



UNIVERSIDAD
DON VASCO, A.C.

UNIVERSIDAD DON VASCO, A. C.
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CLAVE 8727-09, ACUERDO No. 218/95



URUAPAN
MICHOACÁN

ESCUELA DE DERECHO

"LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 5° DE LA LEY DE AMPARO, DEBE SER DEROGADA POR CARECER DE EFICACIA LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

CECILIA VÁZQUEZ GONZÁLEZ.

ASESOR: LIC. EZEQUIEL VALENCIA BARRAGÁN.

URUAPAN, MICHOACÁN.

ABRIL DE 2009.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



SUBDIRECCIÓN DE CERTIFICACIÓN
ANEXO 1.3



AUTORIZACIÓN PARA IMPRESIÓN DE TRABAJO ESCRITO

CIUDADANA
DOCTORA MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ,
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN Y
REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
P R E S E N T E:

Me permito informar a usted que el trabajo escrito:

**"LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 5º DE LA LEY DE AMPARO, DEBE
SER DEROGADA POR CARECER DE EFICACIA LA INTERVENCIÓN
DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, COMO PARTE
EN EL JUICIO DE AMPARO"**

Elaborado por:

VÁZQUEZ GONZÁLEZ CECILIA
MOLLEJAS WILGUINTE RAMÍREZ

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 40352922 5

ALUMNO(A) DE LA CARRERA DE: LICENCIADO EN DERECHO.

Reúne los requisitos académicos para su impresión.

"INTEGRACIÓN Y SUPERACIÓN"
URUAPAN, MICHOACÁN, ABRIL 20 DE 2009.


LIC. EZEQUEL VALENCIA BARRAGÁN


LIC. FEDERICO HUMBERTO TEJEDO



Dedicatoria

El presente trabajo lo dedico a ti, ese ser especial que el Señor preparó de antemano para mí, porque cada día son nuevas y mejores experiencias, por tu apoyo incondicional para el presente trabajo y por el amor que me reflejas cada día, porque nos dedicaremos toda una vida, que con toda certeza será maravillosa.

Agradecimientos

A Dios, porque en su gracia he hallado determinación y fortaleza para terminar mis estudios, pues de Él proviene la sabiduría y la inteligencia para realizar el trabajo.

A mis padres, porque gracias a su esfuerzo terminé esta carrera, por su comprensión, trabajo arduo, amor y sabios consejos.

A mis hermanos, porque todos a una hemos crecido con el ideal de realizar aquello con lo que soñamos y que sé que todos lograremos terminar con éxito.

A mi escuela, Universidad Don Vasco, A. C., que me acogió cuando comenzaba a emprender el ideal de convertirme en Licenciada en Derecho, porque en sus aulas y cátedras comprendí que no me había equivocado de profesión, pues me sentía plenamente identificada con aquéllos que compartían conmigo el amor a nuestra carrera, porque cada maestro me formó en cada clase, con un especial agradecimiento a los profesores involucrados en el presente trabajo, por su entrega y dedicación. Gracias.

Introducción.....	7
CAPITULO 1. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.....	14
1.1 Concepto del amparo.....	15
1.2 Acción del amparo.....	17
1.2.1 Concepto.....	17
1.2.2. Elementos.....	18
1.3 Control constitucional.....	20
1.3.1 Control de la constitucionalidad por órgano político y por órgano jurisdiccional.....	21
1.3.1.1 Control jurisdiccional por vía de acción y por vía de excepción.....	24
1.4 Objeto del amparo.....	26
1.5 Breve referencia al amparo directo e indirecto.....	29
CAPÍTULO 2. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.....	38
2.1 Principio de iniciativa o instancia de parte.....	39
2.2 Principio del agravio personal y directo.....	42
2.3 Principio de relatividad de las sentencias de amparo.....	44
2.4 Principio de definitividad.....	47
2.4.1 Excepciones a la definitividad.....	49
2.5 Principio de estricto derecho.....	52
2.6 Principio de la suplencia de la queja deficiente.....	54
2.7 Principio de investigación o del impulso oficial en la continuidad de los procedimientos.....	57
CAPÍTULO 3. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.....	63
3.1 El quejoso.....	65
3.1.1 Diversos tipos de quejosos.....	65
3.2 Autoridad responsable.....	71
3.3 Tercero perjudicado.....	74
3.4 Ministerio Público de la Federación.....	77

