

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT

UNIDAD ACADÉMICA DE DERECHO



"POR LO NUESTRO A LO UNIVERSAL"

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT



SISTEMA DE BIBLIOTECAS

<<INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA>>

"EL AMPARO CONTRA LAS DETERMINACIONES DEL
MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO"

PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN DERECHO

PRESENTA:

Licenciada Estefany Rosaly Bernal Guzmán

ASESOR:

Doctor en Derecho Sergio Arnoldo Morán Navarro

Tepec, Nayarit, noviembre de 2014

AGRADECIMIENTOS

A la Unidad Académica de Derecho, dependiente de la Universidad Autónoma de Nayarit, por la implementación de estudios de posgrados, los cuales contribuyen, en sus estudiantes a generar cambios radicales de pensamiento en beneficio del Estado de Nayarit.

Al Doctor en Derecho Sergio Arnoldo Morán Navarro, persona a quien admiro y agradezco la oportunidad que me brindó de fungir como mi director para la realización y culminación de éste proyecto.

A mis revisores, Maestros Humberto Lomeli Payan y José Luis Anaya Rios, por los comentarios y aportaciones, sugeridas en la elaboración de esta investigación. Al igual que a mis compañeros de posgrado y amigos en general que se han cruzado en mi camino, por impulsarme a seguir adelante, quienes me animaron con una sonrisa.

De manera muy especial a los integrantes de mi familia, los seres más importantes en mi vida, por apoyarme incondicionalmente, porque me dieron la oportunidad de desarrollarme profesionalmente, no fue fácil pues hubo momentos en los que creí no poder, pero siempre estuvieron conmigo con palabras de aliento y guiando mi camino; a quienes con todo mi cariño dedico esta investigación.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
GENERALIDADES SOBRE EL MINISTERIO PÚBLICO	
1.1. EL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO	
1.1.1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN.....	4
1.1.2. CONCEPTO.....	13
1.1.3. FUNCIONES.....	15
1.1.4. PRINCIPIOS.....	23
CAPÍTULO II	
GENERALIDADES SOBRE EL AMPARO	
2.1. EL AMPARO EN MÉXICO	
2.1.1. CONCEPTO Y FINALIDAD.....	30
2.1.2. NATURALEZA.....	36
2.1.3. PRINCIPIOS.....	31
2.1.4. PARTES.....	52
2.1.5. VÍAS DEL JUICIO DE AMPARO.....	65
CAPÍTULO III	
ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LAS VÍCTIMAS Y OFENDIDOS	
3.1. PREÁMBULO.....	73
3.2. DIFERENCIAS ENTRE VÍCTIMA Y OFENDIDO POR EL DELITO.....	75
3.3. DERECHOS PLASMADOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.....	77
3.4. REPARACIÓN DEL DAÑO.....	86
CAPÍTULO IV	
EL AMPARO DE LAS VÍCTIMAS Y OFENDIDOS CONTRA LAS DETERMINACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO	
4.1. PREÁMBULO.....	94
4.2. EFECTOS DE LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LEY DE AMPARO.....	95
4.3. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VII DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE.....	109
CONCLUSIONES	125
BIBLIOGRAFÍA	129



INTRODUCCIÓN

Escribo estas líneas con el ánimo de exponer de manera modesta y sencilla, el afán de la investigación, despertando con ello, las inquietudes que desembocan a consecuencia de un problema jurídico social de vigencia actual.

El presente trabajo se sustenta en el análisis teórico-práctico sobre una figura que cumple un papel imprescindible en los procedimientos penales, civiles y familiares, el Ministerio Público, el cual con su debida actuación representa la oportunidad de consolidar los principios de un Estado de Derecho, entendiéndose por éste aquel en donde la actuación de todos sus integrantes se halla sometida incondicionalmente al imperio de la ley, que el ordenamiento legal sea limite y cauce del poder y que dicho ordenamiento incorpore los derechos y libertades de las personas a través de la democracia, en donde los ciudadanos participen en su creación.

Vale la pena estudiar esta institución por la hegemonía que representa dentro del marco institucional y por el rol necesario e indispensable para el sistema de justicia en el país, todo ello bajo la pretensión de que las ideas aquí expuestas tengan trascendencia social y moral o por lo menos sirvan de reflexión para los estudiosos del derecho.

La razón fundamental para realizar esta monografía reside en la importancia de la impugnabilidad de los actos del Ministerio Público, vía juicio de amparo, para proteger derechos fundamentales de las víctimas y ofendidos por el delito, por ello es que el presente estudio se justifica socialmente pues permite acotar un parámetro a la actuación del Ministerio Público.



Concretamente, esta investigación se basa en el estudio de la evolución de la procedencia del juicio de amparo indirecto contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio de la acción penal y desistimiento de ella, establecidas actualmente en el artículo 107, fracción VII de la Ley de Amparo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, por el cual se expide la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efectos de un mayor entendimiento sobre el tema se elaboraron cuatro capítulos en esta investigación monográfica. Primeramente se estudia a grandes rasgos la institución del Ministerio Público y se realiza una sinopsis de su origen, así como su progresiva evolución en México. Seguidamente se describe de manera enunciativa el marco normativo de esta institución y los principios con los que, de acuerdo con diversos tratadistas, debe contar esta institución. Asimismo se puntualiza su naturaleza jurídica y se resaltan sus características y funcionamiento.

Por otra parte, resulta imprescindible estudiar la figura del juicio de amparo, ya que se debe de contar con al menos una noción de este medio de control de gran importancia en la actualidad. Es por ello que en el segundo capítulo se abordan aspectos generales del amparo tales como el concepto, naturaleza, finalidad, principios y partes, entre otros subtemas, y se hace una comparación entre las opiniones de diversos autores expertos en la materia.

El tercer capítulo versa sobre aspectos fundamentales de las víctimas y ofendidos, y se puntualiza la diferencia entre éstos, generalmente considerados como sinónimos. Asimismo se relatan los derechos de las víctimas y ofendidos que paulatinamente se han ido incorporando en la Constitución y en otras legislaciones, así como la importancia de su participación e intervención en el proceso penal con la implementación del sistema penal acusatorio y oral, mismo que deberá entrar en vigor



en todo el país a más tardar en junio de 2016. De igual manera, se estudia lo referente a la reparación del daño y su finalidad.

Finalmente, en el cuarto capítulo, en lo tocante al objeto principal del presente estudio, se fundamenta la raíz constitucional para impugnar la actuación del Ministerio Público vía juicio de amparo, relatándose el motivo de las reformas y adiciones a la Constitución general y a la Ley de Amparo respecto al control de esta institución. Se analiza además el contenido de la fracción VII del artículo 107 de la Ley de Amparo vigente y se desglosan los supuestos de procedencia. Para ello se asientan los criterios jurisprudenciales y las opiniones de diversos autores.



CAPITULO I

GENERALIDADES SOBRE EL MINISTERIO PÚBLICO

1.1 El Ministerio Público en México

1.1.1. Origen y evolución

Respecto del Ministerio Público, órgano que se encuentra en gran número de legislaciones existentes en el mundo que lo asemeja a una institución universal, aún no se precisa su lugar de origen. Aunque los textos doctrinarios exponen varias figuras de la antigüedad establecidas por distintos países de las que se cree, por las funciones desempeñadas, son los principios de la institución debido a las propias circunstancias temporales en que éstas aparecen y al rol que cumplen en el proceso penal actual, se suele señalar que su nacimiento se encuentra en el sistema legal de Francia, de donde se dispersa al resto de países europeos.

En México, la figura del Ministerio Público se fue gestando como producto de la implementación, influencia y experiencia de otros países que aún cuentan con dicha institución, aunque también el pueblo mexicano, en el reclamo de instituciones respetuosas de sus derechos y garantías, contribuyó para establecerlo constitucionalmente en 1917 como el encargado en la investigación de los delitos.

A partir de esta referencia en la Constitución, dio inicio con el cargo de representante de la sociedad para investigar los hechos delictivos y ejercitar la acción penal. Al mismo tiempo, con el artículo 102 constitucional, se le otorgaron otro tipo de funciones producto de la influencia de otros sistemas jurídicos. Con el transcurso del tiempo fue creciendo y ampliando su poder hasta convertirse en una institución compleja, contradictoria en su funcionalidad y atrasada en muchos aspectos, pero aún necesaria en el ejercicio de la administración de justicia.



A continuación se señalan algunos antecedentes de esta figura en nuestro país, su posición y organización nacional.

En una primera etapa de la sociedad, cuando comenzaron a surgir problemas, ésta era incapaz en ese momento de contar con instituciones jurídicas que reprimieran tales acciones y se ejerció la función represiva penal a través de la venganza privada, práctica en la cual al transgresor se le brindaba la misma ofensa cometida al agredido, mejor conocida como la Ley del Talión: "Ojo por ojo, diente por diente". Así, como lo refiere Juventino V. Castro: "Son los clásicos tiempos de la ley de Talión: ojo por ojo, diente por diente. El delito es una violación a la persona privada, y la justicia se hace por propia mano de la víctima del delito, o de sus allegados".¹

Estas formas rudimentarias de impartición de justicia fueron cambiando conforme la sociedad transformaba su capacidad de organización. Primero, la sociedad actuó en nombre de la divinidad y posteriormente a nombre del interés social, creando instituciones y normas cuya finalidad, no obstante ser injustas, buscaban la protección de la misma sociedad. Señala Juventino V. Castro: "Pronto el poder social, ya organizado, imparte justicia, ya a nombre de la divinidad (periodo de venganza privada), ya a nombre del interés público, salvaguardando el orden y la tranquilidad social (periodo de la venganza pública). Se establecen tribunales y normas aplicables, si bien frecuentemente arbitrarias".²

El surgimiento del Ministerio Público se encuentra íntimamente ligado a la historia de la acción penal, de hecho, sin los avisos de aquellos quienes detentaron y se les concedió su ejercicio, el Estado no hubiese considerado la necesidad de contar con una institución que la atendiera, sin ella el representante social no hubiese podido

¹ CASTRO, Juventino V., *El ministerio público en México*, México, Porrúa, 2002, p. 3.

² *Ídem*.



nacer. Así, la acción penal se convierte en una función del Estado para ser delegada en el Ministerio Público.

Por su parte, al hablar del Ministerio Público en nuestro país puede ubicarse su procedencia en diversas culturas prehispánicas. Su sistema de justicia penal se formó por instituciones jurídicas producto de su concepción cuyas sanciones se caracterizaron por su severidad y dureza para preservar el orden y la tranquilidad de la sociedad. Aunque también en sus inicios se encuentra la venganza privada, los pueblos prehispánicos gozaron de un alto grado de civilización, muestra de ello fue la cultura maya, la cual contó con un sistema de justicia penal perfectamente organizado que dista mucho de los países en donde se cree encontrar la génesis del Ministerio Público.

El sistema jurídico de la cultura maya, ahora admirado en sus formalidades por preservar el orden social, fue arrancado con la conquista española. Al convertirse nuestro territorio en colonia de España, los pobladores provenientes de la península Ibérica, como todos sabemos, impusieron su legislación. La historia formada hasta ese momento sufrió un parteaguas cuyos puntos de ruptura jamás se volvieron a unir y con ello los sistemas jurídicos de las grandes culturas en México dejaron de tener vigencia. El imperio español introdujo su organización y con ello la figura del Fiscal, constituido como el primer antecedente de la institución del Ministerio Público en México, establecida en la Recopilación de la Ley establecida el 5 de octubre de 1626 y 1632, donde se señalaba la existencia de dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal.³

El Fiscal tuvo un largo recorrido dentro de las instituciones jurídicas que rigieron en el país. La constitución política de la monarquía española, mejor conocida como Constitución de Cádiz, expedida el 8 de marzo de 1812, establecía, en cuanto a la

³ *Ibid.*, p. 9.



administración de justicia, la figura de los jueces letrados de partido con facultades para aplicar la ley en las causas civiles y criminales. Por su parte, el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, expedido el 9 de octubre de 1812, señala que las Audiencias para cada una de las provincias de la monarquía se componen por un regente, doce ministros y dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal.⁴

Por su parte, en la primera Constitución mexicana expedida por el Constituyente el 4 de octubre de 1824 mediante la cual se adoptó un gobierno republicano, representativo, popular y federal y estableció los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), se incorporó al Ministerio Público Fiscal en la Suprema Corte y se equiparó su dignidad a la de los magistrados, dándoles el carácter de inamovibles.⁵

En 1826 se creó una ley que reconocía como necesaria la intervención del Ministerio Público en todas las causas criminales en que se interesara la Federación y en los conflictos de jurisdicción para incorporar o no la presencia de este funcionario en las visitas semanales a las cárceles. También en 1826 surge un decreto en el cual, en forma más pormenorizada, se habla del Ministerio Fiscal, y la ley del 22 de mayo de 1834 menciona la existencia de un promotor fiscal en cada Juzgado de Distrito.⁶

La primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en México se presenta con la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia (mejor conocida como Ley Lares), dictada bajo el régimen de López de Santa Anna el 6 de diciembre de 1836, en donde se establece que corresponde al Ministerio Público Fiscal promover la observancia de las leyes, defender a la nación cuando en razón de sus bienes,

⁴ *Documentos constitucionales y legales, relativos a la función Judicial. 1810-1817*, t. I, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1998, p. 46.

⁵ CASTRO, Juventina, *El Ministerio Público...*, op. cit., p. 10.

⁶ *Idem*.



decretos o acciones sea parte en los juicios civiles, acusar a los delincuentes e intervenir en todos los juicios que las leyes señalen.⁷

Sin embargo, no sería sino hasta la elaboración del proyecto de Constitución de 1857 en donde la seguridad jurídica quedó resguardada y depositada en la Corte Suprema de Justicia bajo la figura del Fiscal y del Procurador General. Como señala Humberto Benítez Treviño: "La Constitución de 1857 fijó las bases de una moderna procuración de justicia sustentada para su práctica en las garantías individuales, primordialmente las de legalidad y seguridad jurídica; la preocupación de los constituyentes fue legislar sobre nuevos principios de justicia que deberían aplicarse a través de instancias más eficaces para que el pueblo lograra calmar el hambre y sed de justicia".⁸ En otras palabras, dicha constitución sepultaba las injusticias de un pueblo que había sido marginado por el poder y la ambición de sus gobernantes. Su promulgación significaba la victoria del pueblo mexicano porque consagró el reconocimiento de sus derechos por los que tanto había luchado.

El 15 de junio de 1869, Benito Juárez expide la Ley de Jurados Criminales en la cual por primera vez se les llama Representantes del Ministerio Público, independientes entre sí y desvinculados de lo civil, ya que fungían como parte acusadora separada del agraviado, representando a la sociedad y exigiendo en su nombre la reparación del daño que ésta resentía a causa del delito y pidiendo, además, un castigo para el delincuente.⁹

A partir de 1880, cuando se promulga el primer Código de Procedimientos Penales, se establece una organización completa del Ministerio Público, asignándoles tres funciones: la persecución y acusación, ante los tribunales autores, cómplices y encubridores de los delitos cometidos y la vigilancia de la ejecución de las sanciones

⁷ *Ibid.*, p. 11.

⁸ BENÍTEZ TRIVIÑO, Humberto, *Filosofía y praxis de la procuración de justicia*, México, Porrúa, 1996 p. 34.

⁹ CASTRO, Juventino, *op. cit.*, p. 12.



que pronuncie la autoridad judicial. Se le instituye como una magistratura que actúa en nombre de la sociedad para auxiliar a la administración de justicia y para defender ante los tribunales los intereses de ésta.¹⁰

De acuerdo con Juventino V. Castro: "El segundo Código de Procedimientos Penales del 22 de mayo de 1894, mejora la institución del Ministerio Público ampliando su intervención en el proceso. Lo establece con las características y finalidades del Ministerio Público francés: como miembro de la policía judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia".¹¹ Este Código continúa con la corrección de los vicios observados en la práctica, con la tendencia a mejorar, fortalecer y reconocer autonomía a la institución del Ministerio Público.

El 22 de mayo de 1900 se establecieron importantes reformas a los artículos 91 y 98 de la Constitución Política de la República de 1857: se separan el Procurador General y el Fiscal de la Suprema Corte de Justicia, aunque siguieron funcionando en los estados hasta después de la Constitución de 1917. Ahora la figura del Ministerio Público deja de ser auxiliar de la administración de justicia y se deposita dentro de la esfera del Poder Ejecutivo con lo cual adquiere independencia institucional y funcional. Con motivo de esta reforma, el 12 de diciembre de 1903 el general Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, estableciéndolo con funciones para intervenir como parte en el juicio en representación de la sociedad, en los asuntos donde se afecte el interés público, el de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal de la que es titular.¹²

¹⁰ *Legislación Federal Mexicana. Compendio histórico de códigos procesales en materia penal*, consultada el 28 de mayo de 2013 en el hipervínculo:

<http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicana.vol.V/indice.htm>

¹¹ CASTRO, Juventino, *El Ministerio Público...*, op. cit., p. 12.

¹² *Ibid.*, p. 13.



Héctor Fix Zamudio señala: "Por vez primera se institucionalizó el Ministerio Público en forma jerárquica, dependiente del Ejecutivo de la Unión, pero no de manera unitaria, pues se establecieron varios procuradores de justicia como jefes del Ministerio Público: uno en el Distrito Federal que también tenía competencia en el partido norte de Baja California y en el territorio de Quintana Roo; un segundo procurador para los partidos del centro y del sur de Baja California, con residencia en La Paz, y un tercero en el territorio de Tepic, con residencia ahí mismo (artículo 5º)".¹³

No obstante lo anterior, el Ministerio Público se consideraba sólo simbólicamente ya que no ejercía sus facultades concedidas en la reforma constitucional de 1900. En el procedimiento penal mexicano continuaba imperando el sistema inquisitivo y los jueces asumían la función de representante social e imponían una práctica arbitraria en sus acciones.¹⁴

Este sistema de impartición de justicia y los abusos cometidos por la autoridad administrativa derivados de su ejercicio para imponer multas o de su facultad para recluir durante términos prolongados a quienes cometían algún tipo de falta, eran inhumanos y fueron los detonantes que impulsaron las reformas a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es así que en 1916 el Congreso Constituyente se reunió para discutir ampliamente estos artículos referidos a la figura del Ministerio Público. Así se puede apreciar en la exposición de motivos del presidente de la República, Venustiano Carranza, donde se mostraba el sistema de justicia prevaleciente durante los tiempos del presidente Porfirio Díaz, y aunque ya se contaba con la figura del Ministerio Público, éste no jugaba ninguna relevancia dentro del proceso. Se señalaban también todas las virtudes que le ofrecía la institución del Ministerio Público, y a éste se le concedía constitucionalmente el ejercicio de la acción penal, en el cual se depositaría la tarea de investigar, integrar averiguaciones previas,

¹³ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Función constitucional del Ministerio Público*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, p. 56.

¹⁴ *Documentos constitucionales y legales...*, op. cit., t. II, p. 390.



buscar los medios de convicción contra los responsables, perseguir a los delincuentes, y ensalzaba su función como la de una figura garantista en todo momento, respetando la seguridad jurídica del inculpaado y protegiendo la legalidad.¹⁵

La propuesta fue ampliamente discutida por el Constituyente Permanente, pero finalmente fue aprobada. Así, la facultad investigadora y persecutoria quedó comprendida en el artículo 21 constitucional. Delimita las funciones para la autoridad judicial y administrativa y regula el derecho persecutorio a favor del Ministerio Público, es decir, la institución se convierte en el ámbito nacional, como la única autoridad facultada para promover el ejercicio de la acción penal ante el órgano jurisdiccional a través del conocimiento e investigación de los delitos y se le otorga la Policía Judicial como auxiliar.

Surge así la función federal del Ministerio Público encargada de atender delitos de esa naturaleza. En cuanto al artículo 102 constitucional, se aprueba sin mayores contratiempos y establece la dependencia del Ministerio Público con el Poder Ejecutivo, el cual puede nombrar y remover a sus funcionarios. Así también, derivado del artículo 21 constitucional, se señala el desarrollo de la actuación del Ministerio Público en el proceso penal y se le agregan funciones de vigilancia en los juicios.

A partir de la citada reforma y a casi un siglo de su constitución, el Ministerio Público ya no es el mismo, esto como consecuencia de varios factores, entre otros, las reformas constitucionales a los artículos 21 y 102, las propias leyes orgánicas que lo han regido a lo largo de la historia y han conducido la actuación del Ministerio Público que conocemos en la actualidad. Sergio García Ramírez engloba la evolución de la institución: "En cuanto a la materia orgánica, ha cambiado su estructura. Lo ha hecho

¹⁵ *Diario de los debates del Congreso Constituyente, 1° de Diciembre de 1916*, consultado el 30 de mayo de 2013 en el hipervínculo:

http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf



también en lo que se refiere a sus atribuciones. Asimismo se ha modificado su función social y ha variado el juicio que sobre él suscribe la opinión pública".¹⁶

En su aspecto orgánico, el Ministerio Público, desde su constitución en 1917, ha permanecido en la integración del Poder Ejecutivo, y aunque posee características propias que lo apartan de otras dependencias, su estructura interna se incrementó como producto de sus propias exigencias para tener un adecuado funcionamiento y respuesta social. Sus funciones son diversas y complejas, por ello se le puede encontrar en gran número de normatividades.

No obstante la visión del Ministerio Público del entonces presidente de la República, Venustiano Carranza, como una institución virtuosa y de buena fe que garantizaría una actuación legal para ejercitar la acción penal ante la autoridad judicial, ésta no cristalizó cuando se le estableció constitucionalmente, pues se prescindió a tal grado de su propia historia que tuvo un nacimiento constitucional fallido, esto en razón del gran número de funciones que le atribuyeron, producto de la influencia de otros sistemas jurídicos que con el paso de los años fueron mostrando sus incompatibilidades, sobre todo en lo que respecta a la investigación del delito. Por otra parte, también su historia lo vino a situar en la esfera del Poder Ejecutivo donde aún se encuentra. Más aún, con el transcurso del tiempo, el Ministerio Público, lejos de consolidarse como una institución confiable y segura para la sociedad, se encuentra altamente desprestigiada ya que tanto a su actuación, como a los funcionarios, se suma la corrupción y la ineficacia en la misma investigación de los delitos que lo mantienen como una institución totalmente equidistante a la integridad como se le consideró en su momento.

¹⁶ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "El Ministerio Público", en *El Ministerio Público en el Distrito Federal, México*, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal / Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 2.



1.1.2. Concepto

Después de establecer en la Constitución de 1917 las facultades atribuidas al Ministerio Público, surgieron innumerables conceptos emanados de la doctrina y la jurisprudencia con el propósito de atender distintos géneros dentro de los ordenamientos.

Del propio texto constitucional, debe partirse junto con lo dispuesto por el apartado A del artículo 102, para establecer el concepto legal en materia penal. No obstante, también se puede obtener un concepto distinto al del ámbito penal, derivado de su función en el artículo 105 constitucional o también de su intervención en el juicio de amparo e incluso dentro de su intervención en los procedimientos familiares. El concepto legal dependerá del punto de vista que se quiera atender, dada su propia dimensión actual.

Fenech caracteriza al Ministerio Público como "una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargada por el Estado a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso en el proceso penal".¹⁷ Héctor Fix Zamudio lo define como una "institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de los intereses sociales de ausentes, menores e incapacitados y, finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales".¹⁸

Para Celia Blanco Escandón, el "Ministerio Público es una institución dependiente del Poder Ejecutivo que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la

¹⁷ FENECH, Miguel, "El proceso penal", en CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p. 13, consultado el 15 de abril de 2013 en el hipervínculo:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDCodigosEUM/pdf/00C-31.pdf>

¹⁸ FIX ZAMUDIO, citado por Jorge Alberto SILVA SILVA, *Derecho procesal penal*, México, Harla, 1997, p. 155.



acción penal y la tutela social".¹⁹ Marco Antonio Díaz de León señala, "órgano del Estado encargado de investigar los delitos y de ejecutar la acción penal ante el Juez o el Tribunal".²⁰ Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece el concepto de Ministerio Público Federal: "Es una institución que depende del Poder Ejecutivo Federal y que tiene, entre otras funciones, la de investigar y perseguir los delitos, ejercer la acción penal y defender los intereses sociales de ausentes, menores e incapacitados, en juicios que se desarrollan sobre las materias jurídicas de su competencia, inclusive en materia de amparo".²¹

Este último concepto muestra las funciones del Ministerio Público en el procedimiento penal, así como también la defensa de los intereses sociales que lleva en el proceso civil y en materia de amparo, no obstante, también se revela como un concepto que no precisa en su magnitud todas las atribuciones con que cuenta la institución y prefiere sólo definir su funcionalidad en el ámbito procedimental.

Esta definición sólo precisa la funcionalidad en materia penal, pero también es su función esencial en la cual se encuentra toda su fuerza, es en ella en donde inclusive su actuación es más analizada y en la cual centró su atención el ex presidente de la República, Venustiano Carranza, para serle conferida desde 1917, en el artículo 21 constitucional, la cual es genérica, pues la disposición no hace referencia a que ésta sólo pertenezca al fuero federal, militar, o de los estados, para investigar los delitos.

Guillermo Colín Sánchez establece lo siguiente: "Es una función del Estado que ejerce por conducto del Procurador de Justicia y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos

¹⁹ BLANCO ESCANDÓN, Celia, *Derecho procesal penal*, México, Porrúa, 2007, p. 77.

²⁰ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Diccionario de derecho procesal penal*, t. II, México, Porrúa, 1997, p. 1400.

²¹ *Manual del justiciable en materia penal*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 17.



delinquentes y en los demás previstos en las que expresamente se determina su intervención a los casos concretos".²²

Este concepto caracteriza al Estado como dueño de la función que ejerce a través de la persona física que lo representa, el Procurador, quien en desempeño de la acción encomendada interviene en todos aquellos casos previstos en la ley, aunque en la práctica el ejercicio de las actuaciones comunes son llevadas a cabo por los agentes del Ministerio Público subordinados a la función del Procurador por unidad y jerarquía.

1.1.3. Funciones

El Ministerio Público Federal es la figura emblemática de la institución y de cómo se encuentra establecido en México. De él, las entidades federativas tomaron el modelo para establecerlo en su marco de instituciones; algunas de sus funciones varían, pero esto depende de la competencia de las materias. De hecho, el Ministerio Público de los estados no puede desempeñar un papel distinto al del federal. Cuenta con una enorme funcionalidad y se encuentra ubicado en la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la cual permite mostrar sus atribuciones precisas e indelegables, así como su estructura orgánica.

