

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE

Admisión del recurso de revisión.

Para la admisión del recurso de revisión basta tener en cuenta los requisitos que lo hagan procedente, como son que se haya interpuesto en tiempo, por parte legítima y contra una resolución de las enumeradas en el artículo 83 de la Ley de Amparo.

Cualquiera otra consideración de derecho debe tenerse como innecesaria, aunque pertinente para examinar los agravios alegados y, en su caso, regir la sentencia que en su día se dicte.¹

La aclaración que contiene esta resolución de la Suprema Corte es interesante, puesto que ha sido necesaria.

Amparo contra actos del Ministerio Público.

La Suprema Corte de Justicia (Sala Penal) ha afirmado nuevamente la procedencia del juicio de amparo contra el Ministerio Público cuando en la averiguación previa no pugna por la obtención de los datos para la comprobación del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad del indiciado, porque durante el pre-proceso obra como autoridad y no como parte.²

Los antecedentes del caso son los siguientes: José Gil y otros, demandaron amparo ante el Juez de Distrito del Estado de Hidalgo contra actos del Procurador General de Justicia de la misma entidad, que hicieron consistir: en negarse a investigar el delito denunciado; desestimación de pruebas, falta de persecución del delito, falta de resolución sobre ampliación de la denuncia de los hechos y algún otro más. Estos actos, fueron considerados por los quejosos violatorios de los artículos 16 y 21 de la Constitución Federal.

El Juez de Distrito, con fecha 15 de Octubre de 1948, desestimó la demanda por lo que, inconformes los quejosos, interpusieron el recurso de revisión.

En opinión del Juez de Distrito, la demanda sometida a su resolución era infundada, porque, a tenor del artículo 21 constitucional, el poder de perseguir los delitos es exclusivo del Ministerio Público y, en consecuencia, "le corresponde, según su

1 Reclamación. 8722/1947. Resuelto en 4 de julio de 1949.

2 Revisión. 8239/1948. Resolución de 30 de Abril de 1949.

arbitrio, reunir los elementos de comprobación que se le denuncien y los de presunta responsabilidad, para estar en actitud de ejercitar o no la acción punitiva”.

Los quejosos, frente a la tesis del Juez de Distrito, afirman que el Ministerio Público actúa como autoridad en la investigación y no como parte y, en consecuencia, contra sus actos procede el juicio de amparo, criterio que comparten con la Suprema Corte.

La Sala, al resolver sobre la revisión, estima que los agravios formulados por los quejosos son “operantes” “pues efectivamente en la especie el Procurador de Justicia en el Estado de Hidalgo estuvo actuando como autoridad”, por lo que “debe aplicarse al presente caso el criterio que se fija en las decisiones anteriores de la Primera Sala (tomadas por mayoría de tres votos) y que determinan la procedencia de juicio de garantías en la etapa de pre-proceso, si el Ministerio Público aparece como autoridad responsable y si se han violado los términos del artículo 19”. Es innegable, para la Sala sentenciadora, “que el Ministerio Público al averiguar los delitos para los efectos de ejercitar posteriormente la acción penal obra como autoridad. En tales condiciones y dado el régimen organizado por nuestra Constitución Política, la actuación del Ministerio Público es susceptible de control constitucional, pues no existe acto de funcionario alguno que virtualmente pueda evitar el tamiz de la constitucionalidad o inconstitucionalidad... Si, ciertamente, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público por disposición constitucional, también lo es que en la dinámica de esta persecución tiene dos características, una la de autoridad, que se extiende a través de la etapa del pre-proceso, y otra la de parte, que corresponde al proceso, y aun a veces es susceptible de actividad durante el pre-proceso. Cabe decir, además, que en la misma etapa del proceso puede surgir la actividad de autoridad que es inherente al Ministerio Público, tal, por ejemplo, cuando se desiste de la acción”.

“Por lo demás. —concluye la Sala— el ejercicio de la acción corresponde al Ministerio Público; más cuando ejercita tal acción, deja de ser autoridad para convertirse en parte”.

El razonamiento de la Sala para fundar la procedencia del amparo contra actos del Ministerio Público, toma como base una distinción artificiosa entre su actividad como autoridad y su actividad como parte. La misma Sala, al afirmar que la actividad de autoridad es inherente al Ministerio Público, destruye su propio razonamiento, pues inherente es aquello que por su naturaleza está de tal manera unido a algo que no se puede separar. La calificación de parte atribuida al Ministerio Público es igualmente inadmisibles. El Ministerio Público ejerce la acción penal en cumplimiento de una obligación y no en defensa de un interés propio. No es, por lo tanto parte, aunque el legislador le atribuya erróneamente esta calidad.