CAPÍTULO 4. EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN COMO PARTE PERMANENTE EN EL JUICIO DE AMPARO.....	81
4.1 Breves Antecedentes Históricos del Ministerio Público en México.....	83
4.1.1 En el Juicio de Amparo.....	86
4.2 Régimen constitucional y legal del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo.....	94
4.3 Funciones.....	97
4.4 Notificaciones al Ministerio Público de la Federación.....	100
4.5 Escrito de participación del Ministerio Público de la Federación.....	102
4.5.1 Requisitos del pedimento en el incidente suspensivo.....	104
4.5.2 Requisitos del pedimento en el cuaderno principal (juicio de amparo)....	106
CAPÍTULO 5. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN.....	111
Conclusiones.....	111
Propuestas.....	119
Bibliografía.....	120

Introducción

El presente trabajo consta de cinco capítulos, los que de manera general hacen una reseña muy abreviada de lo que constituye nuestro juicio de amparo, ya que el capítulo primero, abarca precisamente aspectos generales del juicio de garantías, lo anterior para efectos únicamente enunciativos, ya que la materia que constituye todo el procedimiento es amplísima, y sólo se tomaron en cuenta para dar punto de partida al tema central.

Así las cosas, en el capítulo segundo se mencionan los principios rectores del juicio de amparo, que son las reglas que dan forma y estructuran al mismo, ya en el capítulo tercero se hace referencia a las partes que intervienen en él, analizando cada uno de los sujetos que conforman la litis, para que en el capítulo cuarto, sólo y particularmente sea expuesta la parte que nos corresponde en el presente trabajo, que lo es, el Ministerio Público de la Federación, y finalizar con un quinto capítulo de análisis e interpretación de esta institución en el juicio, que pueda llevar a proponer que la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo, sea derogada por carecer de eficacia su intervención.

Planteamiento del problema:

La participación del Ministerio Público de la Federación como parte permanente en el juicio de amparo, es escasa y, por lo general, se limita a cumplir con la formalidad de hacerse presente en el proceso, pero sin que sus intervenciones tengan especial trascendencia. Es una figura que por mero trasunto histórico ha estado inserta en el juicio, dado que desde el origen mismo del juicio de amparo y, particularmente en la Ley de Amparo de 1861 se contempló como promotor fiscal, es decir, contraparte del quejoso y defensor así de la constitucionalidad de los actos reclamados, siendo hasta el año de 1909 donde da un giro importante, para tener funciones de imparcialidad y reguladoras del procedimiento, ya con la denominación de Ministerio Público.

Empero, únicamente se quiso justificar el término “imparcialidad” en las leyes de amparo de 1919 y 1936, al considerarlo como parte permanente en el juicio, pero sin especificar el modo de su participación, tal es así, que no fue sino hasta el año de 1951 en que se adicionó la fracción XV al artículo 107 Constitucional, y se reformó la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo, donde se pretende fortalecer su intervención, al indicar que el Ministerio Público Federal que al efecto designare el Procurador General de la República, sería considerado como parte en todos los juicios de amparo, pero que se podía abstener de intervenir, cuando el caso de que se tratara careciera a su juicio de

interés público; sin que tampoco se delinearán los casos en que podría abstenerse de intervenir, pero no obstante lo anotado, en la fecha de 29 de junio de 1976, se le concedió expresamente la facultad de interponer recursos que la misma ley señala. Lo anterior, demostró que sólo se detalló una figura carente de matices, que ya no tenía forma ninguna de promotor fiscal, ahora ya era el representante público que velaba por el mantenimiento de la legalidad en beneficio del interés general y el estricto cumplimiento de las leyes, tanto de particulares como de autoridades, ya no era más autoridad ni acusador, ahora era la misma institución con otras funciones.