En lo que respecta al fuero común, cada una de las entidades federativas del país cuenta con la figura del Ministerio Público, el cual legítimamente representa a la sociedad ante el órgano jurisdiccional. Como su titular, y al mando de la institución, se encuentra el Procurador General de Justicia y aunque cada estado posee su propia legislación, el Ministerio Público, en todos ellos, presenta rasgos similares. Su fundamento para la investigación de los delitos deriva del artículo 21 de la Constitución General, y la normatividad local, su organización y funcionalidad no es distante a la del

²² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, México, Porrúa, 1997, p. 101



Ministerio Público de la Federación, y ajusta, por supuesto, su actuación al ámbito de su fuero.

La función del Ministerio Público, desde su ordenamiento en la Constitución de 1917 hasta la actualidad, se ha acrecentado poco a poco. La presencia del interés público en varios ordenamientos legales del país ha generado la actuación polifacética de la institución para poder representarlo y protegerlo. De esta manera, se le puede encontrar en su intervención como órgano de la legalidad y constitucionalidad, colaborador de la función jurisdiccional, parte permanente, órgano vigilante, como órgano de la seguridad pública, la prevención del delito y representante del Estado, entre otros. Sin embargo, la sociedad lo reconoce más por su función en la investigación de los delitos y en el proceso penal, las cuales son más relevantes para la propia institución en comparación con otras intervenciones judiciales.

En otro sentido, el Ministerio Público interviene en los procesos civiles en representación de ausentes, menores o incapacitados; también tratándose de quiebras y suspensión de pagos, así como en los asuntos familiares y del estado civil de las personas, y lo hace ya sea como parte accesoria o subsidiaria o como simple asesor de los tribunales al formular una opinión cuando existe interés público o social en el asunto correspondiente. No obstante, en la práctica generalmente adopta una actitud pasiva y hasta indiferente, y por lo que se refiere a sus atribuciones consultivas, en la mayoría de los casos sus dictámenes son insustanciales, por lo que, salvo excepciones, los juzgadores les conceden escasa importancia, pues además, no tiene carácter vinculante.²³

En el ámbito penal, sus atribuciones se sustentaron desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 21, el cual marca las pautas del papel que debe desempeñar en la práctica. Y aunque durante muchos

²³ FIX ZAMUDIO, *Función constitucional...*, op. cit., p. 66.



años fue el depositario indivisible en el ejercicio de la acción penal, paulatinamente fue perdiendo el monopolio que ostentaba en esta función con las reformas constitucionales, sobre todo con la reforma constitucional de seguridad y justicia establecida el 18 de junio de 2008, mediante la cual se modificaron diversos artículos vinculados con la forma de impartir y procurar justicia en el país, adoptándose un nuevo sistema de justicia penal: pasó de ser un sistema mixto a un sistema acusatorio y oral con la pretensión de agilizar los procesos y eliminar formalismos innecesarios, así como erradicar desbalances entre el inculpaado y el ofendido por el delito. Se rige, además, por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.²⁴

Por tanto, con dicha reforma, el Ministerio Público requiere de una funcionalidad diversa a la tradicional, es decir, el hecho de convertirse en un sistema acusatorio y oral significa que esta institución sólo fungirá como parte acusadora (perdiendo su calidad de instructor de la investigación en la integración de la averiguación previa en el sistema mixto). El inculpaado podrá defenderse de la imputación que se le formule y será el juez quien determine lo conducente.

A continuación se transcribe el citado artículo 21 constitucional:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta

²⁴ Iniciativa del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos legales, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, p. 1, consultada el 18 de noviembre de 2014 en el hipervínculo: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>



por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policia fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policia, no excederá del equivalente a un día de su ingreso. El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley. El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.



Debe hacerse notar que el actual artículo 21 constitucional es fruto de la citada reforma. Al respecto, el Órgano Reformador de la Constitución explicó, de manera categórica, que la dirección y mando de la investigación corresponden al Ministerio Público. En ejercicio de esta función, las policías están bajo la conducción y mando de aquél. Asimismo, las policías pueden realizar funciones de análisis e investigación, pero en cuanto adviertan la comisión de un delito deben notificarlo y denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público. Para el éxito en la instrumentación de esta reforma, fue necesario efectuar modificaciones legislativas, institucionales, educativas y, sobre todo, culturales. El propio Constituyente reconoció la complejidad que supone la transición de un sistema procesal mixto a otro de tipo acusatorio y oral, por consiguiente otorgó un plazo de ocho años para dar margen a que todos los operadores jurídicos se prepararan debidamente para su llegada. Este plazo, al parecer lejano en su momento, hoy en día está muy próximo a cumplirse ya que el sistema acusatorio deberá entrar en vigor en todo el país a más tardar en el mes de junio de 2016.²⁵

También es necesario mencionar el decreto de reformas a la Constitución en materia político-electoral publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014. Este decreto abarcó muchos temas torales para el Estado mexicano. Uno de esos aspectos es la transformación de la Procuraduría General de la República (órgano tradicionalmente adscrito a la esfera del Poder Ejecutivo Federal), en un órgano constitucional autónomo, denominado Fiscalía General de la República. Esta modificación se plasmó en el artículo 102 constitucional, apartado A, y partió de la noción consistente en que causa desconfianza en la ciudadanía el hecho de que el Ministerio Público y su titular dependan orgánicamente del presidente de la República, pues se tiene la percepción de que “la procuración de justicia es usada para reprimir a los adversarios políticos y a los disidentes”. Es por ello que la reforma tuvo como

²⁵ *Ibid.*, p. 2.



finalidad garantizar la autonomía del Fiscal frente al Ejecutivo y, de esta manera, legitimar su actuación en las funciones de investigación y persecución de los delitos, las cuales deben ejercerse con base en criterios estrictamente técnicos y no políticos.

Que se le haya conferido a la nueva Fiscalía General de la República la naturaleza jurídica de un órgano constitucional autónomo, implica convertirse en un órgano con las características de inmediatez, pues está configurado directamente en la Constitución y no está subordinado orgánicamente a ninguna de las ramas tradicionales mediante las cuales se ejerce el poder del Estado (Ejecutivo, Legislativo o Judicial), ni a ningún otro órgano constitucional autónomo.²⁶

En esta lógica, el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reestructurado. Su texto actual indica que el Ministerio Público se organiza en una Fiscalía General de la República, órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. También señala los requisitos para ser Fiscal General de la República, la duración de su encargo (nueve años), y el procedimiento para su designación y remoción. A continuación se transcribe dicho artículo:

Artículo 102 de la Constitución (reformado el 10 de febrero de 2014)

[...] A. El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.

Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

²⁶ *Ibid.*, p. 5.



I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

VI. Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.

Corresponde al Ministerio Público la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, ~~cuyos titulares serán nombrados y removidos por el~~ Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes



referendos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fija la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

Ahora bien, el diseño de la nueva Fiscalía debe ser acorde con la transición por la que atraviesa nuestro sistema de justicia penal y, por ende, su estructura debe concebirse bajo un esquema funcional y organizacional que le permita responder a las nuevas exigencias del sistema procesal penal acusatorio, desarrolladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales aprobado en marzo de 2014.²⁷

Para finalizar este apartado, es necesario señalar que de acuerdo con el artículo décimo sexto transitorio de la citada reforma al artículo 102 constitucional, el cambio a la Fiscalía General se realizará después de aprobar y entrar en vigor la Ley Secundaria que expida el Congreso de la Unión. Se prevé que entrará en funciones a más tardar en junio de 2016, cuando opere en todo el país la nueva reforma de justicia penal.

²⁷ El Código Nacional de Procedimientos Penales fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de marzo de este año. Regula el proceso penal acusatorio y oral para los delitos de los fueros federal y común en todo el país. El documento indicó que esta legislación entrará en vigor en forma gradual en los términos previstos en la declaratoria que se emita al respecto, previa solicitud de la autoridad encargada de implementar el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016. El Congreso de la Unión dio a conocer que Durango y Puebla son las primeras entidades del país donde el Código de Procedimientos Penales entrará en vigor a partir del 24 de noviembre de 2014.



1.1.4. Principios

Los principios constituyen un conjunto de características propias en que se apoya la funcionalidad del Ministerio Público, derivadas de la Constitución de un Estado y su estructura orgánica, lo identifican y lo hacen incomparable con otras instituciones u organismos. Sin embargo, este tipo de principios son indeterminados y no forman la generalidad para el Ministerio Público en aquellos países en cuya legislación figura el Representante Social. Algunos se encuentran presentes dada su encomienda en el ejercicio de la acción penal, y otros, derivado de la misma evolución de la institución, habrán desaparecido. Al respecto, J. Alberto Silva Silva señala que en ese sentido, la lista de "principios" conocidos responde a la forma de organización y funcionamiento del Ministerio Público en un país determinado y en un momento dado.²⁸

En México, al Ministerio Público se atribuye una lista perdurable de principios presentes en el funcionamiento de la institución desde su instauración en la Constitución de 1917. Entre los más conocidos y a los que hace referencia la ley y la doctrina se encuentran los siguientes:

a) Jerarquía

El Ministerio Público está organizado de manera jerárquica bajo la dirección y responsabilidad de un Procurador General. Las personas que lo integran no son más que una prolongación del titular, motivo por el cual reciben y acatan las órdenes de éste, ya que la acción y mando en esa materia son de competencia exclusiva del procurador.

Este principio de jerarquía es una característica que rige en los sistemas de procuración de justicia, asume particularidades propias en la funcionalidad del

²⁸ SILVA SILVA, J. Alberto, *Derecho procesal penal*, México, Oxford, 2006, p. 164.



Ministerio Público, organizándolo jerárquicamente bajo la dirección y mando del procurador. Su presencia estriba en que al ser el procurador el único y máximo representante del Ministerio Público, su función se delega al resto del personal que conforma la institución para ejercerla.

Para Jorge Carpizo, esta clase de principios sólo se presenta cuando el propio sistema de justicia adoptado depende del Poder Ejecutivo, así lo señala cuando analiza la tipología de los sistemas de procuración de justicia existentes. Refiere que este principio sólo se presenta dentro de un sistema dependiente del Poder Ejecutivo con características de funcionalidad basadas en la subordinación y obediencia de quienes ejercen la actuación con sus superiores jerárquicos, por lo cual existe con ello el peligro de apartarse de la legalidad.²⁹

b) Unidad e indivisibilidad

Suele considerarse al Ministerio Público como una unidad porque representa a una sola parte: la sociedad. Los agentes son sólo una prolongación del titular y la representación es única, esto es, los representantes del Ministerio Público que intervengan en una causa pueden ser muchos, de diferentes adscripciones y aun jerarquías, pero su personalidad y representación es siempre única e invariable porque es la misma y única la persona representada. Aun podrá suceder que unos agentes sustituyan a otros en el curso de un proceso e incluso durante la práctica de una sola diligencia sin formalidad alguna.

Al estar representado el Ministerio Público por el Procurador General y por la multiplicidad de personas físicas, éstos no actúan por derecho propio sino en representación de la institución de la cual forman parte. La unidad del Ministerio Público

²⁹ CARPIZO, Jorge, *El ministerio fiscal como órgano constitucional autónomo*, texto consultado el 10 de junio de 2013 en el hipervínculo: <http://www.cepc.gob.es/gl/publicaci%C3%B3ns/revistas/revistas-electronicas>.



se caracteriza en que es único para todo el Estado. Con respecto a la unidad, Juventino V. Castro explica: "Se dice que el Ministerio Público constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas que componen la institución se considerarán como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola dirección".³⁰

Esta característica es más notoria si se contrasta con la de los jueces o tribunales, los cuales, por el contrario, tienen competencia perfectamente prevista y fija, y de ninguna manera pueden sustituirse ni encomendar su actuación a otros sino en los casos y con las formalidades estrictamente prescritas.

En relación con la indivisibilidad, Miguel Díaz de León establece: "Significa que todos los funcionarios que trabajan en lo mismo tienen idénticas facultades y funciones, están investidos del mismo poder; lo que cuenta es la función, no la persona física que la desempeña".³¹

En la práctica se puede observar que varios agentes del Ministerio Público intervienen en la investigación de una misma averiguación previa. En razón del principio de unidad, uno puede ser el que consiga, otro más el que continúe el proceso, y las actuaciones desarrolladas por todos ellos son válidas porque derivan de la propia ley, además de que su personalidad y representación es única e indivisible.

c) Imprescindibilidad

Ningún tribunal penal puede funcionar sin que haya algún agente del Ministerio Público en su adscripción. Ningún proceso puede seguirse, ni aun prácticamente iniciarse sin la intervención de éste.

³⁰ CASTRO, Juventino, *El ministerio público...*, op. cit., p. 57.

³¹ DÍAZ DE LEÓN, Miguel, *Teoría de la acción penal*, México, Porrúa, 1974, pp. 302,309.



El Ministerio Público no puede ser sustituible. Para todos aquellos estados que lo adoptaron para la representación de los intereses de la sociedad en el ejercicio de la acción penal, colaborador de la función jurisdiccional y representante del interés público, es indispensable, lo que implica la imposibilidad de suplir o cambiar la institución del Ministerio Público por otra que haga su función.

Señala Leopoldo de la Cruz Agüero:

La imprescindibilidad, concierne a que ningún tribunal del ramo penal pueda funcionar sin tener al Agente del Ministerio Público adscrito, ningún proceso penal puede ser iniciado ni continuado sin la intervención del Ministerio Público y que todas las determinaciones tomadas o providencias dictadas por jueces o tribunales, deben ser notificadas a dicha autoridad, por ser imprescindible en todo proceso y representante de la sociedad, cuya falta acarrea la nulidad de todas las actuaciones practicadas sin su presencia.³²

El Ministerio Público es pieza importante e imprescindible en el procedimiento judicial penal. Toda actuación realizada por el órgano jurisdiccional se notifica al Ministerio Público, las audiencias pueden celebrarse, acudan o no las partes, pero no se puede prescindir del Ministerio Público. También es hasta hoy imprescindible en el procedimiento civil, así se puede derivar de ciertas disposiciones que reclaman su intervención, incluso obligatoria.

d) Buena fe

Si bien es cierto que la función o deber del Ministerio Público es la de consignar los asuntos a los tribunales competentes, una vez que se den los supuestos de ley basados en el imperio de la legalidad de su actuación acusadora, también debe estar presente, como lo reconoce la doctrina, su buena fe.

³² DE LA CRUZ AGÜERO, Leopoldo, *Procedimiento penal mexicano, México, Porrúa, 1996*, p. 52.



Este principio, ya en la traducción del ejercicio de la función del Ministerio Público, significa que lo realizado por él durante la investigación de los delitos se presume como cierta porque su actuación dimana de actos legales y no tenderá a inventar o a crear situaciones con tal de acreditar una probable responsabilidad o el cuerpo del delito, por lo que debe apoyarse en criterios eminentemente objetivos y nunca subjetivos que pudieran llevarlo a ser una institución ilegal.

Para Julio Acero, la misión del Ministerio Público es de buena fe en el sentido de que su papel no es el de ningún delator o inquisidor, ni siquiera perseguidor o contendiente forzoso de los procesados. Su interés no es necesariamente el de la acusación o la condena, sino simplemente el interés de la sociedad.³³

Pero en la práctica se ha convertido en un investigador de delitos y siempre trata al inculcado como un sujeto responsable de un delito y no como lo que es, probable responsable. Además, su función no es tratar de consignar, como lo hace en todas las averiguaciones previas que conoce, sino procurar justicia, es decir, consignar cuando procede y archivar cuando es conducente.

Precisamente como a la sociedad le interesa tanto el castigo del culpable como la inmunidad del inocente, el Ministerio Público no puede ser adversario sistemático del procesado, por el contrario, el interés social puede coincidir con el de los enjuiciados en muchas ocasiones y es entonces un deber del Ministerio Público no sólo oponerse a la defensa, sino apoyarla francamente y, en todo caso, presentar y promover tanto las pruebas de cargo como las de descargo, sostenerlas conforme a la ley y a su convicción de conciencia.³⁴

³³ ACERO, Julia, *Procedimiento penal*, México, José M. Cajica Jr., 1968, pp. 35-36.

³⁴ *Ibid.*, p. 36.



El Ministerio Público debe ser una institución de confianza para los gobernados en toda su funcionalidad y jamás constituirse como una amenaza pública, y si la función del Ministerio Público fracasa respecto de este principio, no es propiamente culpa del sistema de justicia actual, sino se debe a que al interior de la institución existen reglas no escritas sobre las cuales se actúa, caracterizadas por la obediencia, discrecionalidad, dependencia, falta de ética en los funcionarios y el interés institucional, entre otras, que lo han llevado a alejarse de éste y otros principios.

e) Imparcialidad

Íntimamente conectado con el principio de buena fe, se encuentra el de imparcialidad, ya que el Ministerio Público necesariamente debe tener esa referencia, absteniéndose de sentimentalismos o lazos afectivos hacia la víctima e inculpado cuando se encuentre en el proceso penal y lo mismo debe observar en los procedimientos civil y familiar. Tampoco le conviene sujetarse a intereses directos e indirectos o a la influencia política, posición económica de los sujetos del delito, las indicaciones o presiones internas y externas o cometarios de la prensa u otros organismos, sino sólo a la ley a la cual se sujeta para ser imparcial. Para Alberto Manuel López López, el principio de imparcialidad es una aspiración programática y difusa, un ideal hacia el que se ha de tender, pero que carece de presupuestos precisos o de contenidos concretos y, por lo mismo, puede aplicarse sin problema alguno a sujetos y actividades que nada tienen que ver con la acción de juzgar.³⁵

Asimismo, sostiene el autor antes citado que el Ministerio Público no es imparcial desde el momento en que un sujeto procesal tiene un interés personal en que el proceso termine de una determinada manera y no de otra.³⁶

³⁵ LÓPEZ LÓPEZ, Alberto Manuel, *El ministerio fiscal español, principios orgánicos y funcionales*, Madrid, Colex, 2001, p. 131.

³⁶ *Ibid.*, p. 183.



De tales argumentos, la imparcialidad sólo derivaría de un sujeto externo de la situación entre las partes, en este caso el juez. En otras palabras, el Ministerio Público no es imparcial en ninguna de sus intervenciones durante los procedimientos porque en todos ellos tiene un interés y por defenderlo con su actuación tenderá a ser parcial. Pero esto no puede afirmarse en el contexto general de las intervenciones del Ministerio Público, sobre todo en los procedimientos civil y penal, porque en ambos, no obstante de que tutela un interés, en el primero tiende a la protección del procedimiento y a la aplicación de la ley para dar paso a una adecuada administración de justicia, y es ahí donde encuentra respaldo el principio de imparcialidad, mientras en el segundo, con su posición de parte, defiende su acción y la verdad que lleva hasta el procedimiento, derivado de la satisfacción del interés social, que es su meta alcanzar.



CAPÍTULO II

GENERALIDADES SOBRE EL AMPARO

2.1 El amparo en México

2.1.1. Concepto y finalidad

Para comprender el juicio de amparo debe analizarse desde una triple perspectiva, es decir, histórica, comparativa y procesal, ya que de otra forma resultaría muy difícil desentrañar una institución tan compleja que ha sufrido una paulatina evolución para abarcar varios instrumentos procesales.

Sin embargo, sería prácticamente imposible abordar en pocas líneas todos los aspectos y lineamientos jurídicos del amparo desde las diversas perspectivas antes señaladas, por lo que en este capítulo se trazará brevemente un esquema panorámico, un esbozo que permita apreciar de manera preliminar la institución procesal más importante del ordenamiento jurídico mexicano.

En ese sentido es pertinente exponer las diversas definiciones que sobre el amparo han formulado ilustres tratadistas nacionales, los cuales han intentado explicar los alcances y características generales del juicio de amparo, para algunos complejas, debido a la acumulación de varias instituciones procesales no previstas cuando fue creado nuestro juicio de amparo, cada una de ellas con características propias, de tal manera que en nuestros días, salvo contadas excepciones, esta institución sirve para impugnar todos los actos, resoluciones y preceptos de nuestro ordenamiento jurídico.

Al respecto, damos inicio con la opinión de Humberto Enrique Ruiz Torres, la cual nos dice que el amparo es un proceso constitucional que tiene por objeto anular en los casos concretos los actos de autoridad contrarios a la Constitución realizados en



perjuicio de los gobernados mediante la actuación de los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación. Esto es así porque la pretensión del quejoso es dejar sin efecto alguno el acto que se reputa violatorio de "garantías individuales".³⁷ Para Ruiz Torres es un proceso constitucional ya que está destinado a solucionar los conflictos sobre la interpretación y aplicación de normas constitucionales.

De acuerdo con Ignacio Burgoa, el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole; garantiza a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados y, por último, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado. En estas condiciones el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria; preserva, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.³⁸

Por su parte, Manuel Bernardo Espinoza Barragán explica: es una institución jurídica que se tramita y resuelve por los órganos del Poder Judicial Federal, y excepcionalmente por órganos jurisdiccionales locales, a instancia del gobernado que considera que un acto de autoridad afecta su esfera jurídica por ser contrario a las garantías que en su favor consigna la Constitución, después de haber agotado contra él los medios de defensa ordinarios, con el objeto de que el mismo se deje insubsistente y sin efecto en el caso especial sobre que verse la demanda y se le mantenga o restituya en el goce de la garantía que estima infringida.³⁹

³⁷ RUIZ TORRES, Humberto Enrique, *Diccionario del juicio de amparo*, México, Oxford University Press, 2010, pp. 35-36.

³⁸ BURGOA O., Ignacio, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 2004, p. 173.

³⁹ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo, *Juicio de amparo*, México, Oxford University Press, 2009, p. 80.



De igual modo, Juventino V. Castro menciona que es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional– promovido por vía acción, reclamándose actos de autoridad, y tiene como finalidad proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva aplicación atribución (*sic*) de la ley al caso concreto.⁴⁰

El doctor Héctor Fix-Zamudio afirma que en la actualidad esta institución es la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva.⁴¹

Luciano Silva Ramírez señala que es un juicio autónomo cuyo objeto es resolver las controversias a que alude el artículo 103 constitucional, siempre y cuando se traduzcan en violaciones a las garantías individuales cuya substanciación se efectuará de acuerdo con las formas y procedimientos que establece la Constitución (artículo 107), la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y la Jurisprudencia.⁴²

Raúl Chávez Castillo comenta que es un juicio constitucional que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la Federación en contra de una ley o acto de autoridad, en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional, que considere violatoria de sus garantías individuales, teniendo por objeto la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en

⁴⁰ CÁSTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, México, Porrúa, 2000, p. 28.

⁴¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Diccionario jurídico mexicano* [voz "amparo"], t. I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1985, pp. 141-144.

⁴² CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Juicio de amparo*, México, Porrúa, 2008, p. 21.



relación con quien lo promueve, restituyéndolo en el pleno goce de esas garantías que han sido violadas.⁴³

Para don Ignacio L. Vallarta, el amparo puede definirse como el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invalidado la esfera federal o local respectivamente.⁴⁴

Por su parte, Octavio A. Hernández manifiesta que el amparo es una de las garantías competentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación, o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstas y en beneficio de quien pida el amparo, directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su ley reglamentaria prevén.⁴⁵

Para Alfonso Noriega, el amparo es un sistema de defensa de la constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los estados o viceversa y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.⁴⁶

⁴³ SILVA RAMÍREZ, Luciano, *Análisis jurídico político de la supremacía constitucional y el sistema de control judicial en México* [tesis doctoral], Facultad de Derecho, México, UNAM, 1987, p. 77.

⁴⁴ L. VALLARTA, Ignacio, *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus*, México, 1881, p. 39.

⁴⁵ A. HERNÁNDEZ, Octavio, *Curso de amparo*, México, Parrúa, 1983, p. 6.

⁴⁶ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo*, México, Parrúa, 1965, p. 56.



En cuanto a la finalidad del amparo, de acuerdo con Alberto del Castillo del Valle ésta consiste en orillar a las autoridades estatales a respetar el contenido de las garantías individuales o del gobernado consagradas por la Carta Suprema Nacional, cuando el gobernado afectado en su esfera de derechos por un acto de autoridad, interpone una demanda para que el acto contraventor de su patrimonio sea anulado o invalidado por las autoridades judiciales federales competentes para conocer del juicio de control constitucional, que en términos del artículo 103 constitucional son los tribunales de la Federación.⁴⁷

Dichas definiciones se estiman extensas pero necesarias con el fin de incluir los elementos esenciales de la estructura procesal y el objeto tutelador de nuestro procedimiento constitucional de garantías.

En resumen, el juicio de amparo es una institución jurídica con características específicas, por el cual una persona física o más bien denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante un órgano judicial federal para reclamar un acto de autoridad, llamada responsable, que el citado quejoso estima violentado alguno de sus derechos tutelados en la Constitución, a efecto de que se le restituya en el goce de dicho derecho violado, previo agotamiento de los recursos ordinarios previstos en la ley que rige el acto que se reclama.

Como conclusión, se puede señalar que la finalidad del juicio de amparo abarca específicamente tres aspectos:

- Protección de los derechos humanos plasmados en la Constitución mediante un proceso promovido por vía de acción, del que conoce el Poder Judicial Federal.
- Declaración de inconstitucionalidad del acto o ley que se considere violatoria de sus derechos, invalidándose o nulificándose en relación con quien lo promueve.

⁴⁷ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Ley de amparo comentada*, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2009, p. 45.



- Restituir al quejoso en el pleno goce de esos derechos que han sido violadas.

Aunque debe precisarse que el amparo no es el medio exclusivo y único para obtener que sean respetados los derechos humanos, pues la ley permite que el afectado le reclame ante la propia autoridad mediante una reconsideración en el orden administrativo, o una apelación o revisión ante el Superior en el orden Judicial, por eso el amparo procede solamente contra las violaciones que ya no pueden ser reparadas por la autoridad responsable ni por su Superior.

