

El juicio de amparo en materia de víctimas del delito

Jorge Antonio Mirón REYES*

En los años de 1993 y 2000, el Constituyente permanente decidió llevar a cabo reformas constitucionales al artículo 20, en las que se establecieron una serie de derechos a favor de las víctimas de los delitos. Estas reformas exigieron el establecimiento de mecanismos que garantizaran su efectividad, para lo cual se determinó que fuera el juicio de amparo el instrumento de defensa para estos gobernados. Existen dificultades procesales para que los derechos de las víctimas puedan ser defendidos a través del amparo, ya que existen problemas de legitimidad de la víctima en el procedimiento penal. Aunado a lo anterior, es necesario establecer dentro de la Ley de amparo, un régimen especial para las víctimas del delito, a fin de hacer efectiva la defensa de tales derechos.

En el año de 1993, el Constituyente permanente decidió llevar a cabo una reforma constitucional al artículo 20, en el que, por primera vez, a este nivel, se establecieron una serie de derechos a favor de las víctimas de los delitos, a quienes se les ha catalogado siempre como la parte olvidada en el procedimiento penal.

El establecimiento de este conjunto de derechos, aun cuando algunas personas lo consideraron limitado, constituyó el inicio legislativo a través del cual el Estado manifestó su interés por proteger a los sujetos que se veían afectados con motivo de la comisión de ilícitos en contra de su persona, de su patrimonio, etcétera.

De esta manera, la reforma en comento trajo como consecuencia que las distintas leyes secundarias, como los códigos de procedimientos penales, tanto federal como los locales y el del Distrito Federal, establecieran una serie de disposiciones, a través de las cuales se reglamentaban estos derechos previstos en ese artículo 20, producto de la reforma de 1993 y, como consecuencia de ello, se empezó a

In the 1993 and 2000-year, the permanent constituent decided to do constitutional reforms at the 20th article, where were established a set of rights that benefited all the victims of crime. These reforms demanded the establishment of a structure that guaranteed its effectiveness. Whereby, was determined that the trial of habeas corpus will be the defense instrument. Because there are problems about the legitimacy of the victim in the criminal procedure, are procedural difficulties that do not allow defend the victim's rights through habeas Corpus. According to the ones above, it's necessary to establish in the right of habeas corpus, a special regimen for the victims of crime., in order to make effective the defence of these rights.

plantear la posibilidad de ver de qué manera se podían hacer efectivos.

Desde mi punto de vista, esta reforma constitucional no alcanzó su desarrollo pleno en torno a la defensa de los derechos de las víctimas, porque finalmente, ese conjunto de derechos que daban la posibilidad de que las víctimas de los delitos pudieran tener una mayor participación en el procedimiento penal, no tuvo (ni sigue teniendo) eco por cuanto se refiere a su defensa, pues de acuerdo a nuestro sistema procesal penal, aún se mantiene el régimen de la limitada legitimación que tienen estos sujetos para poder ejercer alguna instancia que pudiera favorecerlos en torno a la afectación de sus derechos.

Tal situación se observa en la legislación de amparo, en el artículo 10, concretamente, en el que se establece la posibilidad de recurrir a la instancia del juicio de amparo por parte de las víctimas del delito, en aquellos casos en los que se estuvieren afectando derechos relacionados con el ejercicio de la acción accesoria que es la reparación del daño.

En este sentido, el juicio de amparo se convierte entonces en un instrumento de defensa para las víc-

* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azeapatzalco, Departamento de Derecho.

timas del delito, a través del cual, van a defender todos aquellos aspectos que tuvieran relación con la reparación del daño, que finalmente se convierte en la acción que para ellos tendría una repercusión en su esfera jurídica respecto de la comisión del delito.

Este planteamiento, que deriva de la Ley de amparo en el artículo 10, se convierte en un supuesto inicial que viene a establecer la legitimación de las víctimas del delito para promover el amparo.