La Suprema Corte de Justicia, al admitir la posibilidad del amparo contra actos del Ministerio Público, se ha inspirado en la idea ciertamente plausible de poner remedio a los inconvenientes que notoriamente se deducen del monopolio de la acción otorgado a esta institución. Lo que sucede es que estos inconvenientes no pueden remediarse por la vía jurisprudencial, sino por la legislativa.

Los inconvenientes del monopolio de la acción son inherentes al sistema y, por lo tanto, no pueden remediarse sino con la supresión del monopolio. Esta puede realizarse con una reforma de los Códigos de Procedimientos Penales, sin que exista obstáculo constitucional alguno que a ello se oponga. Pendiente, en la actua-

lidad, de discusión en las Cámaras un proyecto de Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, la ocasión es magnífica para resolver un problema que no debe seguir por más tiempo en pie.

Cuando el Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales (art. 2) atribuye al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la acción penal (el de Procedimientos Penales Federales no lo otorga expresamente, pero afirma idéntico criterio al negar al perjudicado la calidad de parte) lo hace creyendo interpretar acertadamente el artículo 21 de la Constitución Federal, pero, realmente, la interpretación es errónea.

El texto del referido artículo 21 no permite semejante interpretación, que está en desacuerdo con el contenido ideológico de la Constitución. Dicho precepto constitucional establece que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y, en párrafo aparte, que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público (y a la policía judicial). El texto constitucional no alude a la exclusividad más que en lo referente a la imposición de las penas, por lo que hay que admitir que la persecución de los delitos, si bien es una incumbencia del Ministerio Público, no lo es con carácter exclusivo.

El monopolio de la acción concedido en México (y en otros países) al Ministerio Público, priva al perjudicado directamente por el delito, del derecho de defender en el proceso un interés legítimo y al negarle la calidad de parte coloca dicho interés a merced de un funcionario que con su inactividad, con su negligencia o con sus desaciertos puede dejarlo prácticamente insatisfecho.

La Suprema Corte ha sentido la necesidad de remediar estos inconvenientes y ha arbitrado el procedimiento único que realmente tenía a su disposición, pero si no se puede decir que el remedio sea peor que la enfermedad, porque la enfermedad es bastante grave, sí se puede dudar de su eficacia. En el caso de referencia, entre el momento en que el Juez de Distrito rechazó la demanda de amparo y el de la resolución del recurso de revisión por la Suprema Corte de Justicia, han transcurrido, salvo error, doce largos meses. En este tiempo, que es el mínimo en que cabe tramitar un amparo de esta naturaleza, es de suponer que el presunto delincuente haya tenido el suficiente para eludir la acción de la justicia o, al menos, para entorpecerla gravemente.

El problema que plantea la inactividad, la negligencia o el desacierto del Ministerio Público en la preparación y ejercicio de la acción, exige un remedio, pero que sea eficaz, lo que quiere decir, principalmente, que sea rápido.

Este remedio no lo tiene en su mano la Suprema Corte, pero sí el legislador. Forzoso es reconocer que la solución de los problemas que plantea el sistema de monopolio del ejercicio de la acción conferido al Ministerio Público, sólo el legislador puede darla. No se trata, en realidad, de llenar una laguna del derecho por la vía jurisprudencial, sino de modificar una realidad legal que presenta gravísimos inconvenientes, según el testimonio de la experiencia.

Y esto compete, insistimos, al Poder legislativo, no al Poder judicial. La autonomía funcional del Ministerio Público y la independencia frente a los órganos de la jurisdicción, son, por otra parte, elementos que no es posible olvidar cuando se trata de abordar un problema como este que estamos considerando.

Lo primero que hay que tener en cuenta cuando se trata de este problema, es el papel que corresponde al Ministerio Público en el proceso penal. Cuando se afirma,

como hace Carnelutti, que el reino del Ministerio Público es el proceso penal, se forma una declaración que coincide con el criterio del vulgo acerca de esta institución y que se presta a fomentar la confusión que existe todavía acerca de la naturaleza de sus funciones. El Ministerio público no cumple en el proceso penal una misión diferente de la que ejerce en el proceso civil. La intervención del Ministerio público en el proceso civil tiene idéntica significación que la que ejerce en el proceso penal, aunque ésta sea más visible y espectacular, sobre todo en aquellos países en que se desarrolla de acuerdo con el sistema oral.

La presencia del Ministerio Público en el proceso penal no debe constituir un obstáculo a la intervención de los directamente afectados por la infracción penal, ni siquiera a la posibilidad del ejercicio de la acción popular, cuando el delito de que se trató sea de aquellos que, por su gravedad o por su reiteración, producirán una especial alarma en la Sociedad. La intervención del Ministerio Público, que en la justicia penal puede considerarse siempre como obligada, no justifica ni menos aconseja, según las máximas de la experiencia, la eliminación de la iniciativa privada de manera total y absoluta. El papel que en el proceso penal debe atribuirse razonablemente al Ministerio Público, como titular del interés general y público, existente en el ejercicio de la jurisdicción, no es incompatible con el que corresponde al particular, como titular del interés privado, que también debe reconocerse en dicha actividad.