Por otra parte, es importante recalcar que con fecha 2 de abril de 2013 la legislación mexicana tuvo un cambio de trascendencia aparente al publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el cual se expide la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del 3 de abril, abrogando con ello la Ley de Amparo que rigió por poco más de 77 años, ya que en opinión de los juristas y en aras de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos transitorios de la reforma constitucional del 6 de junio de 2011,⁴⁸ la expedición de esta nueva ley era ya necesaria, pues al ser el juicio de amparo la mejor garantía que tiene el ordenamiento jurídico mexicano para la tutela de los derechos humanos, sus reglas requerían ser modificadas en diversos aspectos conceptuales y procesales, de forma tal que pudiera ampliarse el acceso a la

⁴⁸ La reforma constitucional de los artículos 94, 103, y 107 del 6 de junio de 2011, son el antecedente más concreto de la Nueva Ley de Amparo, estableciendo incluso en sus artículos transitorios, el plazo de 120 días posteriores a su publicación para que el Congreso de la Unión expidiera las reformas legales correspondientes a dicha materia. Así pues, mediante la referida reforma cambió la denominación del Capítulo I de la Constitución, y con este, la concepción fundamental de los derechos humanos. Entre otras cosas, se estableció que en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; que en la interpretación de los derechos humanos debe favorecerse la protección más amplia (principio *pro personae*); y que está prohibida la discriminación, particularmente respecto de determinados grupos sociales que históricamente han padecido marginación estructural. El artículo 1°, tercer párrafo, constitucional, también introdujo expresamente las obligaciones de todas las autoridades, éstas deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad.



justicia y así abrir el camino para que ésta sea expedita, pronta, completa e imparcial, según lo ordena el artículo 17 constitucional.

Esta nueva Ley nos muestra conceptos modernos, como el interés legítimo individual y colectivo, lo que debe entenderse por autoridad responsable para efectos del amparo, la declaratoria general de inconstitucionalidad, con efectos *erga omnes*, y el amparo adhesivo. Amplía totalmente el objeto de su protección salvaguardando los derechos humanos contenidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales, además de implementar el uso de la tecnología con los expedientes y firma electrónica; asimismo esta ley regula lo relativo al amparo penal en consideración en el proceso penal acusatorio.

Luego entonces, lo narrado en el presente capítulo será bajo el contexto de esta nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.1.2. Naturaleza

El amparo como juicio y como recurso

El amparo, de acuerdo con su naturaleza pura, no pretende establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se ajusta o no a la ley que lo rige, sino que engendra una contravención al orden constitucional, por lo que se considera como un medio de control de la legalidad.

Del resultado de diversos análisis y estudios académicos, clínicos y de investigación, se ha llegado a concluir por la doctrina que el amparo debe considerarse como un verdadero juicio el cual está investido de sus fases procesales como son la etapa expositiva, probatoria, conclusiva y resolutive, pues fundamentado en el mandato



constitucional por imperativo de los numerales 103 y 107 de nuestra Carta Magna, estatuyen a este medio de defensa y control constitucional como un juicio y no como un recurso, sin embargo, esto último en las prácticas judicial y forense ha suscitado gran polémica. Es necesario distinguir entonces esta disyuntiva entre si es recurso o juicio.

Lo anterior es así pues para resolverla consiste en la finalidad tuteladora, ya que el recurso tiene por objeto específico determinar si la resolución impugnada se ajusta o no a la ley ordinaria. En el amparo, por su parte, se persigue como finalidad primordial verificar si el acto reclamado infringe o no los postulados constitucionales.

Otra diferencia entre el recurso y el amparo consiste en que con la interposición del recurso se abre otra instancia, es decir, una prolongación de la primera para su revisión, en tanto que el amparo, o mejor dicho la deducción de la acción de amparo, no provoca una nueva instancia procesal sino suscita un juicio o un proceso *sui generis*, diverso de aquel en el cual se entabla, por su diferente teleología.

“Recurso”, como su propia denominación lo indica, es un volver a dar curso al conflicto, un volver, en plan revisor, sobre lo andado, de manera que ante quien deba resolverlo concurren las mismas partes que contendieron ante el inferior a pedirle que reanalice la cuestión controvertida y que decida si la apreciación efectuada por éste se ajusta o no a la ley correspondiente y, en su caso, a solicitarle que reforme la determinación con la cual no se está conforme.⁴⁹

De acuerdo con Manuel Bernardo Espinoza Barragán, si tomamos en cuenta las características de nuestro medio de control constitucional, así como sus perfiles más significativos, podemos afirmar que constituye un verdadero juicio que se desarrolla en todas las etapas procesales. Su misión social y de interés público es preservar el orden

⁴⁹ SUPREMA CORTE DE LA JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del juicio de amparo*, México, Editorial Themis, 2002, p. 12.



constitucional mediante la tutela específica de las garantías del gobernado. Estas consideraciones son aplicables particularmente cuando se trata del amparo indirecto que se tramita y resuelve por medio de los jueces de Distrito y ante quien se inicia una verdadera controversia judicial entre el quejoso como parte actora y la autoridad responsable como parte demandada.⁵⁰

En cambio, en lo tocante al amparo directo que se tramita y resuelve por medio de los Tribunales Colegiados de Circuito, estas consideraciones y características esenciales no resultan aplicables, puesto que la sustanciación en este caso se asemeja más a la de un recurso, a tal grado que muchos estudiosos de la materia afirman que el trámite de amparo directo constituye una instancia más en el juicio en que se pronunció la sentencia definitiva que se reclama en esta vía constitucional.⁵¹

Respecto de esta discusión, Óscar Rabasa señala que se puede sostener que el amparo es un verdadero juicio, siempre que no se reclame la violación del artículo 14 constitucional en el sentido de la exacta aplicación de la ley, porque cuando así se hace el amparo adopta toda la materia y característica de un recurso, convirtiendo a la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados en meros tribunales de apelación, revisores de las controversias civiles y penales del orden común. En relación con este amplio uso del artículo 14, se ha llegado a sostener que se debe a la serie de injusticias cometidas en distintos estados de la Federación y a la esperanza que pudiera significar la acción de la Suprema Corte de Justicia para evitarlas.⁵²

Será juicio, continúa Rabasa, cuando se interponga fundado en la violación de cualquier precepto constitucional relativo a garantías que no sea el artículo 14. Y será

⁵⁰ ESPINOZA BARRAGÁN, *Juicio de amparo*, op. cit., p. 34.

⁵¹ *Ídem*.

⁵² RABASA, Emilio, *El juicio constitucional. El artículo 14 y el juicio constitucional*, México, Porrúa, 1993, consultada el 25 de marzo de 2013 en el hipervínculo:

http://www.sociedaddelhonorjudicial.org/index_archivos/juicioconstitucional.htm



recurso cuando la interposición de la demanda de amparo se funde en la invocación de la violación al artículo 14 por aplicación indebida de la ley en la resolución designada como acto reclamado.⁵³

Un juicio comienza cuando se intenta una acción tendiente a obtener la satisfacción de un derecho, y concluye cuando la sentencia que resuelve el juicio ha causado ejecutoria. Un recurso, por el contrario, no se inicia intentando una acción. El recurso motiva la tramitación de una instancia procesal que se sobrepone a procedimientos anteriores; se intenta como medio de obtener de una autoridad judicial superior que la dictó una resolución, la revisión de la resolución de que se trate. Procede cuando una autoridad que dictó una resolución incurrió en un error de aplicación de la ley que debe normar esa resolución. La finalidad del recurso es, pues, someter la cuestión estudiada por el juez inferior en su resolución a nuevo estudio por parte del tribunal de apelación para que éste dicte una nueva resolución confirmando o revocando el anterior.

Entonces, concluye Rabasa, el amparo adopta la categoría de juicio porque en este caso el Poder Judicial Federal no revisará el acto de la autoridad responsable para confirmarlo o revocarlo, sino que planteará el problema constitucional de saber si este acto es violatorio o no de un derecho fundamental que reconoce la Constitución en favor del individuo, es decir, examinará una cuestión distinta de la examinada por la autoridad responsable cuando dictó la orden reclamada.

En opinión de Mariano Azuela Rivera debe hacerse la observación en el sentido de que en sus dos aspectos, como juicio y como recurso, el amparo tiene un carácter especial. Como juicio, el amparo tiene características distintivas que lo diferencian de los juicios comunes. Esto es así porque contiene un aspecto político, ya que las cuestiones que en él se ventilarán no son las controversias o conflictos que se plantean entre particulares, sino conflictos entre una autoridad como tal y un particular sobre la

⁵³ *Idem.*



base de una violación a la Constitución. Por su finalidad, el juicio de amparo conlleva también un aspecto político, porque al resolverlo, la autoridad judicial federal tendrá que examinar si un acto de autoridad debe ser eficaz o ineficaz, de conformidad o inconformidad con la Constitución General de la República.⁵⁴

El amparo no pretende decidir acerca de las pretensiones originarias de los sujetos activo y pasivo del procedimiento en el cual surge, sino trata de reparar la violación cometida en perjuicio personal contra el orden constitucional aunque, indirectamente, tutele también el orden secundario.

Como ejemplo podemos decir que si se interpone un amparo contra una sentencia final que se estime violatoria de garantías, la autoridad judicial federal simplemente concluirá en su fallo –de considerarla violatoria– con la declaración de que la justicia de la unión ampara y protege al quejoso, mas no hará una declaración similar a la de un tribunal de apelación que dicta una nueva resolución porque no tendría el contenido propiamente resolutorio de la sentencia que absuelve o condena al demandado. El efecto de la declaración es que la autoridad responsable tenga que dictar una nueva sentencia, ajustándose a las apreciaciones que la Corte haya hecho en su sentencia de amparo. Luego entonces, la sentencia de amparo no termina el negocio jurídicamente. Será la sentencia de la autoridad responsable que pronuncie, en cumplimiento a la sentencia dictada por la autoridad federal, la que ponga fin a la controversia.

Bastan las anteriores diferencias entre el amparo y el recurso *stricto sensu*, para reputar a aquél como un verdadero juicio o acción *sui generis* distinto e independiente del procedimiento en el cual surge el acto reclamado.

Para no extendernos más, en conclusión, la naturaleza que reviste el amparo en nuestros días obedece a la función tuteladora bifuncional que consiste, por una parte,

⁵⁴ AZUELA RIVERA, Mariano, *Amparo*, México, Poder Judicial de la Federación, SCJN, 2006, p. 190.



en la reparación en el goce de sus derechos cuando se ha infringido el postulado constitucional, y también la infracción de carácter indirecto que se realiza a las leyes ordinarias, contraviniendo el principio de legalidad. Su naturaleza tiene por objeto restaurar, reparar o impedir la violación del Estado de Derecho, y en el control de la legalidad constitucionalidad.

2.1.3. Principios

El término "principio" contiene, entre otros significados, los de base, origen o razón fundamental sobre la cual se procede al discurrir en cualquier materia, igualmente se refiere a las normas o a la idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta. En la doctrina se llama principios de amparo a un grupo de instituciones procesales establecidas en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Secundaria que sirven de base o fundamento al ejercicio de la acción de amparo y a la sentencia que en él se dicte.⁵⁵

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el juicio de amparo se rige por reglas o principios que lo estructuran, algunos de los cuales sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aun a los fines del propio juicio.⁵⁶ Los principios fundamentales de referencia son los siguientes: I. Instancia de parte agraviada. II. Existencia de agravio personal y directo. III. Relatividad de la sentencia. IV. Definitividad del acto reclamado, y V. Estricto derecho.

A continuación se explican brevemente cada uno de estos principios:

⁵⁵ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., p. 121.

⁵⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del juicio...*, op. cit., p. 28.



a) Principio de instancia de parte agraviada. Significa que sólo da inicio cuando el gobernado lo solicita, es decir, en el momento en que se considera afectado por un acto de autoridad puede o "insta" a los Tribunales de Amparo para que intervengan en su protección.

Para Ruiz Torres, la instancia de parte agraviada implica que el ejercicio de la acción de amparo sólo corresponde a la persona física o moral que se considera afectada por un acto de autoridad. Este principio se opone al de procedencia de oficio, según el cual ciertas diligencias de carácter judicial pueden practicarse sin que exista el impulso procesal de parte interesada. También se opone al de acción popular, que llevaría a cualquier persona a promover el amparo, aunque careciera de interés jurídico.⁵⁷

Por su parte, Ignacio Burgoa indica que mediante este principio debe existir la iniciativa del afectado o gobernado por el acto autoritario en los casos previstos por el artículo 103 constitucional a efecto de que el órgano jurisdiccional de amparo competente conozca y determine en su momento sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de esos actos de autoridad, mismos que el quejoso considera que resultan conculcatorios de sus garantías individuales.⁵⁸

En su orden, la Suprema Corte de Justicia menciona que este principio hace que el juicio jamás pueda operar oficiosamente y, por lo mismo, para que nazca es indispensable que alguien lo promueva, principio que resulta obvio si se tiene en cuenta que el procedimiento de control, como juicio que es, sólo puede surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción constitucional del gobernado que ataca el acto autoritario que considera lesivo a sus derechos.⁵⁹

⁵⁷ RUIZ TORRES, *Curso general...*, pp. 122-123.

⁵⁸ BURGOA, *El juicio de amparo*, op. cit., p. 190.

⁵⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del juicio...*, op. cit., p. 30.



Acorde con el artículo 107 constitucional, el principio de instancia de parte agraviada tiene como elementos esenciales el impulso procesal de parte y que ésta haya resentido un agravio en su esfera jurídica. En primer término, ese impulso implica todos los actos necesarios para presentar y mantener la pretensión de amparo hasta su eventual ejecución. El quejoso puede realizar el impulso procesal por sí o por un tercero legalmente facultado para hacerlo y lógicamente las respectivas promociones deben estar debidamente firmadas a efecto de darles curso.

De igual manera, es necesario mencionar que la instancia de parte agraviada rige para todos los actos del proceso y no sólo para la demanda.

b) Principio de agravio personal y directo. Esto es que la persona agraviada deberá ejercitar la acción de amparo, pero se exige que dicho agravio sea "personal", privándole de algún derecho, posesión o propiedad, y "directo", desde el punto de vista del tiempo en que el acto reclamado se realiza.

Como puede verse, este principio tiene tres componentes: Agravio: es la transgresión de la autoridad en las garantías individuales de una persona física o moral. Personal: proviene de la circunstancia de que el acto de autoridad debe afectar a una persona concreta, no abstracta, titular del derecho transgredido. Directo: en la jurisprudencia y en la doctrina se refiere a que tal afectación debe ser pasada, presente o futura inminente.⁹⁰

De este modo, Manuel Bernardo Espinoza Barragán explica: lo "directo" tiene que ver con el tiempo en que se produce el acto que se reclama. La verificación puede ser pasada (cuando sus efectos ya concluyeron), presente (cuando los efectos del agravio se están realizando al promoverse el amparo), e incluso inminentemente futura (cuando

⁹⁰ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., pp. 128-129.



los efectos aún no aparecen, pero existen datos que hacen presumir que tendrán lugar).⁶¹

Óscar Barrera Garza señala que en el amparo el concepto de agravio aplica al gobernado, quien alega que un acto de determinada autoridad (señalada como autoridad responsable) ha vulnerado o restringido sus garantías individuales ocasionándole un perjuicio en cuanto a sus derechos o intereses. Para que el agravio sea personal es necesario que el acto, la ley, el reglamento o tratado internacional afecten a una persona cierta o determinada, es decir, al quejoso, quien solicita el amparo y protección de la justicia federal. Lo directo del agravio tienen que ver sólo con la temporalidad con que se realiza el acto de autoridad, pues su realización debe ser pasada o presente o bien futura pero inminente, es decir, cuando la autoridad responsable da muestras o manifestaciones reales de que está por afectar o vulnerar algunas de las garantías consagradas por la Carta Magna.⁶²

c) Principio de definitividad. Quiere decir que el juicio de amparo se promoverá, una vez agotados los recursos o medios de defensa que las leyes ordinarias prevén, para combatir el acto de autoridad reclamado en la vía constitucional. Significa que el quejoso, previamente a la intervención del amparo, se encuentra obligado a hacer valer, en tiempo y forma, todos los recursos y medios de defensa por los cuales el acto reclamado pueda ser modificado, revocado o nulificado dentro del procedimiento, conforme a las leyes que lo rijan.⁶³

Por su parte, Genaro David Góngora Pimentel indica que conforme con este principio, para que el juicio de amparo sea procedente, el acto reclamado debe ser

⁶¹ ESPINOZA BARRAGÁN, *Juicio de amparo*, op. cit., p. 126.

⁶² BARRERA GARZA, Óscar, *Compendio de amparo*, México, McGraw-Hill, 2002, p. 130.

⁶³ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., p. 141.



atacado por todos los recursos y medios de defensa establecidos en la ley que rige ese acto.⁶⁴

A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación explica que como el amparo es un juicio extraordinario, resulta obvio que pueda acudir a él sólo cuando previamente se haya agotado el recurso previsto por la ley ordinaria y que sea idóneo para modificar, revocar o anular el acto que vaya a reclamarse.⁶⁵

Por otra parte, dicho principio de definitividad es una causal de improcedencia del amparo. Su fundamento legal se sustenta en el artículo 61 de la Ley de Amparo, fracciones XVIII, XIX y XX, las cuales señalan, entre otros aspectos, que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, en virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Sin embargo, se exceptúa lo anterior cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza aérea nacionales. De igual manera, cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre

⁶⁴ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, México, Porrúa, 2003, p. 100.

⁶⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del juicio...*, op. cit., p. 35.



que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal, igualmente cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

d) Principio de estricto derecho. Exige que el juzgador de amparo se limite a resolver los actos reclamados y las violaciones expresadas en la demanda, sin considerar inconstitucionalidad o ilegalidad que no hayan sido invocadas por el agraviado. Está obligado a analizar los aspectos que se plantean en la demanda, pero no por ello puede subsanar las omisiones o suplir las deficiencias en que incurrió el quejoso al formular su demanda.

Óscar Barrera Garza comenta que el referido principio consiste en que el órgano de control constitucional, o quien resuelva y conozca el fondo del amparo, al momento de dictar sentencia no pueda ir más allá de las pretensiones que solicita el quejoso o agraviado en su escrito de demanda, concretamente en los conceptos de violación, motivo por el que el juzgador debe limitar su actuación "estrictamente" a lo solicitado por el promovente, sin hacer mayores aseveraciones respecto a hechos no contenidos en la demanda.⁶⁶

De acuerdo con Ignacio Burgoa, en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos de violación.⁶⁷

Humberto Enrique Ruiz Torres advierte que es una obligación del juzgador de amparo al momento de resolver. Si se trata de una sentencia debe examinar los conceptos de violación precisamente como fueron hechos valer por el quejoso en la demanda. Si son los recursos, al resolverlos debe considerar los agravios exactamente

⁶⁶ BARRERA GARZA, *Compendio de amparo*, op. cit., p. 133.

⁶⁷ BURGOA O., *El juicio de amparo*, op. cit., p. 175.



como fueron planteados por el recurrente. En ambos casos el estricto derecho opera siempre que no sea procedente la suplencia de la queja.⁶⁸

En continuidad con los comentarios, el principio de estricto derecho adolece de regulación expresa en la Constitución General. Se le infiere de la interpretación, a *contrario sensu*, del párrafo segundo de la fracción II del artículo 107 constitucional, que establece: "En el juicio de amparo debe suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la *Ley Reglamentaria* de los artículos 103 y 107 de esta *Constitución* [...]" Por ello es factible afirmar que ahí donde la ley secundaria no permita la suplencia de la queja, operará el estricto derecho.⁶⁹

Es en el artículo 79 de la Ley de Amparo vigente donde se establece esta figura de la suplencia de la queja, y se indica que la autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, para luego hacer una enumeración de los supuestos en que resulta procedente: I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Plenos de Circuito, II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia, III. En materia penal cuando se trate: a) del inculpado o sentenciado, y b) del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente, IV. En materia agraria, V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo, VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1º de la Ley de Amparo. En este caso la suplencia sólo operará en lo referente a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales

⁶⁸ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., p. 144.

⁶⁹ *Idem*.



resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada, y VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

Luego entonces, a *contrario sensu*, el juzgador debe analizar los conceptos de violación de la demanda y agravios personales formulados, tal y como fueron planteados por el quejoso, de no ser procedente la suplencia de la queja conforme a los supuestos antes indicados.

Respecto a esta figura (suplencia de la queja), Germán Eduardo Baltazar Robles menciona que en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 1° constitucional, consistente en la obligación del Estado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, debería considerarse inconstitucional este artículo al establecer limitativamente los casos de suplencia. Ésta debería operar sin limitación alguna en todos los casos, precisamente porque en función de los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, también previstos en el artículo 1° constitucional, todos los seres humanos estamos en idéntica situación jurídica respecto a los derechos humanos, por lo que no se justifica que sólo a algunos se supla la deficiencia de sus conceptos de violación o agravios.⁷⁰

Sin embargo, la suplencia de la queja, a lo largo de varios años ha mostrado un progreso favorable ya que poco a poco se han incorporado más supuestos en los que opera dicha figura, y ocasionado la desaparición de este principio de estricto derecho.

⁷⁰ BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, *Ley de Amparo 2013, correlacionada*, México, Complejo Educativo de Desarrollo Integral (COEDI), 2013, consultada el 12 de mayo de 2013 en el hipervínculo: http://www.tsjyc.gob.mx/capacitacion/materiales/nuevaLeyAmparo/Ley_de_amparo_2013_versi_r_electr_nica_gratuita.pdf



e) Principio de la relatividad de la sentencia de amparo (fórmula Otero). Esto implica que se limitan los efectos legales de los actos jurídicos a los sujetos que participaron en el asunto o negocio jurídico correspondiente. De conformidad con este principio, la sentencia dictada en el juicio de amparo no tiene efectos generales porque sólo protege a quien solicitó el amparo y de ninguna manera a quien por negligencia, falta de asesoría, situación económica precaria o cualquier otro motivo, no hiciera la reclamación por la vía constitucional.

Ruiz Torres señala que es un efecto de la sentencia que concede el amparo y consiste en que ésta sólo habrá de beneficiar a quienes solicitaron la protección constitucional. El calificativo de relatividad (de la voz "relativo") indica que los beneficiarios de la sentencia no son absolutos, pues no son extensivos de manera general a todas las personas perjudicadas por el acto de autoridad.⁷¹

Según Óscar Barrera Garza, esta base constitucional se relaciona con los efectos de la sentencia de amparo que, de acuerdo con el principio, la resolución sólo beneficia (en caso de concederla) a quien promovió el juicio de garantías, pero no al resto de los gobernados, aun cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de ahí que se mencione que la sentencia de amparo no tiene efectos *erga omnes*, es decir, para todos.⁷²

Arturo Zaldívar Lelo de Larrea asevera que con este principio la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja, sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado.⁷³

⁷¹ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., p. 157.

⁷² BARRERA GARZA, *Compendio de amparo*, op. cit., p. 140.

⁷³ ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 30.



El fundamento legal de este principio lo encontramos en el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, el cual establece que las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las 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 embargo, es de resaltar que uno de los cambios más trascendentales de la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, operó precisamente sobre los efectos de las sentencias del juicio de amparo, ya que la reforma extendió la protección a las personas que incluso no hubiesen participado en el litigio, únicamente cuando se declare la inconstitucionalidad de una norma general.

Luego entonces, se añadió al artículo 76 antes citado que el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad de una norma general o sobre la convencionalidad de los tratados internacionales y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencia a discutir en las sesiones correspondientes. Además se agregó a esta nueva Ley de Amparo un capítulo respecto al procedimiento a seguir cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad.

A efecto de explicar el cambio radical sobre la declaratoria general de inconstitucionalidad, transcribo los argumentos de los senadores plasmados en la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la nueva Ley de Amparo:

Coincidimos con los senadores iniciantes en que la importancia que tuvo la vigencia del principio de relatividad para el desarrollo del juicio de amparo en nuestro país, en la actualidad carece de justificación y por lo mismo se hacía impostergable su modificación, ello en aras de garantizar el principio de supremacía constitucional y la regularidad del orden jurídico mexicano y el principio



de igualdad ante la Ley, dado que en un país con serias desigualdades económicas y sociales resultaba una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, sólo porque no promovieron un juicio de amparo, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales por nuestro máximo tribunal constitucional; además del principio de economía procesal, pues se llega al absurdo de tener que seguir promoviendo juicios de amparos contra leyes que han sido declaradas inconstitucionales una sinnúmero de veces. Esto supone una carga añadida para el Poder Judicial Federal que va en detrimento de una pronta y expedita administración de justicia.⁷⁴

El procedimiento de declaratoria previsto en el título cuarto, capítulo VI de la Ley de Amparo vigente, en concordancia con lo estipulado en la reforma constitucional en materia de amparo, establece que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión de que conozca, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, debe informar a la autoridad emisora de la norma, únicamente para su conocimiento. Posteriormente, cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración, por mayoría calificada de ocho votos, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora de la norma. Si transcurrido el plazo de noventa días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Corte emitirá, siempre que sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad. Cabe precisar que este procedimiento de declaratoria no aplicará a las normas generales en materia tributaria.

Si bien es cierto que a nuestro Alto Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial. Además, dicha declaratoria no procede en forma automática sino

⁷⁴ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 26 de noviembre de 2013 en el hipervínculo: <https://cjf.gob.mx/Reformas/boletin/0812/5.2NuevaLeyAmparo.pdf>



respetando las condiciones y plazos antes referidos y permitiendo que sea el propio órgano emisor de la norma quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional. De no ser así, la Suprema Corte de Justicia será quien emita la declaratoria general de inconstitucionalidad, aprobada por una mayoría calificada, con lo cual se pretende preservar el pleno respeto y equilibrio entre los Poderes de la Unión.⁷⁶

2.1.4. Partes

a) Concepto de parte en general. Las partes en un juicio son primordialmente el actor y el demandado, porque a favor o en contra de alguno de ellos se va a decir el derecho en el procedimiento respectivo. Son los sujetos jurídicos cuyos intereses se controvierten en el proceso, por tanto, de todos los sujetos que intervienen en la relación procesal, únicamente tendrán el carácter de parte el actor y el demandado.

Chiovenda señala: es parte aquel que pide en propio nombre (o en cuyo nombre se pide) la actuación de una voluntad de la ley, y aquel frente al cual es pedida.⁷⁶ A su vez, Calamandrei menciona que las partes son las dos personas más importantes del drama judicial, el protagonista y el antagonista, cuyo contraste dialéctico constituye la ocasión y la fuerza del proceso. El actor o demandante es quien formula la demanda personalmente o por conducto de un apoderado o representante. Por su parte, el demandado es contra quien se dirigen las pretensiones de la demanda.⁷⁷

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

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁶ CALAMANDREI, Piero, *Derecho procesal civil*, México, Oxford University Press, 1999, p. 171.