Ahora bien, después de una gran labor que varias personas estuvimos haciendo en diferentes foros de buscar la forma de que los actos del ministerio público fueran objeto de control jurisdiccional, en 1994 nuevamente el Constituyente permanente reformó la Constitución, concretamente el artículo 21, y estableció la posibilidad de que los actos del ministerio público pudieran ser objeto de impugnación por la vía jurisdiccional. Esto nos llevó a pensar de inmediato, que se empezaba a gestar un nuevo mecanismo de defensa a favor de las víctimas del delito, ya que las decisiones ministeriales iban a ser objeto de impugnación.

Tales resoluciones eran aquellas que estaban vinculadas con el no ejercicio de la acción penal y con el desistimiento de la misma.

En ese año, muchos pensamos que, independientemente de que la ley reglamentaria vendría a establecer cuál sería ese mecanismo de defensa a favor de las víctimas del delito, el camino idóneo lo era el juicio de amparo, que no había otra alternativa, que no había 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.

No obstante ello, pasó el tiempo y no se expedía ni se reglamentaba a nivel de legislación secundaria esta reforma constitucional y la jurisprudencia tuvo que venir a establecer una serie de principios a través de los cuales interpretó la reforma al artículo 21 constitucional. De tal suerte que en 1998 ya nos encontrábamos con una jurisprudencia definida, en el sentido de que el mecanismo de control jurisdiccional al que se refería el artículo 21 constitucional debería de ser el juicio de amparo, en virtud de que a criterio de la Suprema Corte de Justicia de Nación, este artículo había generado un nuevo derecho a favor de los gobernados que era el relativo a la seguridad jurídica, esto es, el derecho que tiene todo gobernado a que la autoridad procuradora de justicia, cumpla cabalmente con su función vinculada con la investigación de delitos. De tal manera que, en

ese contexto, la jurisprudencia vino a establecer, que tomando en cuenta que el artículo 21 consagraba ese derecho a la seguridad jurídica y que el juicio de amparo es precisamente el instrumento que sirve para defender los derechos del gobernado, debía tenerse como el mecanismo de defensa de las víctimas de los delitos para poder combatir las decisiones ministeriales señaladas en el artículo 21.

La jurisprudencia aludida fue muy discreta, dejó abierta la posibilidad de que esta impugnación de los actos mediante el amparo, se llevara a cabo en tanto surgiera la ley reglamentaria que estableciera cuál sería, en todo caso, el mecanismo procedente para impugnar esas acciones, o bien, se estableciera de manera definitiva, que fuera el juicio de amparo el mecanismo por el cual se iban a defender los derechos de las víctimas.

Pasaron todavía 2 años y 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 114 (este precepto legal establece las distintas hipótesis que dan procedencia al denominado amparo indirecto), y en este sentido, se adicionó una fracción séptima en la cual se estableció que era procedente el amparo indirecto en contra de las decisiones que tomara el ministerio público sobre el no ejercicio de la acción penal y el desistimiento de la misma.

Bajo este marco, encontramos actualmente ya establecido, de manera clara, precisa y objetiva, que es el juicio de amparo el mecanismo de control jurisdiccional que estableció el Constituyente permanente en el artículo 21, y que actualmente se convierte precisamente en el instrumento de defensa de las víctimas para combatir este tipo de actos relacionados con las decisiones del ministerio público.

Esta reforma constitucional que se dio primero, y luego la reforma legal, produjo una actitud negativa en algunos estudiosos de la materia, pues consideraron que habría una intromisión del Poder Judicial en las decisiones del ministerio público, ya que se vulneraba la facultad "monopólica" que le atribuyeron al ministerio público en cuanto al ejercicio de la acción penal.

Desde mi punto de vista, esta situación no es así, primero, porque del artículo 21 constitucional, no se desprende ningún monopolio de la acción penal a favor del ministerio público, sino que lo que se establece es una facultad exclusiva para un órgano del Estado, denominado ministerio público, para investigar delitos, ya que la acción penal es una acción pública, para perseguir a los probables responsables, ra el contexto

del proceso penal, a efecto de poder demostrar su culpabilidad.

