momento (esta versión) sólo es apta para presumir la existencia de dicho individuo y su participación en los hechos".

Apoiado en este informe, el pleno del máximo tribunal del Poder Judicial debería emitir su resolución sobre las implicaciones de la investigación y las garantías individuales que fueron violadas, con el fin de que el Poder Ejecutivo determinara las sanciones correspondientes.

EXCULPA LA CAMARA DE DIPUTADOS A FIGUEROA

La Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados desechó en agosto de 1996 el informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), exculpó al gobernador con licencia de Guerrero, Rubén Figueroa Alcocer, actuó de mala fe, violó la Constitución y se convirtió en cómplice de los asesinos.

Y si el Congreso de la Unión no exige a la subcomisión retomar el caso, y si no lo lleva a discusión -"porque el acuerdo de la SCJN es definitivo y vinculante"-, también violará la Constitución y se convertirá en cómplice, advirtió José Barragán Barragán, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara.

El 23 de abril de 1996, la Suprema Corte concluyó, en los puntos de acuerdo primero y segundo de su resolución sobre el caso de Aguas Blancas, que "existió violación grave a las garantías

individuales (...)", y que "... de dicha violación resultan responsables los licenciados Rubén Figueroa Alcocer, gobernador con licencia indefinida; José Rubén Robles Catalán, exsecretario general de Gobierno; Antonio Alcocer Salazar, exprocurador (...)".

El 30 de mayo siguiente, la Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados libró a Figueroa del juicio político porque consideró que las violaciones, aunque graves, "no fueron sistemáticas", aparte de que reprendió a la Corte por extralimitarse al emitir "juicios de valor sin ningún sustento". (Proceso 1016, 1017 y 1022.)

Tras argumentar que la SCJN está facultada, por principio de excepción, para realizar una averiguación de carácter criminal al igual que el Ministerio Público, Barragán Barragán subrayó que la resolución era concluyente, que "no es la opinión de un cualquiera" y que no debería haber duda acerca de los hechos que estaba denunciando y su gravedad.

"Sin embargo, el Congreso de la Unión, a través de la subcomisión, no actuó en consecuencia con la investigación de la SCJN y, por lo tanto, no respeta lo que establece la Constitución. Así, en lugar de guiarse por lo que ella dice, se guió por lo que apunta una ley secundaria, la Ley de los Servidores Públicos, que debía coordinarse de manera armónica con lo establecido en la Constitución. En realidad, ni cumplen con la Ley de Servidores Públicos ni cumplen con la Constitución".

Este hecho, continúa, "se convierte en un acto de complicidad muy grave. ¿Por qué? Porque la Suprema Corte llegó a la conclusión -y eso es inatacable- de que esos actos eran ilícitos, de manera que la Cámara de Diputados no puede abrir una nueva investigación al respecto porque no está facultada; ella no es Ministerio Público y, por lo tanto, debe atenerse a lo actuado por la SCJN y dar el fallo final".

Barragán, catedrático universitario y expresidente de la Academia Jalisciense de Derechos Humanos, entrevistado en su despacho del Instituto de Investigaciones Jurídicas, señaló que efectivamente la Ley de Responsabilidades permite a las comisiones desechar acusaciones cuando evidentemente resultan infundadas o son notoriamente injustas o improcedentes.

Pero agregó: "¿Alguien de nosotros podría calificar el informe de la Corte como notoriamente infundado, como notoriamente injusto o frívolo, de modo que no merezca ser estudiado con profundidad y, sobre todo, ser presentado a la Cámara para que ésta resuelva lo que a la soberanía del pleno corresponda? Creo que no: El informe de la Corte tiene que ser y debe ser respetabilísimo; es el más alto Tribunal. Si nosotros no vamos a tomar en cuenta lo que dice la Corte, estamos perdidos, se nos hunde México, se nos hunde el Estado de derecho, y eso es inadmisibile".

Concluyó entonces: "Si no se lleva a efecto toda la actividad encaminada a exigir responsabilidad a los autores de la masacre de Aguas Blancas, pues seguiremos viviendo en un país bárbaro, un país sin leyes, fuera de control. La sociedad civil va a alejarse de las autoridades porque no hay la suficiente seriedad, porque no puede tomar en cuenta lo que aquéllas están haciendo y, como todos los pueblos, esperará mejores tiempos para sacudirse todo este autoritarismo, a todos esos funcionarios que parecieran estar ahí para ejercer el poder en beneficio propio, de sus amigos, familiares y compañeros de partido. Sería un hecho sumamente grave".

(Proceso 1010, 1016 y 1034)

© 2000 Derechos Reservados, Comunicación e Información S.A. de C.V.



REGRESAR

CONTINUAR



proceso