⁷⁷ CHIOVENDA, Giuseppe, *Curso de derecho procesal civil*, México, Pedagógica Iberoamericana, 1994, p. 322.



En cuanto a las partes en el juicio de amparo, de acuerdo con el artículo 5° de la Ley de Amparo vigente, son las siguientes:

- ✓ Quejoso
- ✓ Autoridad responsable
- ✓ Tercero interesado
- ✓ El Ministerio Público Federal

Cabe mencionar que en esta nueva Ley de Amparo se da al concepto de quejoso y de autoridad responsable un mayor alcance, se extienden las posibilidades de acceder al juicio de amparo, no sólo al titular de un derecho subjetivo, sino da la posibilidad también de ser quejoso a quien tenga un interés legítimo individual o colectivo, es decir, que tenga un interés personal y una afectación en su esfera jurídica, garantizado por el derecho objetivo, pero que no da lugar a un derecho subjetivo en tanto no haya potestad frente a otro. A continuación se explica brevemente cada una de las partes.

a) El quejoso

En la fracción I del citado artículo se establece que tiene tal carácter aquel que aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamado viola sus derechos y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Al respecto, señala Raúl Chávez Castillo que la denominación de quejoso debe cuestionarse, en atención a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos actualmente ya no denomina a la demanda como sinónimo de queja, sino que refiere el término "demanda", como puede advertirse de la lectura de la fracción II



del artículo 107: "II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo, sólo se ocuparan de los quejosos que lo hubieran solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda". De modo que la denominación tradicional de "quejoso" es incorrecta, puesto que si es una demanda de amparo debiera denominarse "amparista" o "demandante", no quejoso, pues ya no refieren la Ley Fundamental ni la ley reglamentaria a qué queja, aun cuando técnicamente debiera ser así.⁷⁸

De igual forma, Chávez Castillo menciona que el quejoso puede ser: a) una persona física nacional, mayor o menor de edad, ciudadana o no ciudadana, en pleno uso de sus derechos civiles o no, privada o no de su libertad, b) una persona física extranjera, mayor o menor de edad, privada o no de su libertad, residente o no en nuestro país pero con derechos presuntamente afectados, c) una persona moral nacional de derecho privado, social o incluso de derecho público en aquellos casos que la Ley lo permita (artículo 7 de la Ley de Amparo), y d) una persona moral privada extranjera, ya sea aquella que ejerza o no el comercio en forma regular en nuestro país. O sea, cualquier persona puede acudir al juicio de amparo en uso del derecho público subjetivo que le otorga el artículo 103 constitucional y su reglamentario, el artículo 1º de la Ley de Amparo, salvo excepciones en que se encuentre vedada la acción de amparo como son: Ministerio Público Federal o local, y el Estado cuando actúa como entidad soberana.⁷⁹

Asimismo, en el tercer párrafo de la fracción I del artículo 5º citado con antelación, se prevé que la interposición del amparo puede presentarse de forma colectiva, es decir, conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de

⁷⁸ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Nueva Ley de Amparo comentada*, México, Porrúa, 2014, p. 15.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 16.



actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Es de resaltar, como se mencionó en líneas precedentes, que en esta nueva Ley de Amparo se incorpora el "interés legítimo", lo cual incrementará el acceso a la justicia, toda vez que anteriormente el único interés reconocido en la Ley de Amparo era el "interés jurídico", el cual se conserva para la promoción de los juicios de amparo directo.

Acerca de este nuevo concepto, en la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo presentada por la Cámara de Senadores, se explica de manera concisa el trascendente cambio:

En efecto, tal y como lo refieren los iniciantes, además del objeto de protección, una cuestión relevante del juicio de amparo tiene que ver con el "interés" o tipo de afectación que se requerirá para iniciar un juicio de amparo y obtener la protección de la justicia federal. Hasta ahora, en nuestro país se ha seguido la idea de que para tal efecto es necesaria la existencia de un interés jurídico, identificado con el derecho subjetivo. Si bien, en el pasado la exigencia del interés jurídico fue correcta en la actualidad no resultaba adecuada seguir requiriéndolo para acudir al juicio de amparo. En consecuencia, el Poder Reformador de la Constitución abrió la puerta al "interés legítimo". Se trata de una institución que permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de la afectación directa a un derecho reconocido por el orden jurídico, o bien, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico. La incorporación del interés legítimo se traducirá, en enormes ventajas para los gobernados, quienes estarían en posibilidad de defender su esfera jurídica con una amplitud acorde a los tiempos que vive el país. Del mismo modo, el interés legítimo fortalecerá al estado de derecho al incluir en el ámbito de control constitucional sectores que hoy están ajenos de control jurisdiccional.⁸⁰

⁸⁰ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 26 de noviembre de 2013 en el hipervínculo:

[https://cjf.gob.mx/Reformas/boletin/0512/5 20NuevaLeyAmparo.pdf](https://cjf.gob.mx/Reformas/boletin/0512/5%20NuevaLeyAmparo.pdf).



Por su parte, los ministros José Ramón Cossío y Arturo Zaldívar, en un artículo publicado en el 2001, en referencia a la necesidad de una nueva Ley de Amparo mencionan lo siguiente:

El interés legítimo se trata de una solución intermedia entre los intereses simple y jurídico, de forma tal que ni se permite el acceso libre a la jurisdicción constitucional, ni tampoco se exige la existencia de un derecho estricto frente a la obligación correlativa de las autoridades. El interés legítimo, entonces, no requiere la afectación de un derecho subjetivo, pero sí, y aquí está lo determinante, de la esfera jurídica del gobernado. El interés legítimo puede caracterizarse a partir de ciertos elementos, mismos que vale la pena indicar para evitar confusiones o, lo que podría ser aún más grave, que su sentido se dejara de lado para continuar aplicando sin más las nociones propias del interés jurídico: a) no es un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad sino que requiere la existencia de un interés personal, individual o colectivo; b) está garantizado por el derecho objetivo, pero en tanto no hay potestad frente a otro, no da lugar a un derecho subjetivo; c) debe haber una afectación a la esfera jurídica, pues en caso contrario se estaría ante un interés simple, en el cual no se requiere afectación alguna a la esfera jurídica; d) los titulares tienen un interés propio distinto al de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando con motivo de la persecución de fines de carácter general incida en el ámbito de ese interés propio; e) se trata de un interés cualificado, actual y real y no potencial o hipotético; f) la anulación produce efectos positivos o negativos en la esfera jurídica del gobernado.⁶¹

b) Autoridad responsable

Es el órgano del Estado contra el cual se demanda la protección de la justicia federal ya que es de quien proviene el acto que se reclame (ley o acto en sentido estricto), que se impugna por estimar el quejoso que lesiona sus derechos y con ello afecte su esfera jurídica o que transgrede en su detrimento el campo de competencias que la Carta

⁶¹ COSSÍO, José Ramón y Arturo ZALDÍVAR, "Cuestiones constitucionales ¿Una nueva Ley de amparo? III", en revista *Este País*, México, 2001, consultada el 27 de noviembre de 2013 en el hipervínculo: <http://estepais.com/site/?cat=12&n=124>



Magna delimita a la Federación y a sus estados miembros, esto es, que rebasa las atribuciones que respecto de una y otros ha precisado la Constitución.

La fracción II del artículo en comento, sostiene que tiene tal carácter con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecute o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Es decir, podrá ser legalmente considerada autoridad para los efectos del amparo la que actúe con imperio, como persona de derecho público, cuyo acto reclamado satisfaga las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

La autoridad responsable resulta ser la parte demandada en el juicio de amparo, lo que implica que toda aquella autoridad que tenga injerencia con el acto reclamado, la cual materialmente dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Por lo cual debe atenderse a la norma legal y examinar si la autoridad la faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Por ello, independientemente del carácter formal, como son aquellas autoridades que como tales las considera la ley que las rige, también es posible que organismos descentralizados del Estado pueden tener el carácter de autoridades responsables.⁸²

⁸² CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo...*, op. cit., p. 17.



Para Ruiz Torres, definir qué es una autoridad para los efectos de amparo ha sido uno de los problemas más complejos con que se ha enfrentado nuestra materia. Por ello, pretender formular una idea en tal sentido, así sea provisional, resulta siempre aventurado. Sin perder de vista tal salvedad, podemos afirmar que autoridad, para los efectos de amparo, es la parte procesal que se integra por la persona física o moral perteneciente a la Federación, los estados o municipios, que con facultades o sin ellas, en uso del poder público, de manera unilateral y obligatoria crea, modifica o extingue situaciones jurídicas concretas en perjuicio de los gobernados.⁸³

Héctor Fix-Zamudio le reconoce calidad de parte procesal a la autoridad responsable sólo cuando se trata del amparo indirecto, en el que, desde su perspectiva, existe un auténtico proceso autónomo y la relación jurídico-procesal se establece entre un demandante (quejoso), un demandado (autoridad responsable) y eventualmente un codemandado (tercero perjudicado). En cambio, afirma Fix-Zamudio, el amparo directo es un simple recurso, por ello la autoridad responsable en realidad no es una parte procesal sino un juzgador cuya resolución ha sido recurrida ante una instancia de mayor jerarquía que, por lo mismo, está obligada únicamente a informar sobre su actuación y a enviar el informe respectivo.⁸⁴

Claramente se desprende que hay dos tipos de autoridades: 1) las que ordenan, las que mandan que se haga algo, las que resuelven, las que sientan las bases para la creación de derechos y obligaciones, y 2) las que obedecen, las que ejecutan o llevan a la práctica el mandato de aquéllas.

Por ejemplo, en una orden de aprehensión es ordenadora el juez que la emite, y ejecutora la Procuraduría que la cumple o, si se trata de una visita domiciliaria en materia fiscal, será ordenadora la Administración Local de Auditoría Fiscal

⁸³ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., p. 180.

⁸⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el juicio de amparo*, México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 101.



correspondiente, mientras que el personal facultado como visitador adscrito a la propia Administración será el ejecutor.

Respecto a las características del acto de autoridad, es unilateral porque para su existencia y eficacia no requiere del concurso o colaboración del particular frente al cual se ejercita. Es imperativo porque supedita la voluntad de dicho particular, la voluntad de éste queda sometida. Y es coercitivo porque puede constreñir, forzar al gobernado para hacerse respetar.

Ahora bien, en este mismo inciso se introduce una nueva figura como Autoridad Responsable, que puede ser un particular, por lo que ahora se permite también interponer el amparo en contra de particulares, pero no de cualquier particular, sino sólo de aquel que ejerza actos equivalentes a los de autoridad previstos en una norma general. Para ser considerado como acto de autoridad debe situarse por encima del particular que está obligado a obedecer los actos. Al respecto, Raúl Chávez Castillo menciona:

Considero que es inexacta la denominación y dará lugar a una serie de confusiones innecesarias, puesto que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, desnaturaliza la institución de amparo, que siempre ha procedido en contra de actos de autoridad, pero que ahora indebidamente introduce una figura que aunque parezca muy claro, no lo es, porque obligará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a pronunciarse sobre tales actos, pues no faltará quien considere que cualquier particular está ejerciendo tales actos previstos en la Ley y tendrá que aclararse, cuando no había necesidad de ello, además que lesiona la institución de amparo, ya que no cabe aceptar la posibilidad de un amparo contra particulares, pues no basta la intención de que se diga que ejerce actos equivalentes a los de autoridad previstos en una norma general, como es el caso del Notario Público, ahora cualquier persona querrá ampararse contra sus actos, que aun cuando no es autoridad ni ejerce funciones públicas, pareciere que sí lo es. En fin, el desconocimiento del juicio de amparo lleva al legislador federal a incurrir en errores graves como el que se indica.⁴⁵

⁴⁵ CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo* . . op. cit., pp. 17-18.



Contrariamente a lo que argumenta Chávez Castillo, en la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo antes señalada se establece lo siguiente:

[...] hoy en día, en materia de Derechos Humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo proviene del Estado, sino que también proviene de las actuaciones de los particulares en ciertas circunstancias; El medio ambiente ha sido principalmente vulnerado por los actos de particulares, más que del Estado mismo; la discriminación social no solamente proviene de los agentes del Estado, sino lamentablemente es alimentada por la práctica dentro de la sociedad y de los mismos particulares; el derecho a la intimidad, a las comunicaciones privadas y a la protección de datos personales es una responsabilidad que hoy corresponde también a los particulares garantizar. En un análisis de derecho comparado se ha visto que el constitucionalismo latinoamericano cada vez abandona más la teoría tradicional o liberal de los derechos fundamentales para reconocer la plena eficacia horizontal de los derechos humanos. A pesar de que los particulares pueden tener el carácter de autoridad en el juicio de amparo cuando realicen actos identificados en el segundo párrafo del artículo en cuestión, esto no implica el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos. El reconocimiento de estos actos de autoridad dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar por parte del tribunal el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales. En ningún momento se pretende que el Poder Judicial de la Federación, sustituya a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.⁸⁶

c) Tercero interesado

Sobre la figura del tercero interesado es necesario señalar el cambio en esta designación luego de conocerlo en la Ley de Amparo abrogada como el "tercero perjudicado". Seguramente dicho cambio obedece a que, como lo señala el jurista Manuel Bernardo Espinoza Barragán, la denominación "tercero perjudicado" era

⁸⁶ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada el 26 de noviembre de 2013 en el hipervínculo: <https://cjf.gob.mx/Reformas/boletin/0812/5.2NuevaLeyAmparo.pdf>



equivoca o anticipada, toda vez que en el momento en el que el quejoso ejercitaba el amparo, el "tercero perjudicado" era en realidad el "favorecido" con el acto de autoridad reclamado. La pretensión de su intervención en el procedimiento era la subsistencia del mandamiento de la autoridad, por lo cual entonces la denominación actual, "tercero interesado", refleja de manera precisa el carácter de parte que representa en el juicio al defender sus intereses jurídicos.⁸⁷

Luego entonces, el tercero interesado es la persona favorecida por el acto de autoridad reclamado por el quejoso. En tal virtud, tiene interés en la subsistencia del mismo e interviene en el juicio constitucional para solicitar se sobresea el juicio o, en su caso, se niegue la protección federal al quejoso. En tales condiciones, el tercero interesado se convierte en un coligante de la autoridad responsable, formando una especie de *litis* consorcio pasivo, es decir, ambas partes en el amparo persiguen los mismo fines: la declaración de constitucionalidad del acto reclamado y obviamente su subsistencia.

Para Arturo González Cosío es aquella persona titular de un derecho que puede ser afectado por la sentencia que se dicte en el juicio de amparo y tiene, por tanto, interés jurídico para intervenir en la controversia constitucional y para que subsista el acto reclamado y no se declare su inconstitucionalidad.⁸⁸

Ruiz Torres menciona que es una auténtica parte en el proceso de amparo. Tiene la calidad de codemandado de la autoridad responsable y, por tanto, comparte con ésta el interés común de que el juicio sea sobreseído o que se niegue el amparo y protección al quejoso.⁸⁹

⁸⁷ ESPINOZA BARRAGÁN, *Juicio de amparo*, op. cit., p. 120.

⁸⁸ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 2001, p. 85.

⁸⁹ RUIZ TORRES, *Curso general...*, op. cit., p. 218.



Es de señalar que en el juicio de amparo el tercero interesado puede o no existir, es decir, no en todos los juicios de amparo hay tercero interesado debido a que el acto reclamado únicamente causa perjuicios en la esfera del quejoso sin que beneficie a otro gobernado.

En la fracción III del artículo 5º, citado en líneas precedentes, se establece quiénes tienen tal carácter: a) la persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista, b) la contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo, o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso, c) la víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad, d) el indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público, y e) el Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.

d) Ministerio Público Federal

Este intervendrá en todos los juicios donde podrá interponer los recursos que señala la Ley de Amparo, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Esta prevención, contenida en la fracción cuarta del artículo 5º que se comenta, denota, sin duda alguna, que el mencionado Representante de la Sociedad siempre ha de ser llamado a juicio constitucional como parte y que a él atañe la facultad de intervenir o no, según estime el caso afecte o no al interés jurídico.



Para los efectos de amparo, la tarea fundamental del Ministerio Público de la Federación consiste en fungir como la parte que tiene encomendada la tutela del interés público. Su actuación deriva de los llamados pedimentos (escritos en los cuales se realizan peticiones o se formulan pretensiones), además de la interposición de recursos y la vigilancia sobre el cumplimiento de determinados actos del proceso.⁹⁰

Es pertinente asentar que el juzgador no debe hacer caso omiso de los pedimentos del Ministerio Público y pasarlos por alto, como si no hubieran sido formulados, ya que en su carácter de parte tiene derecho a promover, como jurídicamente lo estime pertinente y a ser tomado en cuenta, por lo que si plantea causales de improcedencia, éstas deben ser examinadas, como también deben apreciarse sus razonamientos acerca del fondo del negocio.

Según Ignacio Burgoa, la intervención concreta del Ministerio Público Federal en los juicios de amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional y, específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establece el régimen de competencia entre la Federación y los estados. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo, sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás desde el punto de vista constitucional y legal.⁹¹

Para Óscar Barrera Garza, el Ministerio Público de la Federación defiende los intereses sociales o del Estado y actúa como una autoridad de buena fe que intervendrá cuando se afecte, a su juicio, el interés público, supuesto en que podrá

⁹⁰ *Ibid.*, p. 229.

⁹¹ BURGOA, *El juicio de amparo*, op. cit., p. 218.



interponer los recursos que estime pertinentes, por lo que siempre debe ser llamado a juicio constitucional.⁹²

Arturo González Cosío señala que el verdadero carácter del Ministerio Público consiste en que constituye la salvaguarda de la sociedad y debe actuar siempre de buena fe y con la intención de esclarecer el derecho en controversia y defienda la Constitución que estructura la vida de la comunidad.⁹³

No obstante lo anterior, en el segundo párrafo de la fracción cuarta del artículo 5° que se comenta, se indica que en amparos indirectos en materia civil y mercantil y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que marca la Ley de Amparo sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia. Al respecto, Chávez Castillo comenta lo siguiente:

[...] tal legitimación que se le confiere por disposición expresa de la constitución y de la Ley de la materia, es engañosa, pues es principio general de derecho que quien es parte en un proceso está facultada para intervenir en él y promover los recursos que la Legislación respectiva le conceda, pero no resulta así con el Ministerio Público Federal, ya que la propia fracción que se estudia, si bien es cierto le permite interponer los recursos que señala la propia ley, también lo es que le limita y sólo le permite interponer recursos en aquellos amparos indirectos en las materia civil y mercantil, en que sólo se afecten intereses particulares, excluyendo a la materia familiar, cuando se hubiere reclamado la inconstitucionalidad de normas generales y la autoridad de amparo se haya pronunciado sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad citada en la sentencia. Sin embargo, estimo inoperante lo anterior, ya que el Ministerio Público Federal es una parte reguladora en el juicio de amparo que tiene esencialmente dos obligaciones que son: a) salvaguardar en el juicio constitucional el interés de la sociedad, en el sentido de que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento conforme a la Constitución y la Ley; b)

⁹² BARRERA GARZA, *Compendio de amparo*, op. cit., p. 90.

⁹³ GONZÁLEZ COSÍO, *El juicio de amparo*, op. cit., p. 93.



procurar la pronta y expedita impartición de justicia, por lo cual su intervención debe estar investida de imparcialidad; pero ninguna de las dos cumple, ya no se diga medianamente, sino nunca, en virtud de que, las violaciones en el amparo directo o indirecto, se dan prácticamente en todos los expedientes día con día, y el Ministerio Público Federal ni cuenta se da, encubriendo voluntariamente o no, la actuación de la autoridad jurisdiccional.⁹⁴

De todas las partes que intervienen actualmente en el proceso de amparo, el Ministerio Público Federal es la que resulta menos activa y de menor trascendencia para el resultado del litigio, tanto en el principal como en los incidentes. Su participación, en la mayoría de los casos, suele reducirse a la formulación de pedimentos de rutina que no plantean cuestiones de fondo. Sin lugar a dudas, lo anterior se debe al enorme cúmulo de trabajo que tienen los agentes del Ministerio Público de la Federación participantes en el amparo, por ello se hace necesario reflexionar sobre la necesidad de replantear el papel que debe desempeñar en el proceso.

2.1.5. Vías del juicio de amparo

Si bien el presente trabajo de investigación se centra en el amparo indirecto, como se verá más adelante en el último capítulo, resulta importante señalar las vías por las cuales el juicio de amparo se promueve y tramita: directa o indirecta, con la finalidad de identificar contra que y ante quien se substancia cada uno de ellos.⁹⁵

En el amparo directo, la autoridad competente para conocer es el Tribunal Colegiado de Circuito, como se prevé en el artículo 107 constitucional, fracción V, y procede en contra de toda sentencia que tenga el carácter de definitiva.

⁹⁴ CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo...*, op. cit., p. 23.

⁹⁵ Artículo 2° de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada al año 2014.



José Vicente Troccoli Lugo advierte que el juicio de amparo directo o uni-instancial tiene como finalidad la revisión de la legalidad y/o constitucionalidad de una sentencia dictada por un tribunal ordinario. No obstante, este tipo de juicios no sólo procede contra sentencias definitivas, sino también contra resoluciones que pongan fin a un juicio. También se pueden reclamar violaciones cometidas en el curso del juicio que, habiendo sido impugnadas sin éxito, afecten la defensa del quejoso y propicien un fallo desfavorable. La sentencia que se impugna a través de un juicio de amparo directo debe ser la *litis* principal del juicio.⁶⁵

En el artículo 170 de la Ley de Amparo vigente se previenen expresamente los actos de autoridad contra los que procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

De igual manera, este artículo prevé la distinción entre sentencias definitivas o laudos que decidan el juicio en lo principal, es decir, sobre el fondo del negocio, ocupándose de la cuestión primordial debatida, además de las resoluciones que pongan fin al juicio, que son las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. Establece también que para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los

⁶⁵ TROCOLLI LUGO, José Vicente. *Evolución del juicio de amparo: como medio de control constitucional*, México, Parrúa, 2011, p. 68.



recursos ordinarios establecidos en la ley de la materia, en virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al respecto, es importante mencionar el comentario del profesor Chávez Castillo:

[...] Realmente, es totalmente irrelevante que la Ley de Amparo señale la significación del concepto de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio porque de cualquier forma el tipo de amparo que corresponde cuando se promueva la demanda en contra de unas u otras, es el directo, así que carece de notabilidad que una u otra calidad, ya que si resuelven el fondo del asunto (sentencias definitivas) y procede ese tipo de amparo en su contra y para el caso de que no resuelvan el fondo del negocio y no admitan recurso alguno, conforme a las leyes comunes, por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, procede también, ese tipo de amparo en su contra, de ahí que resulte innecesaria la distinción que se hace entre unas y otras, pues hubiese bastado que se indicara que fuesen resoluciones que pusieren fin al juicio, resolvieran o no el fondo del negocio y que no admitieren recurso alguno por virtud del cual pudieren ser modificadas o reformadas para que precediera el juicio de amparo directo, aplicándose tal eventualidad para la voz "laudos". Estimando que ya se efectuaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se expidió una nueva Ley de Amparo, hubiese sido más sencillo que se señalara la procedencia de este juicio contra todas aquellas que den por terminado un juicio sea que resuelvan o no el fondo del negocio, que sería de más fácil comprensión.⁹⁷

Dispone este artículo que el juicio empieza con la presentación de la demanda, en materia penal con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional. Se entiende en esta parte que también con el auto de formal prisión o sujeción a proceso, puesto que no todas las legislaciones de las diversas entidades federativas han adoptado el sistema penal acusatorio. Seguidamente, Chávez Castillo establece lo siguiente:

⁹⁷ CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo...*, op. cit., p. 220.



En lo que se refiere a que el juicio inicia con la presentación de la demanda, lo estimo incorrecto, puesto que en un juicio del orden civil, administrativo o de trabajo, no puede comenzar con la presentación de la demanda, pues es ilógico porque en el momento de la presentación no hay actor, ni demandado, quienes se legitiman con la dimisión de la demanda y si no se admite, simplemente no hay juicio [...]»⁹⁹

Posteriormente, en el artículo 175 de la citada ley se enuncian los requisitos que debe reunir la demanda de amparo directo y se ordena imperativamente que debe ser por escrito, ya que en este tipo de juicio no existe otra forma de la demanda. El artículo 176 ordena que dicha demanda de amparo debe presentarse ante la autoridad responsable, es decir, ante quien haya dictado la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio y dirigirse al Tribunal Colegiado de Circuito a quien corresponda conocer de la misma, señalándose los datos de identificación del juicio respectivo y copias necesarias para cada parte, asimismo puede solicitarse la suspensión del acto reclamado.

Por otra parte, el juicio de amparo indirecto procede por exclusión y, de manera muy simple para entenderlo, en contra de aquellos actos de autoridad que no tengan el carácter de definitivos y que, desde luego, la ley o la jurisprudencia así lo permitan, cuando ya no existe recurso ordinario que pueda remediarlo o que, al existir algún recurso, se permita su renuncia o una elección alternativa del recurso ordinario o del amparo indirecto.

En el artículo 107 de la Ley de Amparo se establecen los casos específicos de procedencia del juicio de amparo indirecto, generalmente ante el Juez de Distrito y excepcionalmente ante el Tribunal Unitario de Circuito en el caso señalado expresamente por el artículo 36 de dicha ley, en relación con el numeral 29 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La demanda de este tipo de

⁹⁹ *Ibid.*, p. 221.



amparo se presenta ante el Juez de Distrito o ante el Tribunal Unitario de Circuito de forma impresa, concretamente ante la Oficialía de Partes común, de uno u otro, si la hay, o por vía electrónica, salvo los casos en que la misma ley establece que podrá presentarse por comparecencia, vía telegráfica o en materia penal vía competencia auxiliar en los casos que indica el arábigo 159 de esta ley. Así, la demanda de amparo indirecto no podrá presentarse ante una autoridad distinta que no sean las mencionadas.⁹⁹

A continuación se transcribe el citado artículo a efecto de distinguir la procedencia:

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;

b) Las leyes federales;

c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;

e) Los reglamentos federales;

f) Los reglamentos locales; y

g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;

II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

⁹⁹ *Ibid.*, p. 386.



b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente; pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado en defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados; en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior.