De lo anterior, se desprende que no hay ningún señalamiento en ese precepto constitucional en torno a una facultad "monopólica" del ministerio público para ejercer la acción penal.

En segundo lugar, la decisión del Poder Judicial en un juicio de amparo promovido contra esas decisiones del ministerio público, no lo va a obligar a que ejerza la acción penal, ya que dicha decisión va a ser 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.

De tal suerte que el pronunciamiento del tribunal de amparo, deberá ser en el sentido de estimar o no la existencia de la violación constitucional, y, en caso de que ésta haya sido así, tendrá que determinar que el ministerio público deje sin efecto su resolución y que cumpla cabalmente con su función de investigador de delitos, que es esa precisamente la facultad que le otorga el artículo 21 de la Constitución.

Con este señalamiento, yo creo que puede romperse esa inercia de considerar que habría una invasión de competencia del Poder Judicial hacia las actividades del ministerio público y se cumpliría con el principio que debe prevalecer en un Estado de derecho democrático, que dice que todos los actos de las autoridades deben ser objeto de control jurisdiccional y que no había ninguna razón para que los del ministerio público no entraran dentro de este contexto de control por medio del juicio de amparo.

Evidentemente que esta reforma viene a convertirse en un paso importante en la defensa de los derechos de las víctimas del delito, 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. No obstante, me parece que es necesario hacer una reflexión en torno a los actos consistentes en el desistimiento de la acción penal.

El desistimiento de la acción penal, es una figura que no está 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 al desistimiento de la acción penal.

Habrá evidentemente, como ustedes lo saben, causas que den lugar al sobreseimiento del proceso penal y una de ellas puede ser la formulación de conclusiones

inacusatorias, la cual la han vinculado precisamente con esta figura del desistimiento de la acción penal.

Pero si esto fuera así, existen algunos problemas prácticos que exigen una reforma al Código Procesal penal tanto federal como de los estados, que permitiera darle vida y efectividad a este mecanismo de defensa; porque, por un lado, nos enfrentamos a que el desistimiento de la acción penal es un acto propiamente procesal que se produce en el proceso penal por el ministerio público, el cual está actuando como parte, y si el juicio de amparo solamente procede contra actos de autoridad, ese desistimiento no podría alcanzar ese carácter, pues el mismo no estaría proviniendo de una autoridad. Por otro lado, la impugnación de tal determinación pudiera acarrearle al procesado una afectación en sus derechos, ya que al ser ratificadas las conclusiones inacusatorias por el procurador, se produciría el sobreseimiento de la causa, y si el gobernado víctima va a tener 15 días para promover su juicio de amparo, puede ocurrir que cuando lo solicite, seguramente la persona que estaba siendo procesada ya se encuentre en libertad y si se le otorga el amparo a la víctima, la reaprehensión del sujeto tendría que determinarse para que vuelva a ser sometido a la jurisdicción del órgano competente: enfrentándonos ahora, por una parte, al problema de la impunidad, dado el incumplimiento de estos mandamientos judiciales; y, por otra parte, a que la libertad obtenida por el procesado se convierta en una especie de libertad provisional, que se traduce en una absolución de la instancia que está prohibida por el artículo 23, pues finalmente su libertad no se alcanzaría en definitiva hasta en tanto el órgano de amparo decidiera sobre el planteamiento que le ha hecho el gobernado víctima del delito.

Otro problema que se presentaría, suponiendo que el amparo se promoviese antes de que la persona pudiera abandonar la cárcel, sería sobre su situación jurídica por cuanto se refiere a su libertad. Algunos pensarían que el amparo, a través de la suspensión, evitaría que obtuviera su libertad y esto permitiría que se mantuviese preso, pero esto traería como consecuencia que el sujeto se encuentre privado de su libertad sin justificación legal, porque ya habría una decisión del ministerio público de desistirse o de formular conclusiones inacusatorias y, por el otro lado, la decisión que debe provenir del juez de sobreseer la causa.