El mantenimiento de la legalidad es, ciertamente, una obligación del Estado; pero las personas que de él forman parte, que gozan de los beneficios de esta legalidad, y sufren los daños, directos o indirectos, de su infracción, no deben ser privados de un derecho tan esencial como el que supone el ejercicio de la acción penal. El interés del ofendido en el resultado del proceso penal incoado para resolver sobre una determinada infracción penal, no puede ser desconocido hasta el punto de negarle su auténtica calidad de parte, colocándolo al margen de toda intervención directa en defensa de sus derechos.

Los tratadistas mexicanos, en general, consideran como fórmula aceptable para salvaguardar el interés de la persona directamente perjudicada por una infracción penal, en los casos de inhibición del Ministerio Público, en cualquiera de las múltiples manifestaciones posibles, la declaración de procedencia del amparo contra la abstención del funcionario que debiera actuar como miembro de dicha institución. La Suprema Corte de Justicia ha rechazado reiteradamente semejante fórmula, acertadamente, aunque los argumentos en que se fundaba no pueden considerarse como felices; pero esta posición ha sido rectificada, declarándose procedente el amparo contra actos del Ministerio Público.

A nuestro juicio, y con los respetos debidos a quienes piensen lo contrario, la declaración de procedencia del amparo en los casos de inhibición del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones persecutorias, para decidir si debe o no ejercitar la acción penal, es de todas las fórmulas que puedan imaginarse para resolver el problema a que estamos refiriéndonos, la menos recomendable, aunque no sea más que por su ineficacia.

Por otra parte, dada la naturaleza del Ministerio Público, es indudable que los funcionarios al servicio de esta institución ni pueden ni deben ser sometidos a las órdenes de ningún órgano jurisdiccional, por elevada que sea su categoría, en cuanto afecta el ejercicio de sus funciones, sin destruir el sistema de separación

entre los Juzgados y Tribunales y los órganos del Ministerio Público, establecida en atención a la naturaleza misma de su cometido.

El control sobre la observancia de las normas relativas a la función del Ministerio Público y sobre la conducta de los encargados de realizarla, no puede emanar más que de las autoridades propias de esta institución. La independencia del Ministerio Público frente a los órganos jurisdiccionales tiene el carácter de una delimitación precisa entre dos funciones distintas, la de "hacer justicia" y la de "pedir justicia".

Un examen de los antecedentes del Ministerio Público nos permite observar, desde luego, que una de las atribuciones que históricamente ha ejercido es la del control sobre las actividades de los órganos jurisdiccionales. Este control ha sido siempre considerado como una garantía de la buena Administración de Justicia. El de los Tribunales sobre las actividades del Ministerio Público conduce al resultado de una acción ejercida por el representante de esta institución contra su convencimiento y sólo para cumplir, es de suponer que formulariamente, una resolución judicial.

Una acción ejercida en estas condiciones no se distinguirá, ciertamente, por su eficacia. Como contrapartida, la resolución judicial que obliga al Ministerio Público a ejercer la acción, prejuzga peligrosamente para el acusado acerca de su culpabilidad.

Imponer el ejercicio de la acción penal como consecuencia de una resolución judicial, que es la conclusión a que conduce la concesión del amparo como remedio a la situación de indefensión de los derechos de la víctima del delito creada por la inhibición del Ministerio Público, en un régimen de monopolio oficial del ejercicio de la acción penal, aparte de que no conducirá prácticamente al resultado apetecido, equivale a desconocer peligrosamente la autonomía de la función del Ministerio Público frente a los Tribunales, necesaria para que el juego de los distintos órganos que contribuyen a la administración de la justicia en el ramo penal garantice igualmente el interés público y el privado, inseparables en los resultados de las actividades procesales.

En consecuencia, la única forma de control admisible en cuanto se refiere al ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público es la que se produce en todo servicio público, ejercitada por el superior sobre el inferior, con o sin órgano específico, forma de control que ya existe en la legislación orgánica del Ministerio Público mexicano, aunque su eficacia sea tan discutible como discutida, y que no habría de desaparecer, aunque se privase a los funcionarios de esta institución del monopolio de la acción penal, pues una fiscalización de esta naturaleza sobre la actividad de los funcionarios afectos a cualquier servicio oficial es siempre necesaria.