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;

VII. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño;

VIII. Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, y

IX. Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Tratándose de resoluciones dictadas por dichos órganos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida.

En el artículo 108 de la ley mencionada se consignan los requisitos que debe reunir la demanda de amparo indirecto cuando se establece por escrito o por vía electrónica, esto



es, nombre y domicilio del quejoso, nombre y domicilio del tercero interesado, autoridad responsable, norma general, acto u omisión que de la autoridad general se reclame, los hechos que constituyan antecedentes, los preceptos que se consideren violados y conceptos de violación.

Respecto a la substanciación de dicho juicio, ésta se contempla en los artículos 112 al 124 de la citada ley, mismo trámite que a continuación se relatará de manera concisa:

1. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo debe resolver dentro de las veinticuatro horas siguientes a las que fue presentada la demanda o turnada, sobre si se desecha, previene o admite.
2. De no existir prevención o cumplida ésta, el órgano jurisdiccional admitirá la demanda, señalará día y hora para la audiencia constitucional a celebrarse dentro de los treinta días siguientes, pedirá el informe con justificación a las autoridades responsables, ordenará correr traslado al tercero interesado y, en su caso, tramitará el incidente de suspensión.
3. La autoridad responsable debe rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos, dentro del término de quince días con el cual el órgano jurisdiccional dará vista a las partes.
4. En cuanto a las pruebas, son admisibles todas, excepto la confesional por posiciones y deberán de ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que la ley disponga otra cosa. Las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.



5. Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia, se procederá a la relación de constancias y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; seguidamente se dictará el fallo correspondiente.



CAPITULO III

ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LAS VÍCTIMAS Y OFENDIDOS

3.1. Preámbulo

Sufrir las consecuencias de un delito suele ser una experiencia nada agradable para cualquier persona, pero resulta todavía más grave cuando posteriormente se padece el abuso o la omisión por parte de aquel servidor público que, teniendo el deber de atender a quien fue víctima de un delito, lo victimiza de nueva cuenta.

En efecto, quienes han padecido la comisión de un delito en nuestro país tienden a no denunciar porque en primer lugar no se resuelve nada y sólo en contadas ocasiones se trabaja para encontrar o aprehender al delincuente. En segundo término porque acudir a denunciar implica en la mayoría de las veces una vulneración a la dignidad de las personas. Más que como víctimas, se les trata como el propio delincuente, se les niega el acceso a la justicia, se les hace perder tiempo, se les da un mal trato e incluso a veces se les humilla. Y en tercer lugar porque el hecho de saber que tendrán que acudir a un juzgado varias veces supone la pérdida del día completo sin que se les haga justicia, lo cual es muy desgastante.¹⁰⁰

Los especialistas en materia de justicia penal, y la sociedad en general, han venido señalando que las leyes han centrado su atención en los derechos de las personas acusadas por la comisión de algún delito, son sometidas a un procedimiento penal y, especialmente, de los acusados que se encuentran privados de su libertad. En otras palabras, toda la protección legal ha estado enfocada hacia el inculpado. En

¹⁰⁰ PÉREZ ROMERO, Hilda, "La víctima como parte en el juicio de amparo, en *El mundo del abogado*, México, 2014, consultado el 28 de abril de 2014 en el hipervínculo:

<http://elmundodelabogado.com/2014/la-victima-como-parte-en-el-juicio-de-amparo/>



contraposición, la víctima del delito pasó a ser víctima del olvido y del abandono legal. Así, al sufrimiento generado por el delito (victimización primaria), se añaden el sufrimiento derivado de la desatención y la carencia de apoyo por parte de los servidores públicos (victimización secundaria). Ejemplo elocuente es el de las víctimas de algún delito sexual.¹⁰¹

Las víctimas, consideradas como las protagonistas olvidadas dentro de los sistemas de justicia, quedan aún sujetas al desamparo institucional, situación que en un Estado de Derecho y por humanidad no puede tolerarse. Tradicionalmente, las legislaciones de distintos países en el mundo han contemplado al delincuente e ignorado a la víctima, sin tomar en cuenta que la victimización puede provocar daños severos, en muchas ocasiones de difícil o imposible reparación, ya que ésta penetra el nivel más profundo de la integridad de una persona, no solamente en su aspecto físico, sino en su estado emocional y alcanza sus relaciones sociales y familiares, su situación económica e incluso jurídica en la mayoría de los casos.¹⁰²

Las víctimas que se involucran en la búsqueda de justicia, se topan muchas veces con la impunidad y la negligencia de las instituciones encargadas de investigar y sancionar a los responsables.

En México el tema de los derechos de las víctimas del delito durante muchos años ha padecido una desatención parecida al olvido. A las víctimas se les negaba el derecho de participar en el proceso penal, se les impedía ejercer su derecho de solicitar información a las autoridades encargadas de la procuración de justicia y ni hablar sobre la reparación del daño, el cual era inexistente.

¹⁰¹ GONZÁLEZ MARISCAL, Olga, *Derechos de las víctimas y de los ofendidos por el Delito*, México, UNAM-Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2003, p. 3, consultado el 7 de agosto de 2013 en el hipervínculo: <http://biblio.juridic@unam.mx/libros/3/1095/3.pdf>

¹⁰² COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, consultado el 30 de agosto de 2013 en el hipervínculo: http://www.cndh-9g.mx/Programa_Atencion_Victimas_Delito



Sin embargo, en los últimos años se ha intentado invertir la situación paulatinamente. Uno de los pasos más trascendentes en este sentido fue el reconocimiento expreso de los derechos de la víctima en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: entre otros, a recibir asesoría jurídica, a ser informado del desarrollo del procedimiento penal, a coadyuvar con el Ministerio Público e intervenir en el juicio, a recibir atención médica, derechos consagrados en el artículo 20, que se describirán a continuación, así como las reformas a dicho artículo, para lo cual es necesario primeramente puntualizar la diferencia entre víctima y ofendido del delito, ya que muchas veces se utilizan como sinónimos sin que lo sean.

3.2. Diferencias entre víctima y ofendido por el delito

Comúnmente suele considerarse a los vocablos "víctima" y "ofendido" como sinónimos, sin embargo, existe una diferencia entre éstos, pues la víctima es aquel individuo titular de un bien jurídico tutelado que sufre en forma directa cualquier tipo de daño material o moral con motivo de la comisión de un delito, mientras que el ofendido es aquel individuo que sufre en forma indirecta un daño material o moral con motivo de la comisión de un delito.

Alberto Bovino señala que los conceptos de víctima y ofendido son diferentes al afirmar que el concepto de víctima resulta más criminológico que jurídico, es decir, la víctima es aquella persona a quien se causa un daño individual o colectivo, físico o mental, patrimonial o moral.¹⁰³

Para José Colón Morán, víctima es la persona que padece la violencia a través del comportamiento del individuo delincuente, que transgrede las leyes de sociedad y

¹⁰³ BOVINO, Alberto, *Víctima y derecho penal*, consultado el 5 de agosto de 2013 en el hipervínculo: www.alfonsozambrano.com



cultura.¹⁰⁴ En palabras de Jorge Ojeda Velázquez, el ofendido es la persona que resiente la conducta que afecta o pone en peligro su esfera jurídica –patrimonio u honor–.¹⁰⁵ Para Jorge Lerín Valenzuela, ofendido es el tercero que por razones económicas o familiares resienten el daño, es decir, la víctima indirecta.¹⁰⁶ Por su parte, el *Diccionario jurídico mexicano* aporta una definición sobre el vocablo ofendido: “Es quien ha recibido en su persona, bienes o, en general, en su status jurídico, una ofensa, daño, ultraje, menoscabo, maltrato o injuria”.¹⁰⁷

El término víctima abarca al sujeto pasivo (el bien jurídico lesionado o puesto en peligro al cometerse el delito) y a otras personas que sufren las consecuencias dañosas generadas por el delito.

En la Ley General de Víctimas se establece que se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. A su vez, señala como víctimas indirectas a los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella, en otras palabras, el ofendido.¹⁰⁸

¹⁰⁴ COLÓN MORÁN, José, “Los derechos humanos de las víctimas del delito”, en *Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM)*, núm. 19, México, 1996, p. 341, consultado el 12 de julio de 2013 en el hipervínculo: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/info/gacetas/gaceta19.pdf>.

¹⁰⁵ OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, *Garantías de la víctima y del ofendido*, p. 215, consultado el 12 de julio de 2013, en el hipervínculo: www.bibliojuridica.org/libros/6/2580/19.pdf.

¹⁰⁶ LERÍN VALENZUELA, Jorge, “La víctima del delito en el Juicio de Amparo”, en *El Sol de Puebla*, México, 2009, consultado el 12 de julio de 2013, en el hipervínculo: <http://www.oem.com.mx/elsoldepuebla/notas/n1160533.htm>.

¹⁰⁷ *Diccionario jurídico mexicano*, consultado el 12 de julio de 2013 en el hipervínculo: www.diccionariojuridico.mx.

¹⁰⁸ Ley General Víctimas publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 2013, consultada el 15 de julio de 2013, en el hipervínculo: www.diputados.gob.mx/Leyestiblio/doc/LGV.doc.



Realizada esta distinción, veamos ahora el reconocimiento constitucional a la víctima y al ofendido.

3.3. Derechos plasmados en la Constitución Federal

El daño provocado por el delito, la carencia de atención, la falta de información para aliviar su sentido de incertidumbre y ansiedad, y la ausencia de facilidades para el acceso a la justicia, son factores que acentúan y agravan la situación que viven la víctima y el ofendido del delito dentro del proceso penal.¹⁰⁹

La víctima es un sujeto clave de todo proceso penal, pues ella es la que puede orientar e incluso dar referencias exactas de lo sucedido. Por lo tanto, se le debe dar un trato diferente y conceder la importancia que reviste su participación en un proceso. Debe considerarse que la víctima es aquella persona por la cual se instaura un juicio contra una persona, como tal debe procurarse la reparación del daño sufrido y, sobre todo, garantizar su seguridad.

La participación y protección de la víctima y el ofendido del delito dentro del proceso han avanzado paulatinamente y dentro de esa lenta evolución se advierte una serie de derechos fundamentales, consignados en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rescatándolos del entorno tan limitado en que se encontraban.

Originalmente, el texto del artículo 20 de la Constitución Federal de 1857 y de la Constitución Federal de 1917 contemplaba únicamente los derechos del procesado y dejaba en total olvido a la víctima y al ofendido del delito. Dicha situación continuó hasta la reforma de 1993, la cual reconoce los derechos de la víctima y del ofendido

¹⁰⁹ ORTIZ HERNÁNDEZ, Cristina, *Alcance de las garantías de la víctima y el ofendido en materia penal*, p. 3. consultado el 18 de julio de 2013 en el hipervínculo: <http://www.3etrasjuridicas.com/Volumenes/23/10a.pdf>



por el delito a través de la adición de un párrafo al artículo 20 constitucional que consagra las garantías mínimas a las que deberían tener derecho, permitiendo con ello que adquirieran presencia en el ámbito del derecho penal. Con la mencionada reforma, el sistema penal constitucional se modificó en diversos puntos y provocó cambios significativos de gran trascendencia con la finalidad de lograr un equilibrio justo entre el sujeto activo, la víctima u ofendido y la sociedad.¹¹⁰

Eliás Romero nos dice que dicha modificación se realizó con la finalidad de “[...] llenar un vacío o iniciar un proceso para colmar una laguna existente en nuestra normatividad a lo largo de muchas décadas de nuestra historia jurídica y particularmente el área procesal penal [...]”¹¹¹

Olga González, por su parte, señala que mediante esa trascendente adición (promulgada el 2 de septiembre de 1993, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de septiembre y puesta en vigor al día siguiente de su publicación), la Constitución reconoció algunos de los múltiples derechos que deben tener las víctimas y ofendidos por el delito. La adición aparece en un párrafo completamente nuevo, al final del artículo 20: “En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, o coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes [...]”¹¹²

Esta importante reforma constitucional de 1993 significó el esfuerzo por lograr el reconocimiento de los derechos de las personas afectadas por el delito. Las Comisiones Unidas de Gobernación y de Puntos Constitucionales de Justicia anotaron

¹¹⁰ *ibid.*, p. 4.

¹¹¹ ROMERO APIS, José Eliás, *Los derechos humanos y las víctimas del delito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, *Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México* (CODHEM) núm. 65, 2004, p. 89, consultado el 15 de julio de 2013 en el siguiente vínculo: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/info/gacetast/gaceta65.pdf>.

¹¹² GONZÁLEZ MARISCAL, *Derechos de las víctimas...*, op. cit., p. 8.



que con la reforma se pretende que la víctima y el ofendido, en la medida de lo posible, sean restituidos en el ejercicio de sus derechos violados por el delito.

Otra reforma constitucional, vinculada con los derechos de las víctimas, es la incluida el 31 de diciembre de 1994 al artículo 21 constitucional mediante la cual se anexa a dicho artículo un nuevo párrafo, el cuarto, para consagrar el derecho de la víctima y del ofendido por el delito de impugnar por vía jurisdiccional, en los términos establecidos por la ley, las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal. En esta forma concluyó el debatido monopolio sobre el no ejercicio de la acción penal ejercido sin ningún control externo por el Ministerio Público.

Posteriormente, en el 2000 se deroga el último párrafo del mismo precepto y se crea un apartado "especial" para la víctima y el ofendido que contribuyó a mejorar su situación. Se forman dos apartados: el "A", relativo a las garantías del inculpado, y el "B", centrado en las garantías de la víctima u ofendido del delito. En este último apartado se refuerzan sus derechos a recibir asesoría jurídica, a coadyuvar con el Ministerio Público –al aportar los medios de prueba para acreditar la existencia del cuerpo del delito y la responsabilidad del ofensor–, a recibir atención médica, a la reparación del daño, y se añaden los derechos a solicitar las medidas y providencias de protección y auxilio. Asimismo el derecho de impugnar las actuaciones del Ministerio Público cuando éste considere no necesario el desahogo de ciertos medios de prueba y el supuesto de que si la víctima u ofendido es menor de edad no tendrá la obligación de carearse con el inculpado de secuestro o violación con la finalidad de garantizar plenamente los derechos de los menores.¹¹³

¹¹³ ORTIZ HERNÁNDEZ, *Alcance de las garantías...*, op. cit., p. 5.



Por su parte, para mejor comprensión, Jorge Ojeda divide de la siguiente manera los derechos de la víctima u ofendido señalados con anterioridad:¹¹⁴

1. Información penal pasiva: a) recibir asesoría jurídica, b) ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución, y c) ser informado del desarrollo del procedimiento penal.

2. Información penal activa: a) coadyuvar con el Ministerio Público, b) ofrecer medios de prueba y exigir que éstas se desahoguen en las diligencias correspondientes en las que debe estar presente, y c) no ser obligado a carearse con el inculpado cuando se trate de un menor de edad en los delitos de violación o secuestro.

3. Defensa adecuada: a) que se le repare el daño material y moral y se le paguen los perjuicios, b) derecho a impugnar las actuaciones del Ministerio Público cuando éste considere que no es necesario el desahogo de ciertos medios de prueba.

4. Derechos: a) recibir, desde la comisión del delito y el periodo de ejecución de penas, atención médica y psicológica de urgencia, así como los tratamientos correspondientes, b) solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

La última reforma constitucional en donde encontramos al precepto en comento es la contenida en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, señalada en capítulos anteriores, la cual marcó una diferencia sin precedentes en la manera de concebir el sistema de justicia penal en nuestro país, no sólo para los operadores de dicho sistema, como son jueces, ministerios públicos, defensores, y las partes del proceso penal, sino también para la sociedad en general, necesitada desde hacía ya varios años de una impartición de justicia cimentada en una normatividad cuya

¹¹⁴ OJEDA VELÁZQUEZ, *Garantías de la víctima...*, op. cit., pp. 219-220.



aplicación traiga como consecuencia hacer cada vez más estrechos los espacios a la impunidad, arbitrariedad, y el abandono a las víctimas y a la sociedad en general.

En efecto, mediante dicha reforma se crea el apartado C, ratificándose los derechos anteriormente otorgados por las reformas de 1993, 1994 y 2000, y estableciéndose una fracción más. La finalidad de estos derechos otorgados a la víctima y al ofendido por el delito, es la de ser ejercidos durante y posteriormente a los procedimientos penales. Se dividió en tres apartados:

a) De los principios generales, este apartado contiene diez fracciones en las que se establecen los principios básicos por los cuales se debe regir el procedimiento penal.

b) De los derechos de toda persona imputada, este apartado contiene nueve fracciones con los derechos del imputado, cuya aplicación será antes, durante y al final del procedimiento penal, y

c) De los derechos de la víctima o del ofendido, en este apartado se reafirman los derechos establecidos anteriormente y se deroga la fracción relativa al no careo cuando se trata de menores de edad y se sustituye este derecho con el resguardo de identidad y otros datos personales en diferentes supuestos. Se agrega además una nueva fracción que otorga legitimación a la víctima o al ofendido para impugnar, ante autoridad judicial, las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

A continuación se transcribe el artículo 20, apartado C de la Constitución Federal, en atención a la necesidad de conocer cada derecho:



C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Quando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Esta reforma responde, en parte, a las exigencias de una sociedad cambiante, de una sociedad moderna que requiere de un sistema procesal penal más incluyente y equitativo.¹¹⁵

¹¹⁵ ORTIZ HERNÁNDEZ, *Alcance de las garantías...*, op. cit., p. 9.



Posteriormente, el 9 de enero de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General de Víctimas, la cual fue producto de una serie de propuestas académicas, de organizaciones de la sociedad civil y de víctimas, ante la exigencia de una ley que reconociera los derechos de las víctimas y estableciera una serie de medidas para responder a sus necesidades. Uno de los primeros acuerdos de la sociedad civil respecto a este tema emanó del Proceso de Diálogo sobre Seguridad Pública con Enfoque de Derechos Humanos, diseñado y facilitado por el Centro de Colaboración Cívica, en donde se acordó la necesidad imperiosa de impulsar la creación de una Ley de Derechos de las Víctimas y de un fondo que ayudara a aminorar el daño a las víctimas como consecuencia de la violencia y la impunidad.¹¹⁶

Esta Ley General de Víctimas tiene como propósito principal garantizar los derechos de las víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos a través de una serie de medidas que el Estado tiene que cumplir, para lo que se crean instituciones y mecanismos. Es aplicable en todo el territorio nacional y obliga a todas las autoridades de todos los ámbitos de gobierno y a los diferentes poderes a velar por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.¹¹⁷

Respecto al derecho de acceso a la justicia incluido en esta ley se establece que las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo ante las autoridades que les garantice su derecho. Por ejemplo, los familiares de personas desaparecidas tienen derecho a presentar una denuncia ante el Ministerio Público y éste tiene la obligación de iniciar una averiguación previa e iniciar una búsqueda. Para esto, las autoridades deben ser independientes, imparciales y competentes.¹¹⁸

¹¹⁶ ANTRILLÓN NARILIS, Ximena y Paulina VÉGA GONZÁLEZ, *Introducción a la Ley General de Víctimas: una herramienta para las víctimas y sus representantes*, México, Centro de Colaboración Cívica (CC3)-Centro de Análisis e Investigación (FUNDAR)-Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ), 2014, p. 17, consultada el 5 de noviembre de 2014, en <http://hipervinculo.org>: <http://fundar.org.mx/introduccion-la-ley-general-de-victimas/#.VHwHRpGCDSN>

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 31.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 37.



De igual manera, señala que las víctimas tienen derecho a que las autoridades hagan su trabajo con la debida diligencia en la investigación inmediata y exhaustiva; a que los autores de los delitos sean enjuiciados y sancionados, con respeto al debido proceso; y a que las víctimas obtengan una reparación integral por los daños sufridos. Esto incluye la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Por tanto, es fundamental que las autoridades actúen de manera responsable y utilicen pruebas científicas a fin de que las investigaciones den resultados y los verdaderos responsables del delito o la violación a derechos humanos sean castigados.¹¹⁹

Se establecen también los derechos de las víctimas en el proceso penal, ya que en la práctica las víctimas se encuentran con muchas dificultades en el proceso por varias razones: son procedimientos técnicos difíciles de entender, las autoridades muchas veces están rebasadas por la sobrecarga de trabajo y la limitación de recursos, coludidas con los responsables o carecen de voluntad para cumplir con sus funciones. Frente a esta situación, muchas veces las víctimas realizan ellas mismas las investigaciones poniendo en riesgo su vida y la del resto de su familia. Además, en muchas ocasiones durante la búsqueda de justicia ven severamente disminuido su bienestar personal, familiar y laboral a causa de la impunidad, de la ineficacia, y por sufrir afectaciones por parte de las autoridades.¹²⁰

Asimismo se le otorga el derecho a intervenir en el proceso penal que comprende tanto las investigaciones como el juicio, y cuando la víctima no pueda estar presente será representada por un asesor jurídico o en su caso por el Ministerio Público. En un pasado no muy lejano, las víctimas eran sujetos invisibles en el proceso penal porque se pensaba que la afectación por un delito era para "la sociedad", por ello el principal

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 38.



interesado era el Ministerio Público, quien en nombre de la sociedad debía enfrentar a la defensa frente al juez. Sin embargo, las víctimas han demostrado que tienen la capacidad de participar y aportar en el proceso penal. El reconocimiento del papel activo de las víctimas y sus derechos en el proceso penal están consignados en la Constitución, como se desprende de la fracción II del artículo 20 apartado C, mismo que se transcribió en líneas precedentes.

Es importante recordar que los códigos procesales penales de los estados, y ahora el Código Nacional de Procedimientos Penales, también establecen ciertos derechos para las víctimas y regulan los procedimientos de investigación y los juicios penales, por tanto será necesario que dicho cuerpo legislativo se adecue y se armonice con los derechos de las víctimas contenidos en la Ley General de Víctimas.

En efecto, el Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de marzo de 2014, establece las reglas y etapas que regirán cualquier procedimiento penal en todo el territorio nacional cuando se cometa un delito, sea del fuero común o federal. Dicho código protege los derechos de las víctimas directas o indirectas (distinción ya mencionada en el apartado anterior) y establece en su artículo 2º que dicho ordenamiento tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, procesamiento y sanción de los delitos para esclarecer los hechos, proteger a los inocentes, procurar que el culpable no quede impune y reparar el daño, para así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Es de resaltar el artículo 105 de éste código ya que establece que la víctima u ofendido son sujetos del procedimiento penal con calidad de parte en los



procedimientos previstos en dicho código, calidad que acertadamente se otorgó a estas personas, pues no podían continuar como inexistentes en el procedimiento penal.

A su vez, en el citado código se instrumentó un capítulo referente a las víctimas y ofendidos, enlistándose cada uno de sus derechos, en atención al artículo 20 constitucional mencionado en líneas anteriores.

3.4. Reparación del daño

¿Es posible reparar el daño? Las víctimas saben por experiencia que particularmente el dolor por la pérdida o ausencia de un familiar desaparecido, o el sufrimiento causado por un delito o una violación a los derechos humanos no se puede "reparar" ya que no hay manera de regresar las cosas o situaciones a su estado original. Tampoco se puede asignar un valor económico que represente ese dolor o pérdida. Sin embargo, es una obligación del Estado o del responsable hacer lo que esté a su alcance para remediar, en la medida de lo posible, el daño causado.¹²¹

En las últimas décadas, en nuestro país el derecho de la víctima a obtener la reparación del daño ha presentado graves dificultades en el sistema de procesamiento penal (formal-acusatorio) vigente en veinticuatro estados de la república mexicana. En los códigos de procedimientos penales se establece ésta como una sanción económica que decretará la o el juez del proceso penal en sentencia definitiva, lo que significa su probable obtención a futuro, por ello en muchas ocasiones surge el reclamo de la sociedad: "No prisión para el delincuente, que reintegre el patrimonio que sustrajo, que pague el daño que ocasionó".¹²²

¹²¹ *IBID.*, p. 41.

¹²² VÁZQUEZ ACEVEDO, Enrique J. "La víctima y la reparación del daño", *Revista de Derechos Humanos*, México, 2010, p. 20, consultada el 28 de agosto de 2013 en el hipervínculo: <http://www.ineppa.org.mx/doc/art23.pdf>.



En palabras de Roberto Reynoso Dávila, de todo delito nacen dos acciones: una penal, para la reintegración del orden jurídico perturbado, y otra civil, para la reparación del daño causado a la víctima inmediata del mismo. La segunda ha quedado, no solamente en segundo término, sino en cuanto va más allá, aun en una lejanía inasequible que deja los derechos del perjudicado casi indefensos. Salvo contadas excepciones, los penalistas han descuidado lamentablemente la protección inmediata de los derechos del perjudicado directo por el delito.¹²³

La reparación del daño es una obligación del responsable (en su caso el delincuente) de restituir, reparar, indemnizar y pagar gastos judiciales, y quienes tienen derecho a la reparación del daño son la víctima y el ofendido, las personas que dependen económicamente de la víctima y los herederos, aunque no dependan económicamente de la víctima.

Respecto del responsable de cubrir la reparación del daño, algunos autores sostienen que la indemnización a las víctimas de los delitos debe ser una obligación del Estado, de ahí que se deba proceder a la creación de fondos especiales para proveer tal función sin perjuicio, naturalmente, de que el Estado, a su vez, haga efectiva la responsabilidad de los culpables en los bienes de éstos.¹²⁴

Reynoso Dávila menciona que el Estado que no sabe prevenir los delitos, que no sabe reprimirlos sino en muy pocos casos, no cumple su deber, no satisface la legítima exigencia de los contribuyentes, y si los ciudadanos pagan impuestos para obtener, en cambio, los servicios públicos, entre ellos, el principalísimo de la seguridad pública, es justo que cuando este servicio no produce los resultados apetecidos, el Estado tome a su cargo el resarcimiento de los perjuicios consiguientes.¹²⁵

¹²³ REYNOSO DÁVILA, Roberto, *Teoría general de las sanciones penales*, México, Porrúa, 1996, p. 194.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 196.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 197.