Estas complicaciones que le veo a esta parte de la reforma, me obligan a sugerir que se busque una alternativa que permita justificar el porqué pueden impugnarse esas decisiones y cómo la reforma

permitiría garantizar al procesado el respeto de sus derechos.

Quizás el planteamiento pudiera ser que en esos casos, cuando se interponga amparo, la suspensión pueda producir el efecto de suspender el proceso penal que traería como consecuencia evitar que se pronunciara o se emitiera la decisión respecto al sobreseimiento, dado el planteamiento formulado por el ministerio público, y entonces así el procesado se mantendría, ciertamente, en una situación privativa de libertad, pero sujeto todavía a un proceso penal que está "sub iudice" y creo que de esa manera se podría conciliar este aspecto.

El punto relativo al acto de autoridad es algo que me ha preocupado desde el principio, pues me tocó participar de alguna manera en las primeras discusiones sobre esta reforma al artículo 114, y uno de los planteamientos que hacíamos era en el sentido de cómo íbamos a establecer el acto de autoridad para que pudiera ser viable la promoción del amparo. Se pensó que finalmente la mejor forma era señalar que el acto que iba a ser materia de impugnación debería ser el que confirmara la decisión del desistimiento, ya que esta confirmación no vendría del ministerio público actuante como parte, sino de su superior, el cual "carecía" del ropaje de parte. Claro está que esto es una serie de abstracciones que habría que hacer para interpretar la reforma y darle viabilidad a la impugnación creada en favor de las víctimas.

Entonces hasta este momento, podemos observar, por una parte, que la Ley de amparo sí establece que el ofendido o la víctima del delito pueda recurrir al amparo en estas dos circunstancias. Una, que ya estaba prevista antes, que era la de impugnar todas esas decisiones que tuviesen que ver con la reparación del daño, y la otra, la posibilidad de impugnar estas decisiones del no ejercicio de la acción penal y del desistimiento de la misma.

Estas reformas que se han producido actualmente tienen que venir acompañadas necesariamente de otras, pues actualmente el régimen que priva en un juicio de amparo en materia penal, es de excepción fundamentalmente, pero creado solamente a favor de los sujetos sometidos al procedimiento penal. De tal manera que un amparo promovido por las víctimas tiene que estar constreñido a las reglas de un amparo normal, es decir, debe estar sujeto al término de 15 días, también agotar su principio de definitividad cuando en algunas legislaciones así se exija y tiene que aplicársele en todo caso el principio de estricto

derecho; de ahí que tiene que haber una reforma a la Ley de amparo.

En el proyecto de Ley de amparo, no hay muchos señalamientos al respecto, pero insisto, es necesario establecer una serie de lineamientos que hagan que el amparo para las víctimas, se convierta en un medio de fácil acceso y aún pueda haber congruencia con la intención que se deriva de la Constitución, en el sentido de dar una mayor protección jurídica a las víctimas del delito.

Finalmente, nosotros observamos que el 21 de septiembre del año 2000, se produjo una nueva reforma al artículo 20 de la Constitución, creándose un apartado ^{2º}"B", concretamente referente a los derechos de la víctima o del ofendido.

Con esta reforma, se viene finalmente a terminar con la idea tradicional que todos, por lo menos así nos lo enseñaron, de que el artículo 20 consagraba una serie de derechos en favor de los procesados.

Sin embargo, las reformas que ha sufrido este artículo (las de 1993 y las de 2000), nos llevan a considerar que este artículo 20 contempla derechos tanto en favor de los sujetos que están siendo sometidos a un procedimiento penal, como en favor de los sujetos identificados como ofendidos o víctimas del delito; de tal manera que este artículo 20, con esta última modificación, rompe todo su esquema tradicional y aún encontramos derechos en favor de los indiciados, los inculcados, los procesados y las víctimas.

Una interrogante que me formuló, es en torno a si realmente esta reforma se convierte en un paso importante respecto a la defensa de los derechos de las víctimas o si sólo es una mera declaración de principios.