Así las cosas, la figura del Ministerio Público de la Federación en el Juicio de Amparo se dio y se actualiza como parte decorativa, sin que sustancialmente su creación haya devenido en que nuestro juicio fuera más imparcial o más legal, o los juicios fueran ajenos a garantizar el pleno goce de las garantías individuales a los gobernados si se prescindía de éste, aunado pues, a que en la práctica dicho funcionario realiza una labor opaca, superficial, apática y por lo mismo la ligereza de su intervención hace que se le estime como elemento meramente formal.

Como resultado de lo anterior, ha sido materia de análisis por algunos doctrinarios y la Suprema Corte de Justicia en su libro blanco de la reforma judicial, en el sentido de que, la participación del Ministerio Público de la Federación es escasa y, por lo general, se limita a cumplir con la formalidad de

hacerse presente en el proceso, pero sin que sus intervenciones tengan especial trascendencia, por tanto, la propuesta se inclina por la desaparición de la participación del ministerio público en el amparo como una parte necesaria (SCJN:2006:161). Es pues, una realidad que su papel no es provechoso, y ciertamente su ejercicio en la actualidad no es el más idóneo, las funciones para las que fue creado no tienen vida práctica, pues el Estado de Derecho es por sí mismo garante de la vulneración a los derechos constitucionales de los gobernados.

Objetivos

General:

Que se derogue la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo.

Específicos:

Analizar en forma crítica la función del Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo.

- a) Describir los tintes y matices que presenta cuando actúa como parte en el juicio de amparo.
- b) Desarrollar la falta de trascendencia de sus funciones ante nuestro marco de derecho.
- c) Determinar cómo su intervención actual de parte no es provechosa.

Hipótesis

La participación intrascendente del Ministerio Público Federal como parte en los juicios de amparo, redundará en una escueta administración de justicia.

VARIABLE DEPENDIENTE. Que no sea parte en el Juicio de Amparo el Ministerio Público de la Federación.

VARIABLE INDEPENDIENTE. Mayor certeza en la administración de justicia.

Justificación de la elección

En lo personal, motivada porque el marco de legalidad sea un verdadero baluarte de los derechos fundamentales del hombre, porque como ciudadana y más aun como aspirante a licenciada en derecho el Juicio de Amparo sea la manifestación del artículo 17, segundo párrafo, de nuestra Carta Magna, que a la letra dice: “Toda persona tiene derecho que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”.

Sin soslayar que existen deficiencias hondas a nivel profesional de este funcionario público, y que sólo constituye una fachada protectora de la sociedad, como lo constituye también su participación como regulador en el procedimiento, ambas funciones innecesarias en la marcha del juicio de amparo.

Socialmente, la figura del Ministerio Público de la Federación supone ser representante de los intereses sociales. La autoridad responsable se coloca en una situación de defensa del acto reclamado; el tercero perjudicado generalmente desea la subsistencia del acto reclamado; en cambio, el Ministerio Público toma

una decisión autónoma en el sentido de que se conceda el amparo, se niegue o se sobresea; a diferencia del juzgador que es imparcial, el Ministerio Público es parcial va a defender una postura determinada, en aras del interés social que se espera represente. El juzgador de amparo es imparcial frente a las pretensiones de las partes. El Ministerio Público no es imparcial porque decide inclinarse en cierta postura que puede coincidir con la de alguna de las partes, así formula su pretensión y pugna porque se resuelva a su favor la pretensión decidida.

Es pues, un tercero en la litis, un vigilante de la legalidad del procedimiento y al mismo tiempo una parte procesal, sin embargo, es hoy opinión generalizada de que el juez constitucional desarrolla cada vez más una función activa que abarca desde la represión de las leyes inconstitucionales hasta una función de dirección integradora, de estímulo, y más genéricamente, de garantía activa de los fines de la Constitución, es pues el propio juzgador al que el Poder Judicial de la Federación le encomienda actuar con imparcialidad en sus resoluciones, velando porque no sea mancillada nuestra Constitución, atendiendo siempre a los principios generales para emitir sentencia; si con detenimiento se observan las funciones que realiza el juzgador de amparo, se notará que ya está lleno el vacío que pretende llenar la figura del Ministerio Público de la Federación, pues ya el Estado proveyó a un funcionario y todo un engranaje judicial, que representa las exigencias de la sociedad en general, las que se resumen en que nuestra Carta Magna no sea mancillada por ninguna autoridad en perjuicio del gobernado.