En otro orden, es importante recalcar la distinción entre resarcimiento e indemnización. De acuerdo con Reynoso Dávila, el resarcimiento es la reparación del daño a cargo del delincuente. El concepto de resarcimiento implica una gama amplia de daños, incluye perjuicios, lesiones personales y menoscabo de la propiedad. El delincuente puede pagar directamente por medio de su trabajo o a través de terceras personas, como es el caso de empleadores, padres, tutores, etcétera. La indemnización, por su parte, es la reparación del daño proporcionada por el Estado u otro fondo establecido para tal fin.¹²⁶

La reparación del daño consiste, entonces, en el resarcimiento que debe realizar quien delinque a la víctima de la comisión del delito. Tendrá por objeto satisfacer la necesidad de restablecer (en lo posible) a las personas perjudicadas, la misma situación anterior a la comisión del delito. Con la reparación del daño no sólo se busca reprimir al responsable, sino también remediar a la víctima del daño sufrido por el delito cometido.

Otro punto importante es que el daño causado a la víctima puede ser material o moral. La diferencia radica en que el daño material se refiere a la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio de un tercero; el daño moral, a su vez, es la afectación que sufre una persona en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que de sí misma tienen los demás.¹²⁷

Al respecto, Roberto Reynoso menciona que la indemnización del daño material comprende el pago de los daños y perjuicios causados por el delito al modificar una situación jurídica existente. La cuantificación del daño resulta de la comparación de la

¹²⁶ *Ibid.*, p. 298.

¹²⁷ ZAFFARONI, Raúl, Eugenio (coord.), *Sistemas penales y derechos humanos en América Latina*, Argentina, Instituto Interamericano de Derechos Humanos; DEPALMA, 1986, citado por Luis RODRÍGUEZ MANZANERA, *Victimología*, México, Porrúa, p. 392.



situación anterior al delito y la resultante de él. El daño material representa la cuantificación pecuniaria de la diferencia entre ambas situaciones, diferencia que debe probarse en autos. El daño patrimonial consiste en una disminución efectiva del patrimonio (daño emergente) o en un aumento no realizado (lucro cesante). Comprende todo detrimento que sufra el patrimonio como consecuencia de un acto ilícito, aunque no esté dirigido a disminuir el patrimonio. [...] El daño moral consiste exclusivamente en el dolor, pesar o molestia que sufre una persona en su sensibilidad física o en sus sentimientos, creencias o afectos.¹²⁸

Reynoso señala la conveniencia de llamarlo daño patrimonial y no moral, según la expresión tradicional, ya que la característica de éste no es afectar el patrimonio sino resolver en una disminución de la personalidad psíquica y ética (dolor, pesar, angustia). De igual manera, menciona que el problema surge cuando se trata de un daño individual, consecuencia de un delito, limitado puramente a un dolor moral, a la tristeza, a la angustia, a una lesión moral que no se convierta en perjuicio patrimonial, y aquí es donde se presenta la verdadera dificultad, pues mientras unos niegan la reparabilidad de estos males, otros la defienden. Aquellos alegan la imposibilidad de establecer una relación entre el daño moral y su equivalencia económica; admitida la reparación tendría más el carácter de pena que de resarcimiento. Otros aducen que la ley que ordena el resarcimiento de los daños patrimoniales causados por el delito no debe exceptuar los infligidos al patrimonio más sagrado, el patrimonio moral, y que es posible una verdadera reparación pues si monetariamente no se devuelve la alegría perdida y el bienestar moral gozado antes del delito, con él pueden procurarse nuevos goces que compensen los que fueron arrebatados por el hecho delictuoso.¹²⁹

Olga Mariscal comenta que en relación con el derecho a la reparación del daño, las primeras acciones emprendidas tuvieron como fin amparar a las personas más

¹²⁸ REYNOSO DÁVILA, *Teoría general...*, op. cit., pp. 203-204.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 205.



vulnerables: mujeres y niños, frente a la violencia intrafamiliar y los llamados "delitos sexuales", especialmente la violación. En este delito el impacto emocional y el trauma psíquico causados a la víctima son profundos y perdurables, razón por la cual es sumamente difícil encontrar las medidas idóneas que conduzcan a la plena reparación del daño. Por otra parte, es bien sabido que el Ministerio Público –representante por mandato legal de la víctima durante el procedimiento penal–, en la mayoría de los casos no aporta las pruebas necesarias e idóneas para obtener la reparación del daño ni informa a la víctima sobre el desarrollo del procedimiento, lo cual acarrea una consecuencia obvia: si la víctima no tiene la posibilidad real de vigilar ese desarrollo, menos aún podrá intervenir para reconducirlo.¹³⁰

A manera de ejemplo, a fin de resaltar la difícil estimación de los daños morales, retomamos los comentarios de Jorge Ojeda Velázquez relativos a la parte que interesa:

[...] aplicando los principios anteriores al delito de homicidio, se tiene que la reparación del daño no puede consistir en el restablecimiento de las cosas al estado en el que se encontraba antes de su comisión, es decir, en la devolución de la cosa obtenida o, si ello no es posible, en el pago de su precio, en virtud de que, por un lado, es imposible restituir la vida de la víctima y, por otro, ésta no es valorable económicamente fuera del comercio. En cambio, sí resulta más factible condenar al acusado al pago de una indemnización por el daño material y moral causado a los dependientes económicos o a sus derechohabientes. [...] El bien jurídico tutelado en el delito de homicidio es la vida humana, y si ésta no tiene valor pecuniario por no encontrarse en el comercio, resulta viable que con su privación se actualice alguna falta de ganancia o de acrecentamiento patrimonial para los beneficiarios o derechohabientes, razón por la cual en el delito de homicidio la reparación del daño se circunscribe al pago de una indemnización material o moral [...] En este caso, el daño que debe repararse, consistirá en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio como consecuencia de la muerte de una persona, o bien, la afectación en los sentimientos, afectos, vida privada u otros elementos que integren el espacio moral de los dependientes económicos o derechohabientes de la víctima. [...] En el caso del delito de homicidio, los daños materiales, pueden consistir, por ejemplo, en los gastos funerarios

¹³⁰ GONZÁLEZ MARISCAL, *Derechos de las víctimas...*, op. cit., p. 14.



efectuados por los ofendidos con motivo del delito, erogaciones que la víctima o los familiares realicen para intentar restablecer su salud y otras más que sólo las circunstancias del caso pueden determinar, y que son consecuencia directa e inmediata de la comisión del ilícito.¹³¹

Juvenio Camacho Acevedo, magistrado del Supremo Tribunal de Justicia de Michoacán, nos dice:

[...] los Tribunales Federales han sostenido el criterio de que para calcular el monto de la reparación del daño en caso de muerte, en materia penal, no pueda ser verdaderamente materia en cada caso ya que es muy difícil calcular la edad probable del ofendido, su estado de salud, su voluntad para ayudar a la familia, la parte de su ingreso destinada para ello, etcétera, por lo que ante esta dificultad nacida de la misma naturaleza de las cosas, con una sana interpretación del artículo 31 del Código Penal Federal, el cual que no precisa la forma de calcular el monto del daño en los casos de muerte, tal laguna debe integrarse en lo dispuesto por el Código Civil, que a la vez remite a la Ley Federal del Trabajo; criterio que está acorde con una interpretación científica del derecho, pues el fin social de la ley penal en esta materia es la protección de los ofendidos por el delito y si se deja a los familiares, en cada caso, la casi imposible tarea de determinar con diversas pruebas el monto del daño que se les causa con la muerte del ofendido, prácticamente se les está dejando sin protección, lo que contraría el fin de la Ley y del Legislador [...] es evidente que en muchas legislaciones penales el monto de la reparación del daño en caso de muerte, calculado sobre las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo, resultan no sólo irrisorio sino hasta ofensivo para quienes tiene derecho al pago de esta indemnización.¹³²

Finalmente, cabe decir que en la Ley General de Víctimas se establece que éstas tienen derecho a recibir la reparación del daño de manera oportuna, plena, diferenciada, transformada e integral. Las medidas de reparación son varias y cada una reconoce el tipo de afectación o daño causado y una manera para intentar repararlo.

¹³¹ OJEDA VELÁZQUEZ, *op. cit.*, pp. 224-227

¹³² CAMACHO ACEVEDO, Juvenio, *La reparación del daño, exigible al delinciente, en Materia Penal, el salario mínimo y el valor económico de la vida humana*, consultado el 30 de agosto de 2013 en el hipervínculo: <http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/tribunalm/biblioteca/juveniocamacho/juveniocamacho.htm>



Dicha reparación integral puede comprender todas o algunas de las siguientes medidas:

La restitución: busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos, sin embargo, existen casos en los cuales, por las condiciones en las que se encontraba la víctima, no es deseable la restitución de la situación anterior, por ejemplo, cuando una mujer vive violencia de género y la medida de reparación no puede orientarse a restituir a la víctima a la situación anterior, sino a transformarla.

La rehabilitación: busca disminuir en el mayor grado posible el impacto psicológico, así como las consecuencias sociales y físicas por las violaciones de derechos humanos o el delito. Incluye la atención médica o psicológica, asesoría jurídica, servicios sociales, programas de educación, capacitación y formación para garantizar la reintegración de la víctima y que pueda ésta realizar su proyecto de vida. También incluye a los hijos e hijas o adultos mayores dependientes de la víctima.

La compensación: se materializa en una suma económica que se deberá otorgar a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del delito o de la violación de derechos humanos sufrida de acuerdo con las circunstancias de cada caso. Esta se otorgará por todos los perjuicios (afectaciones), sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos. Es decir, en el cálculo de la compensación se tomará en cuenta el daño moral o inmaterial y el daño material. Mientras el daño material puede tratarse (por ejemplo los salarios que la víctima dejó de recibir, las propiedades que haya perdido, los gastos de representación legal, tratamientos médicos, etcétera), el daño moral se cuantifica generalmente de forma simbólica y en una suma también monetaria.



La satisfacción: busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas. Incluye la publicidad sobre la verdad de los hechos, la búsqueda de las personas desaparecidas, resolución judicial para restablecer la reputación de la víctima y personas cercanas a ella, la disculpa pública, la sanción a los responsables, el establecimiento de memoriales, de días de conmemoración, etcétera.

Las medidas de no repetición: buscan que el delito o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva ocurrir. Tiene que ver con cambios en instituciones y normas que permitieron el paso de los delitos o violaciones, por ejemplo, la profesionalización de funcionarios y la capacitación de personal, el control de las fuerzas armadas, el fortalecimiento del Poder Judicial, la protección de defensores, la promoción de códigos de conducta y normas éticas y la revisión y modificación de leyes, entre otras.



CAPÍTULO IV

EL AMPARO DE LAS VÍCTIMAS Y OFENDIDOS CONTRA LAS DETERMINACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.1. Preámbulo

Como se vio en el capítulo II de la presente monografía, la víctima y el ofendido por la comisión de un delito pueden pedir amparo en el caso de considerar que algún acto de autoridad lesiona o transgrede derechos de los que son titulares, con lo que no solamente se pretende proteger su patrimonio, sino además obtener la vigencia plena del texto constitucional, con independencia de que su fin último consista en que el delincuente (probable responsable del delito hasta el momento), sea encarcelado y requerido de responsabilidad por la conducta antisocial y antijurídica.

Así pues, la procedencia del juicio de amparo en este caso, deriva de la necesidad de salvaguardar los derechos constitucionalmente garantizados de este sujeto, quien ha sido lesionado con motivo del delito y posteriormente sufre las consecuencias de un acto de autoridad. El juicio de amparo que haga valer la víctima o que enderece el ofendido es de índole penal, a pesar de que la autoridad pueda ser administrativa (el Ministerio Público investigador), toda vez que se estaría analizando la constitucionalidad del acto relacionado con esa materia.¹³³

Con la multicitada reforma de junio de 2008 mediante la cual se pretende alcanzar la modernidad en el sistema de justicia penal, y con la creación de la Ley General de Víctimas, se busca establecer mecanismos efectivos para la preservación de los derechos de las víctimas, ya que el solo hecho de implantar dichos derechos no es suficiente, pues no existe garantía de su cumplimiento. También se busca que las

¹³³ CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Amparo penal*, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2010, p. 200.



víctimas tengan alguna instancia para hacer valer sus derechos, pues antes era inexistente, a menos de que fuera mediante el Ministerio Público, pero éste carecía de legitimación en un juicio penal. Las víctimas únicamente tenían la posibilidad de acudir a otra instancia cuando se trataba de la reparación del daño, sin embargo, hoy se propone que pueda acudir al amparo como quejoso.¹³⁴

En la nueva Ley de Amparo (mecanismo idóneo para garantizar aquellos derechos de las víctimas), se le otorga a la víctima el carácter de parte en un juicio de amparo en dos vertientes: como quejoso y como tercero interesado cuando el acto reclamado emana de un juicio del orden penal y afecta de manera directa la reparación del daño, por lo tanto la víctima puede ser el quejoso al impugnar la resolución emitida por la autoridad a favor del imputado, en el cual se violenten sus derechos fundamentales.¹³⁵

El juicio de amparo pretende dar a la víctima un nuevo mecanismo con el cual no sólo se vele por la reparación del daño, sino que le permita su intervención en el juicio al aportar pruebas, al informársele sobre sus derechos como víctima y al solicitar medidas precautorias cuyo fin sea salvaguardar o recuperar sus derechos. De no hacerlo, o cuando no se le permita hacerlo, podrá optar por el juicio de amparo directo, con el cual se da nueva vida a la figura jurídica de la víctima.¹³⁶

4.2. Efectos de las reformas y adiciones a la Constitución Federal y Ley de Amparo

En el primer capítulo de la presente monografía se vio que el artículo 21 en el texto original de la Constitución de 1917 otorgaba al Ministerio Público la facultad de ser el titular del monopolio del ejercicio de la acción penal, lo cual significa que sus

¹³⁴ PÉREZ ROMERO, *La víctima como parte...*, op. cit.

¹³⁵ *Ídem*.

¹³⁶ *Ídem*.



resoluciones sobre el ejercicio o no de la acción penal no eran susceptibles de ser recurridas.

De igual manera, en el capítulo anterior se comentó que el Constituyente Permanente aprobó en diciembre de 1994 adiciones y reformas a diferentes artículos de nuestra Norma Fundamental, mismas que fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de ese año. En particular se adicionó un párrafo cuarto al artículo 21 constitucional que establece: "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".

Ello se interpretó como la gestación de un nuevo mecanismo de defensa a favor de las víctimas del delito, ya que las decisiones ministeriales iban a ser objeto de impugnación. En esa fecha se pensó que, independientemente de que la ley reglamentaria establecería cuál sería el mecanismo de defensa a favor de las víctimas del delito, el camino idóneo era el juicio de amparo, es decir, no había otra alternativa ni necesidad de un instrumento distinto que no fuera el juicio de amparo, el cual se convertiría de nueva cuenta en el mecanismo de defensa en favor de las víctimas.¹³⁷

No obstante, al paso del tiempo no se expedía ni se reglamentaba en el nivel de la legislación secundaria esta reforma constitucional y la jurisprudencia tuvo que establecer una serie de principios a través de los cuales interpretó la reforma del artículo 21 constitucional. De tal suerte que en 1998 ya se contaba con una jurisprudencia definida, en el sentido de que el mecanismo de control jurisdiccional referido a dicho artículo debería ser el juicio de amparo, en virtud de que, según el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este artículo había generado un nuevo derecho a favor de los gobernados, el relativo a la seguridad jurídica, esto es, el

¹³⁷ MIRÓN REYES, Jorge Antonio, *El juicio de amparo en materia de víctimas del delito*, consultado el 30 de mayo de 2014 en el hipervínculo: <http://www.aizc.unam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/46/51-10.pdf>



derecho de todo gobernado a que la autoridad procuradora de justicia cumpla cabalmente su función vinculada con la investigación de los delitos. De tal manera, en ese contexto la jurisprudencia estableció, luego de tomar en cuenta que el artículo 21 consagraba ese derecho de seguridad jurídica y que el juicio de amparo es precisamente el instrumento para defender los derechos del gobernado, que debía tenersele como el mecanismo de defensa de las víctimas de los delitos para poder combatir las decisiones ministeriales señaladas en el artículo 21 constitucional.¹³⁸

Algunas de estas tesis fueron las siguientes:

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

¹³⁸ *Ídem*.



y desistimiento de la acción penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Constitución Política, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías. Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del juicio de amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.¹³⁹

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

¹³⁹ Tesis P. CLXIV/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. VI, diciembre de 1997, p. 56.



desistimiento de ésta, cuando resultan injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de los familiares de ésta, o del interesado legalmente en la persecución del delito, la garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política. Además, es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que es éste, por sí, por medio de sus representantes o, en su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercer al respecto la acción de garantías. Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el juicio de amparo es plenamente procedente para reclamarlas.¹⁴⁰

- ✓ MINISTERIO PÚBLICO, AGENTE DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El Ministerio Público es una institución Pública del Estado que realiza una función de protección social, es decir, tiene el deber de la tutela jurídica de los intereses del Estado y de la sociedad. A dicha institución le corresponde ejercitar la acción penal, si procediere, siempre que existan elementos para ello, iniciar la averiguación previa, a petición de parte o de oficio y allegarse en este periodo de investigación de los elementos o datos que presuman o acrediten la presunta responsabilidad del sujeto en la comisión del ilícito o delito, para que esté en posibilidad legal de ejercitar la acción penal. Por su parte, el ofendido por la comisión de un delito, en el periodo de la averiguación previa y del procedimiento tiene la facultad de aportar al Ministerio Público o al juez los elementos de prueba que estén a su alcance, lo que le da el carácter de coadyuvante en el proceso penal. En efecto, al ofendido en la averiguación previa o incluso durante el procedimiento, no es parte en el proceso penal, ya que este carácter lo ostenta el Ministerio Público al constituirse en el acusador, por lo que, los actos que realice el ofendido tendientes a encaminar la labor del Ministerio Público hacia la consignación de los hechos ilícitos, lo acredita tácitamente como coadyuvante en el procedimiento penal, lo que significa ayudar para obtener la culpabilidad del acusado. La otra faceta del ofendido se da cuando actuando como víctima realiza actos ante el propio Ministerio Público, como peticionario, que gestiona, para obtener de su ejercicio, que realice diligencias tendientes a proporcionar elementos que se puedan aportar para determinar la presunta responsabilidad del sujeto en la

¹⁴⁰ Tesis P.C./XVI/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. VI, diciembre de 1997, p. 111.



averiguación previa y la plena responsabilidad en el proceso penal. En este aspecto, el Ministerio Público está obligado a respetar las garantías individuales del ofendido, por ser la víctima del ilícito. Por ello relacionando armónicamente los artículos 16 y 21 constitucionales, se advierte que esta institución ostenta una doble función: durante la investigación de los delitos y en el proceso penal ante el juez, el de parte y, ante la víctima u ofendido, el de autoridad. En relación a su actuación de parte, es el encargado de aportar al juzgador las pruebas tendientes a la perfección de la investigación judicial respecto del ilícito, así como solicitar los datos y la práctica de diligencias necesarias tendientes a dejar comprobables las exigencias o requisitos que establece el artículo 16, y respecto de su actuación como autoridad, llevar a cabo la medida que tiene a su alcance conforme al artículo 21 constitucional, que es el de ejercitar la acción penal si procede. Atendiendo a la doble función del Ministerio Público dentro de la investigación, si el quejoso se dirigió a él por escrito, en términos del artículo 80. constitucional, y la petición se le formuló en su carácter de autoridad, como tal está sujeto a la procedencia de la acción constitucional, ya que del escrito que contiene la petición, se desprende que no está encaminada a obligar al Ministerio Público a ejercitar acción penal alguna, ni a sancionar su actitud en este aspecto. Consecuentemente, si la calidad del Ministerio Público ante la víctima es la de autoridad, su actuación como tal debe estar sujeta al control constitucional porque de esta manera se protegen los derechos fundamentales del ofendido al desahogarse la averiguación previa. En esta tesitura, si del escrito reclamado en la demanda de amparo se infiere que se le atribuye al Ministerio Público una conducta derivada de su carácter de autoridad y si la petición que se solicitó está encaminada al desahogo de un trámite dentro de la propia averiguación y no al ejercicio de la acción penal, resulta procedente de la demanda de amparo.¹⁴¹

- ✓ ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA (ARTÍCULO 21. PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL) De la reforma al citado precepto constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se advierte el reconocimiento en favor del querrelante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta o del legalmente interesado, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, coetáneo del 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

¹⁴¹ Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. XII, noviembre de 1993, p. 378.



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, en principio, 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 las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que pueden ser violatorias de las garantías individuales del ofendido, no impide que tales determinaciones sean reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Carta Magna, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías, pues arribar a una postura que sobre el particular impida la procedencia de dicho juicio, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales. En estas condiciones, debe concluirse que si las determinaciones del aludido representante social sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden implicar la violación de garantías individuales, aquéllas podrán impugnarse mediante el juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por ser esta vía la que revisa la legalidad del proceso indagatorio de la comisión de ilícitos, además de que desatender la norma constitucional reformada implicaría la inobservancia de los artículos 133 y 136 de la Constitución Federal, siendo que el espíritu del Constituyente Originario se orientó a la prevalencia de los principios de supremacía e inviolabilidad de la Ley Fundamental.¹⁴²

Luego de dos años, fue hasta el 9 de junio del año 2000 cuando se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a la *Ley de Amparo*, concretamente al artículo

¹⁴² Tesis P./J. 114/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, I. XII, octubre de 2000, p. 5.



114, y se adicionó la fracción VII en la cual se establece la procedencia del amparo indirecto en contra de las decisiones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal y el desistimiento de la misma. De igual forma, se reformó el artículo 10 de la Ley de Amparo y se estableció que la víctima y el ofendido, titulares del derecho a exigir la reparación de daño, podrían promover el juicio de amparo contra las determinaciones del Ministerio Público antes citadas. Ello en virtud de los múltiples casos de excarcelación de los delincuentes por sentencias de amparo que los protegían y dejaban sin efecto las sentencias condenatorias impuestas.

En ese sentido, el juicio de amparo se convierte entonces en un instrumento de defensa para las víctimas del delito a través del cual van a defender todos aquellos aspectos relacionados con la reparación del daño, lo cual finalmente se convierte en la acción que para ellos tendría una repercusión en su esfera jurídica respecto de la comisión del delito.

En palabras de Eduardo Alberto Martínez Rodríguez, la reforma tiene como propósito que el Ministerio Público cumpla con su buena fe y su función para integrar la indagatoria con el principio de inmediatez que debe cumplir cabalmente. Con ello se quiere que las víctimas del delito o los ofendidos en sus bienes jurídicamente protegidos, tengan derecho a la reparación del daño, además se pretende la erradicación de actos de corrupción por las determinaciones de las averiguaciones previas, pues su investigación y perfeccionamiento legal no es un derecho o prerrogativa al libre arbitrio del órgano investigador, sino una atribución y obligación constitucional para tener un Estado de Derecho.¹⁴³

Resultaba incuestionable la necesidad de un procedimiento jurisdiccional para revisar y revocar, en su caso, las resoluciones del Ministerio Público cuando éste se

¹⁴³ MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Eduardo Alberto, *Amparo en materia penal*, México, IURE Editores (Colección de estudios teóricos y prácticos del juicio de amparo), 2005, p. 19.



negara a ejercitar la acción penal o cuando se desistiera de ella, por formar parte el artículo 21 constitucional del Título Primero, Capítulo Primero de la Constitución, en el cual se establecen los derechos fundamentales.

Evidentemente, esta reforma se convierte en un paso importante en la defensa de los derechos de las víctimas y ofendidos por delitos, pues de esta manera se les otorga un mecanismo más de defensa en protección a esos derechos vulnerados por el Ministerio Público en el ejercicio de su función de procuración de justicia.¹⁴⁴

Ello no significaba la intromisión del Poder Judicial en las decisiones del Ministerio Público ante la facultad "monopólica" atribuida en cuanto al ejercicio de la acción penal. La decisión del Poder Judicial en un juicio de amparo promovido contra esas determinaciones del Ministerio Público no lo obligará a ejercer la acción penal, ya que dicha decisión será en el sentido de considerar si la actitud del Ministerio Público violó o no el derecho a la seguridad jurídica consagrado en favor del gobernado y, en el caso de estimar tal violación constitucional, tendrá que determinar que el Ministerio Público deje sin efecto su resolución y cumpla cabalmente con su función de investigador de delitos, que es precisamente la facultad otorgada en el artículo 21 constitucional.¹⁴⁵

Por otra parte, la legitimación activa de la víctima y el ofendido para promover el juicio de garantías era muy reducida, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Amparo anterior, ya que solamente se legitimaba a la persona que tuviera el derecho a exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito, y no a cualquier persona que se constituyera como denunciante o querrelante. Así, si alguien denuncia la tala de árboles y la destrucción de bosques y el agente del Ministerio Público emite una determinación de no ejercicio de la acción penal, confirmándose ésta en el recurso ordinario respectivo hecho valer por el denunciante, a

¹⁴⁴ MIRÓN REYES, *El juicio de amparo...*, op. cit.