Mi particular punto de vista, que externé en alguna reunión en donde fui invitado para conocer este proyecto de reforma, es que no era necesario hacer esta reforma al artículo 20, la que se hizo en 1993 resultaba suficiente para poder retomar los derechos en favor de las víctimas y todo lo que seguía después, era materia* de la legislación secundaria.

El proyecto original de reformas del artículo 20 era muy ambicioso ya que planteaba, entre otros derechos, que se establecería en favor de la víctima, una defensoría de oficio, la apertura oficiosa del incidente de reparación del daño y otros derechos que se querían hacer equivalentes con los de las personas sujetas al procedimiento penal. Evidentemente, esto nadie puede considerarlo incorrecto, ni mucho menos injustificado; sin embargo, esto represen-

taba una dificultad desde varios puntos de vista, pero estrictamente el crear una defensoría de oficio en favor de la víctima sin que éstas tuviesen reconocido su carácter de parte en el proceso penal, no era muy razonable jurídicamente, como tampoco lo era al abrir oficiosamente el incidente de reparación del daño, cuando esto es atribución del órgano ministerial.

Evidentemente que lo planteado, obligaba a cambiar la dinámica sobre la participación de la víctima en el proceso penal.

Otro planteamiento era que en todos los procesos penales debía condenarse al responsable del delito, a la reparación del daño. Esto tampoco pudo ser aceptado, ya que la reparación del daño, aun cuando sea una acción accesoria, también está sujeta a prueba; entonces no podrían los jueces eliminar ese aspecto probatorio y condenar al responsable del delito automáticamente a reparar el daño: aparte porque habrá otros casos donde no haya víctima particularizada del delito.

Se plantearon algunas alternativas y por último se decidió reformar el artículo 20 creando ese apartado "B" que consagra 6 fracciones de las que se derivan derechos en favor de las víctimas. Quiero aclarar que no estoy en contra de la creación de mecanismos de defensa a favor de las víctimas; al contrario, hemos ido coadyuvando para que haya mayor oportunidad de defensa a favor de ellos. También es cierto que mi posición ha sido que hay que evitar la repetición, que no hay que abusar de la reforma y, finalmente esto no se convierta en una especie de abanderamiento de un grupo que pretende defender a las víctimas de manera muy radical y provoque este tipo de situaciones.

Independientemente de lo anterior, ya está hecha la reforma y ustedes podrán darse cuenta que muchas cosas que dice ya estaban contempladas en la reforma de 1993. Por ejemplo, se establece como derecho en favor de las víctimas, 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. También en el antiguo artículo 20 se establecía que en todo proceso penal la víctima tenía derecho a recibir asesoría jurídica. El mecanismo, la idea, la finalidad era la misma, la asesoría jurídica, no sólo era contar con algún asesor jurídico privado que le permitiera ir indicando el camino que iba siguiendo la investigación o el proceso correspondiente, también se vinculaba con esa posibilidad de ver cuántos

les eran sus derechos durante el desarrollo del procedimiento.

La fracción segunda habla de la coadyuvancia con el ministerio público, del derecho que tiene de que le reciban todos los medios de prueba con los que cuente, tanto en la etapa de averiguación previa como del proceso, y que se desahoguen esos mecanismos probatorios. En la reforma anterior se establecía también, como derecho a favor de la víctima.

Los impulsores de la reforma planteaban que era importante estar obligando, primero al ministerio público, y después al juez, para que recibiera esos elementos de prueba, que la víctima de manera directa pudiera hacerlos llegar a la instancia correspondiente, para que se desahogaran y pudieran servir de base al momento de tomar la decisión jurídica; creo que esto podría ser materia de una legislación secundaria sin ningún problema.

Se establece como otro derecho a favor del gobernado, el de recibir desde la comisión del delito, la atención médica y psicológica de urgencia; derecho previsto desde la reforma anterior, como también el derecho a que se le repare el daño.