Frente al problema que abordamos, existen dos soluciones entre las cuales es posible escoger, la de acabar con el monopolio de la acción atribuido al Ministerio Público, estableciendo el sistema de la Ley española de enjuiciamiento criminal, de 15 de septiembre de 1882, que permite el ejercicio de la acción de parte junto a la oficial del Ministerio Público, y que puede ejercitarse aún en el caso de desistimiento de éste, y otra, otorgar al Ministerio Público, la primacía para el ejercicio de la acción, pero reservando a los perjudicados directamente por el delito el derecho de ejercerla cuando el Ministerio Público no lo haga por cualquier motivo.

Cualquiera de estas fórmulas, tendría la eficacia que, desde luego, sería excesivo esperar de la solución jurisprudencial dada al debatido problema por la Suprema Corte de Justicia, por supuesto, con el mejor propósito y la más limpia intención.

Amparo improcedente.

El amparo directo es improcedente, según declaración formulada por la Sala de Trabajo de la S. C. de J., contra las resoluciones dictadas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje que no tengan el carácter de laudos.³

Las resoluciones dictadas por las mencionadas Juntas que no merezcan esta calificación, solo pueden ser impugnadas por medio del amparo indirecto, por estar comprendidas en la frac. IX del artículo 107 de la Constitución Federal.

A este propósito, la Sala ha formulado una definición del laudo en los siguientes términos: Laudo es la resolución que pone fin a una controversia laboral, después que en la misma se siguieron los procedimientos señalados para la tramitación del juicio ordinario, para la correspondiente a los conflictos de orden económico o para las tercerías.

Equipara, pues, el laudo a la sentencia definitiva que resuelve el juicio en lo principal.

En efecto, el laudo es una verdadera y propia sentencia, cosa que hay que tener siempre muy en cuenta para los efectos del juicio de amparo.

En realidad, no existe razón alguna para llamar laudo a la resolución definitiva de la Junta de Conciliación y Arbitraje, pues ésta no arbitra, sino que juzga.

Legítima defensa.

La Sala Penal de la S. C. de J. ha declarado que existe "presunción legal de legítima defensa" cuando se dispara contra las personas de los policías que penetran al domicilio de quien es señalado como autor de un homicidio, si dichos funcionarios llevan el propósito de aprehender al presunto homicida y, por medio de golpes dados sobre la puerta de su casa, logran introducirse en ella sin recabar previamente una orden judicial de cateo, pues la garantía de la inviolabilidad del domicilio, establecida por el artículo 16 de la Constitución Federal concurre en favor de todo ciudadano, aun cuando se trate de un presunto delincuente, y esa garantía sólo puede restringirse cuando existe la expresada orden.⁴

La S. C. de J. afirma la necesidad, aun tratándose del caso del domicilio de un presunto delincuente, de obtener previamente un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la legalidad del procedimiento, con los requisitos que expresa el artículo 16 constitucional para penetrar en él.

La inviolabilidad del domicilio es, en realidad, una de las garantías esenciales que la Constitución reconoce a los ciudadanos y sería peligrosísimo para éstos que se permitiera desconocerla con el pretexto de existir, en cualquier caso determinado,

3 Amparo directo. 7403/1948. Resuelto en 9 de Septiembre de 1949.

4 Amparo directo 1742/1948. Resuelto el 3 de julio de 1949, por mayoría de tres votos.

una sospecha más o menos fundada de que el que se violaba pertenecía a persona culpable de un delito.

La autoridad tiene siempre, por otra parte, la posibilidad de obtener una orden de cateo, sin que ello constituya un obstáculo a la persecución eficaz de los delincuentes.

Reposición del procedimiento.

De acuerdo con el criterio sentado por la Sala Civil de la S. C. de J.,⁵ la falta de estimación, en la parte considerativa de la sentencia, de las pruebas que se recibieron en la audiencia constitucional de un juicio de garantías, constituye violación del procedimiento y, en consecuencia, cuando concurre esta circunstancia, procede mandar reponerlo, a efecto de que se dicte nueva resolución en la que se haga la calificación omitida.

La omisión de referencia va directamente contra lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Amparo, que exige, como uno de los requisitos de esta resolución judicial (frac. L) la fijación clara y precisa del acto reclamado y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlo o no por demostrado.

La motivación de la sentencia, necesaria en la sentencia de amparo, como en cualquier otra, como una garantía de la buena administración de la justicia exige, prácticamente, la apreciación por el juez de las pruebas recibidas, sin la cual le faltaría un elemento esencial para la fundamentación del fallo.

Por ello el criterio manifestado por la S. C. DE J. en el caso de que se trata, responde al verdadero sentido de las disposiciones que interpreta y debe ser estimado como acertado y pertinente.

Las violaciones del procedimiento tienen siempre una trascendencia considerable y los órganos jurisdiccionales competentes deben, en todo caso, mostrar el mayor celo en corregirlas.

DR. RAFAEL DE PINA,
Director del Seminario de Aplicación Jurídica.

5 Revisión 7612/1947. Resuelto en 11 de julio de 1949.