¹⁴⁵ *Idem*.



pesar de carecer éste del derecho para exigir una reparación del daño o responsabilidad civil por el delito, debería estar legitimado para pedir amparo en contra de la resolución de mérito, pues desde que denunció tiene un interés jurídico que defender y que le es otorgado por la ley.¹⁴⁶

Cobra relevancia la siguiente tesis de jurisprudencia:

- ✓ REPARACIÓN DEL DAÑO. EL OFENDIDO O LA VÍCTIMA DE ALGÚN DELITO ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES QUE AFECTEN ESE DERECHO, ÚNICAMENTE POR LO QUE A ESE ASPECTO SE REFIERE Y SIEMPRE QUE CONTRA ÉSTAS NO PROCEDA MEDIO ORDINARIO ALGUNO DE DEFENSA. Si de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, el derecho del ofendido o de la víctima de algún delito a obtener la reparación del daño, fue elevado a rango de garantía individual y toda vez que la protección de ésta debe ser inmediata, resulta inconcuso que la autoridad jurisdiccional está obligada a respetarla y, por tanto, en contra de las resoluciones dictadas en segundo grado o en los incidentes de reparación o de responsabilidad civil que afecten aquel derecho, el ofendido o la víctima de algún delito que tengan la expectativa legal de dicha reparación están legitimados para promover el juicio de amparo, únicamente por lo que al aspecto de la afectación se refiere y siempre que contra ellas no exista medio ordinario alguno de defensa. Lo anterior se robustece si se toma en consideración que conforme al criterio de este Alto Tribunal contenido en la tesis P. CLXVI/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 111, de rubro: "ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, SON SUSCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO.", el espíritu que impulsó el decreto de reformas al diverso artículo 21 de la citada Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, estuvo inspirado en la necesidad de crear instrumentos regulados por normas y criterios objetivos, a fin de controlar la legalidad de los actos de

¹⁴⁶ CASTILLO DEL VALLE, *Amparo penal*, op. cit., p. 217.



autoridad sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, que afectaren los derechos del ofendido o de la víctima de algún delito, entre los que se encuentra el de obtener la reparación del daño.¹⁴⁷

No obstante lo anterior, en la práctica cotidiana del juicio de garantías podían ser objeto de impugnación otros actos que afectaran a este sujeto, como es el caso de las resoluciones del Ministerio Público que desechen pruebas aportadas en la averiguación previa, o la omisión de éste para integrar la averiguación previa, hipótesis de procedencia del juicio de amparo que deviene de la ampliación de este campo que otorgó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia:

- ✓ LEGITIMACIÓN ACTIVA DEL OFENDIDO O VÍCTIMA DEL DELITO PARA ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, NO SE LIMITA A LOS CASOS ESTABLECIDOS EXPRESAMENTE EN EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE LA MATERIA, SINO QUE SE AMPLIA A LOS SUPUESTOS EN QUE SE IMPUGNE VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 20, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La reforma al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -en vigor a partir del 21 de marzo de 2001- adicionó un apartado B en el cual se establecen derechos con rango de garantías individuales a favor del ofendido o víctima del delito. Ahora bien, el hecho de que el texto del artículo 10 de la Ley de Amparo no se haya actualizado acorde a la reforma constitucional mencionada, no significa que la legitimación activa del ofendido para interponer juicio de garantías deba constreñirse a los casos establecidos expresamente en este numeral, sino que aquélla se amplía a todos aquellos supuestos en que sufra un agravio personal y directo en alguna de las garantías contenidas en el citado precepto constitucional. Lo anterior es así, toda vez que atendiendo al principio de supremacía constitucional, dicho numeral debe interpretarse a la luz de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, de los cuales se desprende que el juicio de amparo tiene como propósito la protección de las garantías individuales cuando éstas son violadas por alguna ley o acto de autoridad y causan perjuicio al gobernado; así como que quien sufra un agravio personal y directo en ellas está legitimado para solicitar el amparo. En ese tenor, se concluye que si la

¹⁴⁷ Tesis 1a./I. 103/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XIV, diciembre de 2001, p. 112.



victima u ofendido del delito es titular de las garantías establecidas en el apartado B del artículo 20 constitucional, está legitimado para acudir al juicio de amparo cuando se actualice una violación a cualquiera de ellas, causándole un agravio personal y directo. Ello, con independencia de que el juicio pueda resultar improcedente al actualizarse algún supuesto normativo que así lo establezca.¹⁴⁸

Con esa amplitud otorgada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la procedencia del juicio de amparo de la víctima o del ofendido, la protección del juicio de amparo es mayor.

Incluso respecto de la fracción tercera del artículo 10 de la Ley de Amparo anterior, en lo tocante a las determinaciones ministeriales sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, se amplió todavía más la legitimación activa, esto es, no sólo permitía a la víctima u ofendido de un delito, sino que también se facultó al denunciante o querellante y a sus familiares para impugnar a través del amparo indirecto dichas resoluciones. Además se reconoció al presunto responsable el interés jurídico para promover juicio de amparo, respecto a la abstención del Ministerio Público de pronunciarse sobre el ejercicio de la acción penal o desistimiento de aquélla, tal y como se desprende de las siguientes tesis:

- ✓ ACCIÓN PENAL. EL DENUNCIANTE ESTÁ FACULTADO PARA IMPUGNAR, A TRAVÉS DEL AMPARO INDIRECTO, LAS DETERMINACIONES MINISTERIALES SOBRE EL NO EJERCICIO O EL DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, AUN CUANDO NO TENGA LA CALIDAD DE VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. Las actuales tendencias jurisprudenciales y reformas constitucionales revelan el interés de la sociedad y del Estado en que todo acto de autoridad se ajuste a la normativa establecida. En este sentido, de conformidad con los artículos 20, apartado B, fracción IV, y 21, párrafo cuarto, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 de la Ley de Amparo, no existe duda en cuanto a que el ofendido o la víctima del delito

¹⁴⁸ Tesis 1a./I. 170/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXIII, enero de 2006, p. 394.



pueden acudir a la instancia de control de la legalidad para reclamar los actos del Ministerio Público relativos al no ejercicio o desistimiento de la acción penal, precisamente porque son quienes resienten la conducta que actualiza el delito y tienen derecho a exigir la condena a la reparación del daño. Ahora bien, aunque la ley expresamente no otorgue al denunciante la misma facultad para controvertir las determinaciones que incidan en la reparación del daño en los casos donde no se tenga, además, el carácter de víctima u ofendido, ello no significa que se desconozca esa facultad cuando se trata de impugnar, a través del amparo indirecto, determinaciones ministeriales sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en atención, primero, a que el denunciante tiene presencia procesal al haber sido reconocido por el Ministerio Público y, en segundo lugar, porque los presupuestos fácticos y jurídicos de que parten el ofendido o la víctima del delito cuando acuden en amparo ante las autoridades jurisdiccionales federales para reclamar de una similar ordinaria la determinación firme en cuanto a la reparación del daño, son distintos a los que tiene el denunciante cuando se trata de que las autoridades jurisdiccionales federales diluciden sobre la adecuada actuación de la ministerial en la adopción de las dichas determinaciones, lo anterior es así: toda vez que el denunciante cuando en él no concurre la calidad de víctima o de ofendido, esto es, con independencia de la eventual condena a la reparación del daño también puede tener interés en el castigo del acto, el que sólo podrá lograrse si el representante social ejerce la mencionada acción.¹⁴⁹

- ✓ ACCIÓN PENAL. EL PRESUNTO RESPONSABLE TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE SOBRE EL EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA. De la interpretación conjunta de los artículos 1o. y 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén, respectivamente, que dentro del territorio nacional todo individuo gozará de las garantías que otorga la propia Constitución, las cuales únicamente podrán restringirse o suspenderse en los casos y con las condiciones que ella establezca y que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal podrán impugnarse por vía jurisdiccional, se advierte que la propia Constitución Federal consagra a favor de los gobernados interesados el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, así como la abstención de dicha representación social de pronunciarse al respecto, siendo procedente el juicio de

¹⁴⁹ tesis II. 4o. P.7 P., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVI, septiembre de 2007, p. 2452.



amparo indirecto contra tales actos u omisiones, mientras no se establezca en la legislación penal secundaria un medio de defensa ordinario. Ahora bien, la referida garantía no sólo permite a la víctima u ofendido de un delito, al denunciante o querelante y a sus familiares interponer el juicio de amparo contra la abstención del Ministerio Público de pronunciarse sobre el ejercicio o desistimiento de la acción penal, sino que también el presunto responsable tiene interés jurídico para interponerlo, en tanto que tal abstención afecta su esfera jurídica al dejarlo en estado de incertidumbre sobre su situación jurídica respecto de los resultados arrojados por la averiguación previa, ya que desconoce si las conductas por él realizadas se adecuan a algún tipo penal establecido en la ley o si, por el contrario, no hay elementos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y su presunta responsabilidad en los hechos denunciados.¹⁵⁰

Ahora bien, trece años más tarde, con la expedición de la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, comentada en capítulos anteriores, el contenido total del artículo 114 se trasladó al artículo 107. A continuación se esboza una correlación entre el texto anterior de la fracción VII del artículo 114 de la Ley de Amparo abrogada y el texto vigente:

Texto anterior	Ley de Amparo 2013
TÍTULO SEGUNDO	De los Procedimientos de Amparo
Del Juicio de Amparo ante los Juzgados de Distrito	CAPÍTULO I
Capítulo I	El Amparo Indirecto
De los actos materia del juicio	Sección Primera
Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito: [...]	Procedencia y Demanda
VII.- 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 107. El amparo indirecto procede: [...]
	VII.- Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño, y;

¹⁵⁰ Tesis 1a./I. 17/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XI, mayo de 2006, p. 15.



Como se desprende del cuadro anterior, el apartado donde se establecía la procedencia del amparo indirecto contra las resoluciones del Ministerio Público se extendió. Ahora no sólo será contra las determinaciones de no ejercicio o desistimiento de la acción penal, sino también por omisiones en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva o suspensión del procedimiento, y se establece como requisito que sea cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Una vez analizada brevemente la evolución de la procedencia del amparo contra las determinaciones del Ministerio Público, ahora toca desglosar el contenido de dicho precepto a efecto de realizar diversos comentarios.

4.1. Análisis del artículo 107, fracción VII de la Ley de Amparo vigente

A manera de análisis de su contenido, observamos que se prevén varios supuestos de procedencia:

- 1) Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos
- 2) Resoluciones de reserva
- 3) Resoluciones de no ejercicio de la acción penal
- 4) Desistimiento de la acción penal
- 5) Suspensión del procedimiento cuando no esté hecha la reparación del daño.

Así, procede contra las omisiones del Ministerio Público (inciso 1) sujetas a un control de legalidad por el órgano jurisdiccional de amparo, como sucede igualmente contra los actos que omite realizar la averiguación previa o abrir la carpeta de investigación u omite el ejercicio de la acción penal, lo cual se permitía hasta esta nueva Ley de Amparo, toda vez que antes de su expedición el amparo era improcedente.



Al analizar las hipótesis de la fracción VII del artículo 114 de la Ley Amparo anterior, José Guadalupe Estrada Rodríguez menciona que este supuesto de procedencia se da en contra de la omisión de emitir alguna determinación ministerial cuando se considera que ha transcurrido ya un plazo razonable para que el Ministerio Público decida sobre el ejercicio o no de la acción penal. Esto significa que el juicio de garantías es procedente en contra de la abstención del Ministerio Público de pronunciarse sobre el ejercicio o no de la acción penal y se autoriza al juzgador de amparo para apreciar, en cada caso concreto, si se ha rebasado el tiempo razonable para que la representación social dicte la determinación que proceda con base en las circunstancias que obran en la averiguación previa. En este caso, la sentencia de amparo que se dicte concediendo la protección constitucional al quejoso, será para efecto de imponer al Ministerio Público un término razonable para que dicte la resolución que corresponda como resultado de la averiguación previa, es decir, se impondrá a la autoridad responsable un término para que en plazo prudente dicte su determinación ministerial. Así se observa en la siguiente tesis de jurisprudencia:

- ✓ JUECES DE DISTRITO. ESTÁN FACULTADOS PARA APRECIAR SI HA TRANSCURRIDO UN PLAZO RAZONABLE PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EMITA ALGÚN PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DEL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y PARA, EN SU CASO, IMPONERLE UNO PARA QUE DICTE LA RESOLUCIÓN QUE CORRESPONDA COMO RESULTADO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA. La circunstancia de que el juicio de amparo indirecto sea procedente en contra de la abstención del Ministerio Público de pronunciarse sobre el ejercicio o no ejercicio de la acción penal, autoriza al juzgador de amparo a apreciar en cada caso concreto si ha transcurrido un plazo razonable para que la representación social dicte la resolución que conforme a derecho corresponda, con base en las manifestaciones del quejoso y las de la propia autoridad responsable en su informe con justificación, sin que ello implique otorgar al juzgador constitucional la facultad de estudiar el



fuente de la denuncia o quejela planteada por el gobernado, sino únicamente la de imponer, en su caso, a dicha representación un plazo prudente para que dicte su resolución.¹⁵¹

También es procedente el amparo indirecto en contra de los acuerdos de reserva, que consisten en que si de las diligencias practicadas el Ministerio Público estima que no resultan elementos suficientes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, dictará esa resolución hasta la aparición de esos datos, entretanto se ordenará a la policía hacer las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos. Lo cual puede ser impugnado en el juicio de amparo indirecto, cuando anteriormente a la expedición de esta ley no era procedente. Debe hacerse notar que no exige la interposición de ningún recurso antes de promover el amparo.¹⁵²

Respecto al inciso 3, consistente en las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, este mismo autor señala que dicha determinación debe estar fundada y motivada, pero sobre todo deberá basarse en las disposiciones constitucionales y legales aplicables. Por ello cuando el representante social hubiese integrado una averiguación previa donde se tengan plenamente comprobados la existencia del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad de una persona, deberá ejercitar la acción penal. En caso contrario, es decir, cuando no estén comprobados el cuerpo del delito o la presunta responsabilidad o la acción haya prescrito y previo el desahogo de todas las diligencias requeridas para la comprobación necesaria, deberá abstenerse de ejercitar dicha acción penal, dictando la determinación de no ejercicio.¹⁵³

¹⁵¹ ESTRADA RODRÍGUEZ, José Guadalupe, *Los supuestos de procedencia del juicio de amparo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002, consultado el 30 de octubre de 2013 en el hipervínculo: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=974>

¹⁵² CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo comentada*, op. cit., p. 401.

¹⁵³ *Ídem*.



En este contexto, el Juez de Distrito sólo podrá intervenir si hay previa demanda presentada por la víctima u ofendido por el delito. Si encuentra que en la averiguación previa existían elementos que acreditaban el cuerpo del delito, la probable responsabilidad de una persona y que la acción estaba prescrita, deberá conceder el amparo para el efecto de que, dejando insubsistente la determinación de no ejercicio, constrinja al Ministerio Público a ejercer la acción penal de su competencia ante el juez correspondiente. En caso de que el juez de amparo considere que no se cumple ninguno de esos supuestos deberá negar la protección federal.¹⁵⁴

Por supuesto, hablamos de la promoción de la demanda de garantías cuando ésta ataca cuestiones de fondo, porque también podrá promoverse por aspectos meramente formales cuando esta actuación carezca de fundamentación y motivación. Si se presenta este caso, la sentencia de amparo que reconozca dichas diferencias será para el efecto de obligar al Ministerio Público a dictar una determinación fundada y motivada.¹⁵⁵

El acuerdo de no ejercicio de la acción penal, también llamado de "archivo", adoptado por el Ministerio Público, es un acto de autoridad que trasciende la esfera de derechos de los particulares. Vale decir que esta trascendencia se proyecta directa e inmediatamente en el indiciado, el cual en virtud de tal acuerdo queda al margen de la persecución penal. En consecuencia, para este sujeto, la decisión del Ministerio Público es tanto esclarecedora de su no responsabilidad, como liberadora de la función punitiva del Estado. Sin embargo, es aún más trascendente del mismo acto respecto de la víctima u ofendido porque clausura la posibilidad de que éste comparezca en el proceso penal para reclamar el resarcimiento.

¹⁵⁴ *Idem.*

¹⁵⁵ *Idem.*



Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que no necesariamente debe ser procedente el amparo en contra de la resolución que confirme el no ejercicio de la acción penal, sino simplemente que el Ministerio Público la declare sin agotar recurso si no está previsto en la ley, aun cuando esté contemplado en un Acuerdo de Procurador, como se observa del contenido de la tesis jurisprudencial de la novena época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* en marzo de 2010, cuyo rubro es el siguiente: "INCONFORMIDAD CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL LA PREVISTA EN EL ACUERDO EMITIDO POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, CONSTITUYE UN RECURSO OPTATIVO POR LO QUE NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO".

Dicha tesis establece, que tomando en cuenta que la inconformidad que puede promover el denunciante, querellante u ofendido en contra del no ejercicio de la acción penal, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como de los diversos 63 y 68 del acuerdo A/003/99, se desprende que dicha inconformidad, a) es un medio de defensa que se tramita en la vía administrativa (ante la Procuraduría) no en la jurisdiccional, b) no está prevista en una ley en sentido formal y material, y c) no establece supuestos de suspensión, por tanto resulta evidente que constituye un recurso optativo y no es obligatorio agotarlo previamente al juicio de amparo.¹⁵⁶

Ahora bien, en caso de tratarse de un acto consistente en una determinación de no ejercicio de la acción penal derivado de un proceso acusatorio adversarial, no es procedente el juicio de amparo indirecto, sino tendrá que agotarse el medio de defensa que el Código de Procedimientos Penales respectivo señale, tal y como lo refiere la tesis de jurisprudencia de la novena época publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* en marzo de 2011, cuyo rubro y texto es el siguiente:

¹⁵⁶ CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo comentada*, op. cit. pp.401-402.



✓ ACCIÓN PENAL. MOMENTOS EN QUE PUEDE IMPUGNARSE EN AMPARO INDIRECTO LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA (INTERPRETACIÓN DEL RÉGIMEN TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008). De los artículos transitorios del citado decreto, se advierte que cuando una legislatura no ha establecido el sistema penal acusatorio dentro de la legislación secundaria correspondiente ni ha emitido la declaratoria que señale expresamente que dicho sistema ha sido incorporado en los ordenamientos, como estos aspectos condicionan la vigencia de las reformas y adiciones de mérito, al existir una *vacío legis* que no puede exceder de ocho años dispuesto para ello, el fundamento para reclamar en amparo indirecto las determinaciones de no ejercicio o desistimiento de la acción se encuentra en el artículo 21, cuarto párrafo de la Constitución General de la República, antes de reformarse, pues esas circunstancias hacen que siga surtiendo efectos. En cambio, de haberse cumplido las condiciones para la entrada en vigor de las reformas y adiciones constitucionales, la víctima u ofendido debe impugnar las determinaciones referidas ante el Juez facultado dentro del sistema acusatorio instaurado, en razón de que la intención del Constituyente Permanente fue que en el nuevo esquema procesal el órgano jurisdiccional conozca de esas impugnaciones para controlar su legalidad, y que contra la resolución que se emita al respecto, proceda el juicio de garantías conforme al vigente artículo 20, apartado C, fracción VII, de la Ley Fundamental.¹⁵⁷

Esto significa que una vez que entre en vigor el sistema penal acusatorio y oral, la víctima u ofendido, previamente a la promoción del juicio de amparo, deberán agotar el medio de defensa establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en 2014. Dicho medio de defensa lo encontramos en el artículo 258 que a la letra dice:

Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal deberán ser notificadas a la víctima u ofendido, quienes las podrán impugnar ante el Juez de control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas de dicha resolución. En estos casos, el Juez de Control convocará a una audiencia para decidir en definitiva, citando al efecto a la víctima u

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 402-403.



ofendido, al Ministerio Público y, en su caso, al imputado y a su defensor. En caso de que la víctima, el ofendido o sus representantes legales no comparezcan a la audiencia a pesar de haber sido debidamente citados, el Juez de Control declarará sin materia la impugnación. La resolución que el Juez de Control dicte en estos casos no admitirá recurso alguno.

El citado artículo se encuentra en el capítulo IV referente a las formas de terminación de la investigación y a su vez en el título III que establece la primera etapa del procedimiento, es decir, la de Investigación a cargo del Ministerio Público.

Respecto al inciso 4, consistente en el desistimiento de la acción penal realizada por el Ministerio Público, cabe acotar que este tipo de determinaciones se dan en el contexto de un proceso punitivo donde ya existió el ejercicio previo de la acción penal ante los tribunales competentes y, por tanto, se consideró la posible existencia de elementos que comprobaran el cuerpo del delito, la probable responsabilidad y el estar en tiempo para ejercitarla.

El desistimiento de la acción penal, al igual que la incoación que se haga, están sujetos al principio de legalidad. De tal manera que el Ministerio Público sólo podrá desistirse de la acción cuando de las constancias judiciales apareciere probado plenamente que no existe delito que perseguir, que la persona procesada no es responsable, que hay prescripción de la acción penal o que se acredite plenamente alguna circunstancia exonerativa de responsabilidad a favor del procesado.¹⁵⁸

De no acreditarse totalmente alguna de estas circunstancias y el Ministerio Público se desistiera de la acción penal, el ofendido o la víctima podrán acudir en demanda de amparo para que el juez de Distrito declare tal circunstancia, nulifique la determinación de no ejercicio y obligue al representante social a continuar el proceso penal.

¹⁵⁸ ESTRADA RODRÍGUEZ, *Los supuestos de procedencia...*, op. cit., p. 76.



Chávez Castillo señala que al prever la procedencia del juicio de amparo en contra del desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público, el Congreso de la Unión incurre en una grave equivocación al establecer tal procedencia, dado que no resulta posible que en contra de actos de alguien que no es autoridad ni puede considerarse como tal, sino como parte en el proceso penal, proceda el juicio de amparo, desnaturalizando la institución.¹⁵⁹

Para mayor entendimiento del tema, y a efecto de establecer una definición de desistimiento, de acuerdo con el *Diccionario de la lengua española*, desistir proviene del latín *desistere* que significa apartarse de una empresa o intento empezado a ejecutar o proyectado. En el ámbito del derecho, este concepto significa abdicar o abandonar un derecho o una acción procesal. El desistimiento, para la doctrina, se define como una renuncia procesal de derechos o de pretensiones.

Según Rafael de Pina, desistir es la facultad reconocida legalmente a una persona para hacer dejación, por propia voluntad, de un derecho o pretensión, cosa o ventaja. Es el acto jurídico que pone fin al ejercicio de un derecho o a una actuación jurídica cualquiera.¹⁶⁰ Por su parte, Hugo Alsina sostiene que el desistimiento constituye una declaración de voluntad y a la vez un acto jurídico procesal, en virtud del cual se eliminan los efectos de otro acto procesal.¹⁶¹ Para Jaime Guasp es la declaración por la que el actor anuncia su voluntad de abandonar la pretensión.¹⁶²

De lo anterior, podemos resumir que en materia penal es una figura procesal por medio de la cual alguna de las partes puede renunciar al trámite o continuación de una acción o de un recurso previamente indicado, es decir, se pretende diferir el resultado. Tiene por objeto, entonces, dar por terminado un juicio, recurso o alguna otra diligencia

¹⁵⁹ CHÁVEZ CASTILLO, *Nuevo Ley de Amparo comentada*, op. cit., pp. 403-404.

¹⁶⁰ DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, México, Porrúa, 1996, p. 245.

¹⁶¹ ALSINA, Hugo, *Tratado teórico-práctico de derecho procesal civil y comercial*, Buenos Aires, Sociedad Anónima Editores, 1961, p. 487.

¹⁶² GUASP, Jaime, *Derecho procesal civil* [Introducción y Parte General], Madrid, Civitas, 1998, p. 495.



ya comenzada, por cuanto se ha dejado las puertas abiertas por parte de los legisladores al no limitarlo, o más bien, ni siquiera definirlo específicamente, esta figura jurídica sólo nos remite a sus consecuencias legales, como la del sobreseimiento de la causa penal. Por lo que, al no estar debidamente regulado, pueden ser graves las consecuencias cuando el Ministerio Público se desiste de su ejercicio, forma irregular, negligente o caprichosa.

En ese sentido, si el sobreseimiento es la consecuencia legal del desistimiento, luego entonces, es menester definir al primero. Rafael de Pina nos dice que el sobreseimiento es la resolución por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia, o es el acto por virtud del cual una autoridad judicial o administrativa da por terminado un proceso civil o penal.¹⁶³

Aun cuando el sobreseimiento tiene aplicación en todas las ramas procesales, en el ordenamiento mexicano se ha regulado específicamente en el juicio de amparo, y por influencia de su legislación en los procesos fiscal y administrativo. Se ha establecido, además, con rasgos peculiares, en el proceso penal. Sus efectos son diversos a los que dicha institución posee en las restantes ramas procesales en cuanto produce los mismos efectos que la sentencia absolutoria con autoridad de cosa juzgada.

En este contexto, es importante retomar los comentarios de Raúl Chávez Castillo cuando menciona que el Ministerio Público al intervenir en el proceso penal tiene, indudablemente, el carácter de parte, adquirido desde el momento mismo en que la autoridad judicial del orden penal local o federal dicta el auto de radicación, por lo que deja de ser autoridad para convertirse en parte, entonces no puede admitirse que proceda el amparo en contra de sus actos, porque si se tiene en consideración que

¹⁶³ *Idem.*



procediese la concesión del amparo, entonces el sobreseimiento en el proceso penal quedaría sin efecto, afectando un acto de autoridad dictado y pronunciado en forma legal y constitucional, no impugnado además en vía de amparo, haciendo una declaración general sobre el acto que motiva el amparo, transgrediendo el principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo. Visto lo anterior, esa procedencia es equívoca, razón por la cual es indudable que el legislador incurre en un grave error por su desconocimiento en la materia, debiéndose formular la contrarreforma respectiva.¹⁶⁴

Chávez Castillo hace referencia a la doble función que ostenta el Ministerio Público: autoridad (en la averiguación previa) y parte (en las demás etapas del proceso penal). En atención a ello, es obvio que tal desistimiento se lleva a cabo en cualquiera de las etapas del proceso penal, aun cuando ya se hayan formulado conclusiones acusatorias por parte del Representante Social, hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia definitiva, decretándose, como ya se dijo, el sobreseimiento de la causa.

Asimismo, en cuanto a este rubro, Jorge Arturo Mirón Reyes aduce que el desistimiento de la acción penal es una figura no prevista expresamente en la ley, y ello se convierte en un problema para la víctima, pues no tiene definido el acto ni el momento en que podría impugnar una decisión del Ministerio Público vinculada con el desistimiento de la acción penal. Habrá, evidentemente, causas que den lugar al sobreseimiento del proceso penal y una de ellas puede ser la formulación de conclusiones inacusatorias, la cual han vinculado precisamente con esta figura del desistimiento de la acción penal. Pero si fuera así, existen algunos problemas prácticos que exigen una reforma al Código Procesal penal tanto federal como de los estados que permita dar vida y efectividad a este mecanismo de defensa. Por un lado, nos enfrentamos al desistimiento de la acción penal como un acto propiamente procesal que se produce en el proceso penal por el Ministerio Público, el cual actúa como parte,

¹⁶⁴ CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo...*, op. cit., p. 404.



por otro, si el juicio de amparo solamente procede en contra de actos de autoridad, ese desistimiento no podría alcanzar ese carácter, pues el mismo no provendría de una autoridad.¹⁶⁵

Sin embargo, se puede decir que si bien el Ministerio Público en la etapa procesal que se desiste tiene la calidad de parte, también lo es que ante el ofendido o la víctima siempre será autoridad y, por tanto, el amparo es procedente contra esa determinación.