Finalmente, un caso novedoso es el que se refiere al derecho de la víctima u ofendido, cuando sean menores de edad, a no carearse con el inculpado, cuando se trate de delitos de violación o secuestro; en estos casos se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que prevea la ley.

Como se puede apreciar, en general, el contexto es el mismo que en 1993. La idea era establecer una serie de derechos mínimos en favor de la víctima que tenían que ser desarrollados por la legislación secundaria, como lo hizo por ejemplo, el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, que tiene un amplio artículo 9 en el que se consagran los derechos a favor de las víctimas.

¿Cuál es la idea de haber elaborado esta reforma y haber querido precisar los derechos de las víctimas? Desde mi punto de vista, la finalidad fue ir buscando un mecanismo de defensa que pudiera hacer efectivo estos derechos; y que fuese precisamente el juicio de amparo ese instrumento que permitiría a la víctima tener acceso a la justicia en defensa de sus derechos, establecidos en la Constitución.

En este momento creo que no todos estos derechos consagrados en el artículo 20, pueden ser reclamables mediante el amparo, pues en algunos sólo nos enfrentamos nuevamente al problema de la falta de legitimación del ofendido para participar en

el procedimiento penal, lo que lo imposibilita también para promover el amparo. De tal manera, lo que hay que hacer aquí, ya que la reforma está hecha, es reformar tanto los códigos procesales penales, en cuanto a la legitimación que deben darle a la víctima del delito dentro del procedimiento penal, como nuevamente la Ley de amparo y establecer en ese artículo 1 º, que prácticamente se ha convertido en el precepto que establece las hipótesis de procedencia del amparo a favor de las víctimas, los supuestos que adicionalmente deberían de agregarse para hacer efectivos los derechos que se establecen en el artículo 20, porque de otra manera va a ser muy difícil que un tribunal de amparo, no obstante que estamos frente a un derecho consagrado a nivel constitucional, pueda reconocer la causación del agravio personal y directo que se exige como presupuesto de procedencia del amparo para hacer efectivo ese medio de defensa, porque el agravio, para efectos del amparo, no es lisa y llanamente la causación del daño o perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, sino ese agravio se convierte además en ese presupuesto que denotaría el interés jurídico que debería tener el quejoso para poder recurrir al amparo, el cual necesariamente estaría ligado a la legitimación que tenga la víctima en el procedimiento penal respectivo, para hacer valer ese derecho.

De tal manera, yo creo que de esta reforma constitucional, hay que hacer otras a nivel de leyes secundarias que permitan hacer efectivos estos derechos. En estos momentos, el único derecho que

puede realmente hacerse efectivo mediante el juicio de amparo, es el que prevé la fracción cuarta del artículo 20 que se refiere a la reparación del daño; esto estaría vinculado con el artículo 10 y tendría viabilidad, por ejemplo, el recibir asesoría jurídica, asistencia médica y psicológica, entre otros; son derechos que resultan importantes, pues generan la necesidad de prestar el apoyo a aquellas personas que han sufrido una afectación con motivo de la comisión de un delito. Por tal motivo, hay que generar la manera, por vía de legislación secundaria, para que estos derechos puedan hacerse efectivos.

La reforma en comento, busca no solamente crear es conjunto de derechos, sino su objetividad y su materialización, y la única manera de hacerlo es creando en la ley secundaria las hipótesis correspondientes. No creo que sea descabellado el reconocerle el carácter de parte al ofendido en un proceso penal; lo que sí creo desafortunado es que al proceso penal se le pretenda convertir en un juicio privado en el que se ventile sólo el interés de la víctima y, por tanto, lo concerniente a la reparación del daño, sin tomar en cuenta la afectación que sufre la sociedad con motivo de la comisión del delito y provocando de esta manera que la víctima sea la que decida el destino de la justicia penal.

En conclusión, el juicio de amparo es el instrumento de defensa para la víctima, pero deben darse las condiciones para que pueda hacer efectivos sus derechos y aún tenga un fácil acceso a la justicia.