Cabe tomar en cuenta diversas opiniones de algunos autores que han encontrado este dilema de la naturaleza del Ministerio Público, las cuales se señalarán brevemente. De acuerdo con Sergio García Ramírez, el ejercicio de la acción penal constituye el primer acto de parte procesal del Ministerio Público, en tanto que el no ejercitarla todavía es un acto de autoridad, es decir, sigue fungiendo como autoridad mientras no ejercite la acción penal. Sin embargo, señala que el Ministerio Público jamás podrá ser reducido, estrictamente, a la condición de parte en el proceso, en el mismo plano de igualdad que el inculpado, como si fueran dos litigantes idénticos que enfrentan sus respectivas pretensiones, puesto que el dato de autoridad no abandona al Ministerio Público, se le debe de reconocer, por lo menos, como una "parte privilegiada".¹⁶⁶

A lo que se refiere es que el Ministerio Público nunca podrá estar en las mismas condiciones que el inculpado, ya que siempre tendrá calidad de autoridad frente a la víctima, aun cuando no pueda ejercer actos autoritarios en el proceso, pues debe de respetar las funciones que le corresponden a cada quién, de acuerdo con la etapa procesal. La autoridad jurisdiccional será la única que dirigirá las diligencias y resolverá

¹⁶⁵ MIRÓN REYES, *El juicio de amparo...*, op. cit.

¹⁶⁶ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El Ministerio Público en la averiguación de los delitos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, consultado el 10 de abril de 2013 en el hipervínculo: <http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/836/23.pdf>.



en cuanto al fondo y acerca de todos los temas adjuntos que a lo largo del procedimiento se promuevan.

En el mismo sentido se expresa el tratadista Miguel Ángel Castillo Soberanes al señalar que atribuirle el carácter de parte al Ministerio Público, al no ejercitar la acción penal, significa una extensión excesiva del concepto de parte, pues si bien el proceso penal se inicia con la consignación y si el Ministerio Público ejercita la acción penal, queda ligado y sometido al juez convirtiéndose en parte. Si no la ejercita, obviamente el proceso no puede nacer y el Ministerio Público no puede perder su carácter de autoridad, y su determinación de no ejercicio de la acción penal, por provenir de una autoridad que restringe los derechos del ofendido, indudablemente puede dar motivo para que la justicia federal conozca, de acuerdo con la fracción I del artículo 103 constitucional. Más adelante explica que al ejercitar la acción penal el Ministerio Público sólo se cumple con los requisitos que establece la ley, los cuales señalan que, para someter a proceso penal a determinada persona, debe preceder un periodo de averiguación previa, y en este intervalo que precede al proceso penal, no se da el seguimiento de la trilogía procesal (entre el juez, Ministerio Público y el inculpado) y no se puede hablar del Ministerio Público como parte en el proceso penal, sino hasta que ejercita la acción penal.¹⁶⁷

Pero el hecho de ser parte en sentido formal, no significa que no sea autoridad, es decir, la calidad de parte y de autoridad no se excluye. Lo mismo sucede cuando el Ministerio Público presenta conclusiones inacusatorias. Si bien es cierto que tiene el carácter de parte en esta etapa procesal, no obstante no pierde su condición de autoridad al presentarias, ya que al ser encargada de la defensa social debe decidir en última instancia si procede o no la presentación de conclusiones absolutorias que

¹⁶⁷ CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El Monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p. 60.



liberen al procesado de los cargos que se le atribuyen, luego entonces, el Ministerio Público actúa como autoridad al presentar conclusiones.

Como se puede observar, para Castillo Soberanes, inmerso en la propuesta expresada por García Ramírez, el Ministerio Público jamás pierde la calidad de autoridad, pues estas dos calidades no se excluyen, sino se presentan en diferentes situaciones o perspectivas, es decir, es autoridad frente a la víctima, pero tendrá el carácter de parte en sentido formal ante el juez y frente al inculpado en el proceso penal.

En continuidad con la misma idea, para Juventino V. Castro el Ministerio Público, sujeto procesal de importancia capital, no es parte en sentido sustancial por no patrocinar intereses propios, sino que lo es sólo en sentido formal o funcional, supuesto que ejercita un derecho que no le es propio al no ser dueño sino depositario apenas de la acción penal. Asegura que el Ministerio Público va al proceso como parte, pero no porque tenga un interés personal en él, sino porque la ley lo instituye para ello con una función especial sin que pierda por ello su carácter de autoridad.¹⁶⁸

En similar línea de argumentación encontramos la posición de Rafael Matos Escobedo, en tanto asegura que se deben delimitar con precisión las actividades del Ministerio Público desarrolladas como órgano encargado de la persecución de los delitos, y determinar las que realiza solamente como parte y aquellas que desempeña revestidas de los atributos autoritarios, pues sólo éstas pueden dar materia al juicio de amparo: la consignación de las averiguaciones previas con pedimentos de orden de aprehensión, la promoción de pruebas durante la instrucción, la formulación de conclusiones acusatorias, etcétera. Son actos de parte por cuanto carecen de eficacia definitiva mientras la autoridad judicial no acceda a las peticiones del Ministerio Público.

¹⁶⁸ CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *El Ministerio Público en México. Funciones y disfunciones*, México, Porrúa, 2008, p. 50.



En cambio, la abstención de éste en el ejercicio de la acción penal, significada por su negativa a consignar la averiguación previa y a pedir la orden de aprehensión, por su desistimiento de una acción ya iniciada o por formular conclusiones no acusatorias sí tiene validez autónoma sin el apoyo de una resolución judicial. De lo anterior, colige este autor que sí puede proporcionar materia para un juicio de amparo, en este aspecto, la inercia o actividad negativa del Ministerio Público, cuando por desistirse de ella o por formular conclusiones no acusatorias en aras y a pesar de presupuestos procesales que proclaman la existencia de un hecho delictuoso.¹⁶⁹

En la búsqueda para llegar a una probable solución, concluimos que aunque el carácter de parte del Ministerio Público en el proceso parece evidente a la luz del concepto de parte formal, es de advertirse que dicho carácter de parte responde, más que a una razón técnico-jurídica, a una razón lógica de otorgar al órgano acusador un lugar dentro del proceso penal. En éste, o se es parte o se es juez. Como no puede ser juez por la división expresa de competencias establecida en el texto constitucional, entonces es parte, por explicar de alguna forma su intervención en el proceso. Por esto, se adjudica al Ministerio Público el carácter de parte, a falta de una connotación mejor que explique su papel en el proceso. No obstante, se puede decir que aun cuando se le adjudique el carácter de parte dentro del proceso, jamás deja de ser autoridad, puesto que en ningún momento puede pensarse que abandone el interés social para defender un interés particular.

En otro orden, resulta trascendente señalar lo que establece el Código Nacional de Procedimientos Penales, respecto a la figura del desistimiento. El artículo 144 señala que el Ministerio Público podrá solicitar el desistimiento de la acción penal en cualquiera de las etapas del procedimiento, hasta antes de dictada la resolución de segunda instancia. Dicha solicitud de desistimiento debe contar con la autorización del titular de la Procuraduría o del funcionario que en él delegue la facultad. Asimismo se

¹⁶⁹ MATOS ESCOBEDO, Rafael, "Criminología", en *Revista de Ciencias Penales*, año VIII, núm. 2, México, 1941, p. 24.



prevé que el Ministerio Público expondrá brevemente en audiencia ante el Juez de Control, Tribunal de Enjuiciamiento o Tribunal de Alzada, los motivos del desistimiento de la acción penal y la autoridad judicial resolverá de manera inmediata y decretará el sobreseimiento. Finalmente establece que en caso de desistimiento de la acción penal, la víctima u ofendido podrán impugnar la resolución emitida para el Juez de Control, Tribunal de Enjuiciamiento o Tribunal de Alzada.

Más adelante, en el artículo 468 se señala que será apelable la resolución que verse sobre el desistimiento de la acción penal emitida por el Tribunal de Enjuiciamiento. Esto quiere decir que, como se vio en líneas anteriores, de acuerdo con la jurisprudencia, una vez que entre en vigor el sistema penal acusatorio y se apliquen las reglas del código en comento, el juicio de amparo contra el desistimiento de la acción penal no será procedente si previamente la víctima u ofendido no agota dicho recurso de apelación de acuerdo con los trámites previstos en el código.

Por último, en seguimiento de los supuestos de procedencia marcados en la fracción VII del artículo 107 de la Ley de Amparo vigente, se establece que procede contra el acto consistente en la suspensión del procedimiento sin haber asegurado la reparación del daño. Cuando se tramita la averiguación previa, la carpeta de investigación o en el proceso penal sin que el Ministerio Público asegure o solicite la reparación del daño, según sea el caso, pero que constituya una omisión del mismo, podrá ejercitarse la acción de amparo en contra del tal acto.

Como vimos en el capítulo anterior, la reparación del daño es un derecho de las víctimas u ofendidos previsto constitucionalmente, asimismo es una obligación del Ministerio Público, por lo que, independientemente de que la víctima o el ofendido no lo hayan solicitado, el Ministerio Público tiene como compromiso garantizar dicha reparación. En caso de que por alguna de las causas marcadas en el código en



comento proceda la suspensión del proceso, la víctima u ofendido puede promover el juicio de amparo indirecto.

Por otra parte, es importante señalar que en los casos en los cuales el acto reclamado sea el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ella, el tercero interesado será el indiciado o los indiciados señalados como tales en la investigación, como lo establece el inciso d) de la fracción III, del artículo 5º de la Ley de Amparo vigente, mismo que analizamos en capítulos anteriores. Ello se debe a que en estos casos el agraviado o quejoso es la víctima u ofendido y si se toma en cuenta que la sentencia que llegare a dictarse en el juicio de amparo podría producir la consecuencia de afectar la libertad personal del indiciado, es evidente que tiene interés legítimo en la subsistencia del acto reclamado y, por consiguiente, es incuestionable que debe ser considerado como tercero interesado para que en estos juicios pueda ser oído como parte.

Cabe aclarar que sólo serán considerados como terceros interesados aquellos indiciados que hubiesen comparecido a la averiguación previa aportando pruebas de descargo y alegando en su favor, en ejercicio de los derechos constitucionales contenidas en las fracciones V, VII y IX del artículo 20 de la Carta Maga, pues de no haber comparecido al procedimiento investigatorio respectivo, no se actualiza en su favor de este derecho de comparecer como terceros interesados. Se formula de esta manera porque traería consecuencias perjudiciales a la procuración y administración de justicia el considerar como terceros interesados, en los supuestos estudiados, a los indiciados que no comparezcan a la averiguación previa, pues con esa omisión se demuestra su falta de interés por comparecer y hacer valer sus derechos constitucionales, máxime si nos encontramos ante la circunstancia de que huya el indiciado, pues tendría que emplazársele por edictos con las conocidas consecuencias negativas para el trámite ágil y rápido del juicio de amparo.



CONCLUSIONES

La regulación fundamental del Ministerio Público en México se encuentra desde 1917 en los artículos 21 y 102 apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De la Interpretación de estos preceptos se aprecia lo múltiple de su función, naturaleza jurídica y principios estructurales. Su titularidad reside en el Procurador General, ahora Fiscal General. Desde su ordenación en la Constitución de 1917 hasta la actualidad, la función del Ministerio Público se ha acrecentado paulatinamente. Sin embargo, el Ministerio Público debe ser una institución de confianza para los gobernados en toda su funcionalidad y jamás constituirse como una amenaza pública.

Si la función del Ministerio Público fracasa en sus principios, no es propiamente responsabilidad del sistema de justicia actual, sino se debe a que en el interior de la institución existen reglas no escritas sobre las cuales se actúa, caracterizadas por la obediencia, discrecionalidad, dependencia, falta de ética en los funcionarios e interés institucional, entre otras, que lo han llevado a alejarse de los principios de buena fe e imparcialidad. Uno de los aspectos trascendentes de la Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, de fecha 18 de junio de 2008, mediante la cual se adopta un nuevo sistema de justicia penal, acusatorio y oral, es la desaparición del monopolio de la acción penal del cual durante muchos años fue depositario, además de que el Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República, órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. Dicha noción tuvo como causa la desconfianza de la ciudadanía en el hecho de que el Ministerio Público y su titular dependían orgánicamente del presidente de la República, es por ello que la reforma tuvo como finalidad garantizar la autonomía del Fiscal frente al Ejecutivo y, de esta manera, legitimar su actuación en las funciones de investigación y persecución de los delitos.



El juicio de amparo es una de las instituciones más trascendentes en nuestro país ya que preserva los derechos fundamentales de los gobernados contra todo acto de autoridad que los trasgrede. En buena medida, gracias al juicio de amparo se han impedido o corregido abusos o equivocaciones de las autoridades que lesionan, vulneran o restringen el ejercicio de los derechos fundamentales. Con la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, se pretende perfeccionar el juicio de amparo, primeramente al prever la ampliación del objeto de protección de los derechos establecidos en los tratados internacionales de los que sea parte el Estado mexicano y, por otro lado, al prever novedosas figuras procesales con la finalidad de armonizar dichas figuras con la propia dinámica social e inclusive con las nuevas tecnologías.

Entre otras aportaciones igualmente importantes destacan el interés legítimo, la regulación del procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad y el amparo contra particulares. Sin embargo, una nueva Ley de Amparo implica o amerita una reflexión profunda y razonada sobre cómo vislumbramos el instrumento de protección de derechos fundamentales más importante en nuestro ordenamiento jurídico. Lo ideal sería que el juicio de amparo fuera accesible al mayor número de personas, sencillo, eficaz y primordialmente garante de los derechos humanos de las personas.

En toda la cadena procesal penal mexicana las víctimas y ofendidos por el delito siguen siendo el eslabón más débil. Es indudable que no hay justificación para que alguien sea lastimado en su derechos, menos el abandono de funciones esenciales por parte del Estado como la protección a los integrantes de la sociedad y la preservación de sus derechos, pero sobre todo la atención que se les otorga cuando enfrentan las consecuencias de un delito. De ahí que resulte indispensable conocer los derechos de las víctimas y hacerlos valer, ya que éstos no pueden quedar al arbitrio de unos cuantos servidores públicos quienes, so pretexto de las pesadas cargas de trabajo,



justifican su inobservancia, por lo que se requiere consolidar una cultura nacional de ayuda y auxilio para ellas que permita mejorar su situación en el sistema jurídico mexicano. Existe en la actualidad una notable evolución en los derechos que la ley le otorga a la víctima y al ofendido dentro del derecho penal, con la finalidad de darle una mayor protección, una verdadera reparación del daño y otorgarle mayor participación dentro del proceso penal. No pueden pasar inadvertidas las reformas realizadas al artículo 20 constitucional con la intención de obtener un equilibrio procesal entre los sujetos que intervienen en el proceso penal, asignando diversos derechos fundamentales a la víctima y al ofendido, de los que en un inicio carecía.

Gracias al artículo 107 fracción VII de la Ley de Amparo vigente se les otorga a la víctima u ofendido del delito una seguridad jurídica al concederles el derecho de impugnar vía juicio de amparo las determinaciones del Ministerio Público sobre las omisiones en la investigación de los delitos, resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño. Anteriormente existía una violación sus derechos al dejarlos en completo estado de indefensión, ya que si bien hay un recurso de inconformidad en contra de estas resoluciones, y del cual resuelve la Coordinación de Agentes del Ministerio Público auxiliares del procurador y subprocurador, casi siempre lo conducente era confirmar esas resoluciones enviándose al archivo definitivo.

Así, muchas veces las denuncias o querellas quedan en la impunidad, lo cual conlleva a la comisión de delitos, de ahí la necesidad de someter al control de la legalidad esas determinaciones del Ministerio Público que tienen encomendada la investigación de los delitos y la persecución de los delincuentes. Se pretende con ello que las víctimas del delito o los ofendidos en sus bienes jurídicamente protegidos tengan derecho a la reparación del daño. Se busca además erradicar actos de corrupción en el curso de las averiguaciones previas, pues su investigación y perfeccionamiento legal no es un derecho o prerrogativa al libre arbitrio del órgano



investigador, sino atribución y obligación constitucional para tener un Estado de Derecho.

Conforme a lo anterior, si la determinación del Ministerio Público sobre el desistimiento de la acción penal puede resultar directamente violatoria de las garantías individuales del ofendido, indudablemente procede el juicio de amparo, independientemente del debate doctrinal sobre si es parte o autoridad, puesto que trasgrede en perjuicio de la víctima u ofendido su garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma del artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. A fin de cuentas, es eso lo que debe importar, es decir, la protección a los derechos consagrados a las víctimas y ofendidos de un delito, por encima de la probable concepción que se pueda asignar al Ministerio Público en la etapa en que se desista.



BIBLIOGRAFÍA

ACERO, Julio, *Procedimiento Penal*, sexta edición, José M. Cajica Jr., México, 1968.

ALAMILLO CANILLAS, Fernando, *El Ministerio Fiscal español (su organización y funcionamiento)*, Madrid, Colex, 1990.

ALSINA, Hugo, *Tratado teórico-práctico de derecho procesal civil y comercial*, 2ª ed., Buenos Aires, Sociedad Anónima Editores, 1961.

ASENCIO MELLADO, J.M., *Principio acusatorio y derecho de defensa en el proceso penal*, Madrid, 1991.

BENÍTEZ TREVIÑO V., Humberto, *Filosofía y praxis de la procuración de justicia*, México, 3ª ed., Porrúa, 1994.

BLANCO ESCANDÓN, Celia, *Derecho procesal penal*, México, 2ª ed., Porrúa, 2007.

BURGOA O., Ignacio, *El juicio de amparo*, México, 40ª ed., Porrúa, 2004.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *El Ministerio Público en México*, México, 2ª ed., Porrúa, 2002.

_____, *El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones*, México, Porrúa, 2008.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México*, 1ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Nueva Ley de Amparo comentada*, México, Porrúa, 2014.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, México, Porrúa, 1997.

DE LA CRUZ AGÜERO, Leopoldo, *Procedimiento penal mexicano*, México, 2ª ed., Porrúa, 1996.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Ley de amparo comentada*, México, Ediciones jurídicas Alma, 10ª ed., 2009.



DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, México, 23ª ed., Porrúa, 1996.

DÍAZ DE LEÓN, Miguel, *Teoría de la acción penal*, México, Porrúa, 1974.

ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo, *El juicio de amparo*, México, Oxford University Press, 2009.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Función constitucional del Ministerio Público*, Universidad Nacional Autónoma de México, primera reimpresión, México, 2004.

_____, *Ensayos sobre el juicio de amparo*, México, 3ª ed., Porrúa-UNAM, 2003.

FLORIAN, Eugenio, *Elementos de derecho procesal penal*, Barcelona-España, Editorial Bosch, 1963.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "El Ministerio Público", en *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal-Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, *El juicio de amparo*, 6ª ed., Porrúa, México 2001.

GUASP, Jaime, *Derecho procesal civil. Introducción y parte general*, cuarta edición, Madrid, Civitas, 1998.

HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio Antonio, *El Ministerio Público y la averiguación previa en México*, México, Porrúa, 2008.

MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Eduardo Alberto, *Amparo en Materia Penal*, México, IURE Editores (Colección de estudios teóricos y prácticos del juicio de amparo), 1ª ed., 2005.

ZAFFARONI, Raúl Eugenio (coord.), *Sistemas penales y derechos humanos en América Latina*, Argentina, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Argentina, 1986.

REYNOSO DÁVILA, Roberto, *Teoría general de las sanciones penales*, México, Porrúa, 1996.

SILVA SILVA, J. Alberto, *Derecho procesal penal*, México, Oxford, 2006.



TROCOLLI LUGO, José Vicente. *Evolución del juicio de amparo: como medio de control constitucional*. México, Porrúa, 2011.

Normatividad

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Actualizada al 2014.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Ley de Amparo abrogada, vigente del 10 de enero de 1936 hasta el 2 de abril de 2013.
- Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013.
- Ley General de Víctimas.

Jurisprudencia

DVD IUS 2012, Jurisprudencia y tesis aisladas. Junio 1917-diciembre 2013. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2012.

Diccionarios

- *Diccionario jurídico Espasa*. Espasa-Calpe, Madrid, 1999.
- *Diccionario jurídico mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Porrúa, México, 1985.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Diccionario de derecho procesal penal*, t. II, Porrúa, México, 1997.
- RUIZ TORRES, Humberto Enrique, *Diccionario del Juicio de Amparo*, tercera edición, Cortesi University Press, México, 2010.

Publicaciones Institucionales

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El sistema de justicia penal en México: retos y perspectivas*, México, 2008.



- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del justiciable en materia penal*, México, 2005.
- PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, México, 1997.
- Documentos constitucionales y legales, relativos a la función Judicial. 1810-1817, t. I, primera reimpresión, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1998.

Cibergrafías

- ANTILLÓN NAJILIS, Ximena y Paulina VEGA GONZÁLEZ, *Introducción a la Ley General de Víctimas: una herramienta para las víctimas y sus representantes*, 1ª ed., México, Centro de Colaboración Cívica (CCC)- Centro de Análisis e Investigación (FUNDAR) - Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ), 2014, consultada el 5 de noviembre de 2014, en el hipervínculo: <http://fundar.org.mx/introduccion-la-ley-general-de-victimas/#.VHwH8pGCO5N>
- BALTAZAR ROBLES, German Eduardo, *Ley de Amparo 2013, Correlacionada, Complejo Educativo de Desarrollo Integral (COEDI)*, 1ª ed., México, 2013, Consultada el 12 de Mayo de 2013, en el hipervínculo: http://www.tsjyc.gob.mx/capacitacion/materiales/nuevaLeyAmparoLey_de_amparo_2013_versi_n_electr_nica_gratuita.pdf
- BOVINO, Alberto, *Víctima y derecho penal*. Consultado el 5 de agosto de 2013, en el hipervínculo: www.alfonsozambano.com
- CAMACHO ACEVEDO, Juvencio, *La reparación del daño, exigible al delincuente, en Materia Penal, el salario mínimo y el valor económico de la vida humana*, consultada el 30 de agosto de 2013, en el hipervínculo: <http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/tribunal/biblioteca/juenciocamacho/juenciocamacho.htm>
- CARPIZO, Jorge, *El Ministerio Fiscal como órgano constitucional autónomo*, consultado el 10 de junio de 2013 en el hipervínculo: <http://www.cepc.gob.es/gi/publicacion/C3%83ns/revistas/revistas-ejelectronicas>
- CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992. Consultado el 15 de Abril de 2013, en el hipervínculo:



<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDCodigosEUM/pdf/DOC-31.pdf>

- COLÓN MORÁN, José, *Los Derechos Humanos de las Víctimas del Delito*, Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, año 3, número 19 (Mayo-Junio), CODHEM, México, 1996, consultado el 12 julio de 2013, en el hipervínculo: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/info/gacetas/gaceta19.pdf>.
- *Comisión Nacional de Derechos Humanos*, consultado el 30 de agosto de 2013, en el hipervínculo: http://www.cndh.org.mx/Programa_Atencion_Victimas_Delito
- *Diario de los debates del Congreso Constituyente, 1º de Diciembre de 1916*. Consultado el 30 de Mayo de 2013, en el hipervínculo: http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf
- *Diario Oficial de la Federación*, <http://dof.gob.mx/>
- *Diccionario Jurídico Mexicano*, Consultado el 12 de julio de 2013, en el hipervínculo: www.diccionariojuridico.mx
- ESTRADA RODRÍGUEZ, José Guadalupe, *Los Supuestos de Procedencia del Juicio de Amparo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1ª edición, México, 2002, consultada el 30 de octubre de 2013, en el hipervínculo: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=974>
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El ministerio público en la averiguación de los delitos*, México, Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, 1993, consultada el 10 de abril de 2013 en el hipervínculo: <http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/836/23.pdf>.
- GONZÁLEZ MARISCAL, Olga, *Derechos de las Víctimas y de los Ofendidos por el Delito*, UNAM, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2003, consultada el 07 de agosto de 2013, en el hipervínculo: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1095/3.pdf>
- *Legislación Federal Mexicana. Compendio Histórico de códigos procesales en materia penal*, consultado el 28 de mayo de 2013 en el hipervínculo: <http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislaciónFederalMexicana.vol.V/indice.htm>
- LERIN VALENZUELA, Jorge, "La víctima del delito, en el Juicio de Amparo", *El sol de Puebla*, México, 2009, consultado el 12 de julio de 2013, en el hipervínculo: <http://www.oem.com.mx/elsoldepuebla/notas/nf150533.htm>
- MIRÓN REYES, Jorge Antonio, *El juicio de amparo en materia de víctimas del delito*, consultada el 30 de mayo de 2014 en el hipervínculo:



<http://www.azc.unam.mx/publicaciones/alegalos/pdfs/46/51-10.pdf>

- MONTERO AROCA, Juan, "La garantía procesal penal y principio acusatorio", ponencia presentada en el Seminario "Justicia y Sociedad", celebrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, septiembre de 1993, consultada el 29 de julio de 2013, en el hipervínculo: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/836/28.pdf>.
- OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, *Garantías de la víctima y del ofendido*, consultado el 12 de julio de 2013, en el hipervínculo: www.bibliojuridica.org/libros/6/2680/19.pdf.
- ORTIZ HERNÁNDEZ, Cristina, *Alcance de las garantías de la víctima y el ofendido en Materia Penal*, consultado el 18 de julio de 2013 en el hipervínculo: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/23/10a.pdf>
- PÉREZ ROMERO, Hilda, *La víctima como parte en el juicio de amparo*, en "el mundo del abogado", México, 2014, consultado el 28 de abril de 2014 en el hipervínculo: <http://elmundodelabogado.com/2014/la-victima-como-parte-en-el-juicio-de-amparo/>
- ROMERO APIS, José Elías, *Los Derechos Humanos y las Víctimas del delito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, año 11, Número 65 (Enero/Febrero), CODHEM, México, 2004, consultado el 15 de julio de 2013 en el hipervínculo: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/info/gacetitas/gaceta65.pdf>.
- VÁZQUEZ ACEVEDO, Enrique J., *La víctima y la reparación del daño*, revista de derechos humanos, México, 2010, p.20, consultada el 28 de agosto de 2013, en el hipervínculo: <http://www.ineppa.org.mx/doc/art25.pdf>.