Profesionalmente, la participación del Ministerio Público de la Federación en el Juicio de Amparo, es poco trascendente, ya que la necesidad primordial de que exista representante público que vea por el mantenimiento de la legalidad de los actos en beneficio del interés general, queda insubsistente en la actualización práctica del juicio de amparo, que tiende a mantener vivo y vigente el Estado de Derecho representado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los tribunales constitucionales que garantizan la supremacía e integridad de la Carta Magna como norma de normas y fuente de fuentes del derecho.

Metodología

Investigación documental jurídica, efectuada en forma cualitativa, es decir, se recopiló una serie de libros de derecho de los autores más relevantes y experimentados sobre el tema, así como leyes afines, y de su análisis se obtuvieron conclusiones y se realizó una propuesta.

CAPÍTULO 1. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO

En este capítulo se analizan generalidades de nuestro juicio de garantías sólo para efectos del tema de tesis, pues la materia que lo constituye es amplísima, sin embargo se apuntarán aspectos de los más elementales para el desarrollo del tema.

A lo largo de su vida más que centenaria, el juicio de amparo se ha consagrado como la institución jurídica mexicana por excelencia, debido a su finalidad que consiste en proteger a los gobernados frente a las arbitrariedades y abusos de las autoridades estatales.

Así, su denominación tiene un doble origen: uno gramatical y otro histórico.

Su origen es gramatical, porque su nombre deriva del significado de la palabra amparar, que implica proteger, tutelar, salvaguardar o resguardar, teniendo este proceso como finalidad primaria la tutela, salvaguarda o resguardo de la pureza constitucional y, conjuntamente, de las garantías individuales o del gobernado, lográndose así el imperio de la Carta Magna Nacional sobre todos los cuerpos normativos y cualesquiera otro acto de autoridad que surja en México.

Por lo que se refiere al origen histórico del nombre de la esta institución, éste data del año de 1840, en que el jurista yucateco Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá lo ideó en el Proyecto de Constitución que elaborara para el naciente país de Yucatán.

Esa es la antecendencia del nombre del medio de tutela constitucional mexicano, al que se le conoce también como juicio de garantías, en virtud de que a través de él se consigue que las autoridades observen y respeten las garantías individuales o del gobernado que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, adentrémonos en algunos conceptos fundamentales del juicio de garantías.

1.1 Concepto del amparo

La concepción que se proporciona del amparo es más una descripción o explicación de sus elementos esenciales, que una fórmula ajustada al ideal lógico de precisar su género próximo y su deferencia específica, aun cuando no carezca totalmente de estos requisitos:

“El amparo mexicano es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado “autoridad responsable”, un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución de competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios”. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 337).

“El amparo es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional- promovido por la vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos produciendo la sentencia antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo”. (V. CASTRO: 1996: 303).

1.2 Acción de amparo

1.2.1 Concepto

Para actuar en congruencia con nociones generales del amparo, se proponen los conceptos que tienen como base el concepto de acción en general, con una adaptación a las peculiaridades que son propias del amparo.

“Es el derecho público subjetivo, que incumbe al gobernado, víctima de cualquier contravención a alguna garantía individual cometida por cualquier autoridad estatal mediante una ley o un acto, o aquel en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, por conducto de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan infringido su respectiva competencia, derecho que se ejercita en contra de cualquier autoridad de la Federación o de las autoridades locales, en sus respectivos casos, y con el fin de obtener la restitución del goce de las garantías violadas o la anulación concreta del acto contraventor del régimen de competencia federal o local, por conducto de los órganos jurisdiccionales federales”. (BURGOA ORIHUELA: 1997: 325).

“La acción de amparo es el derecho subjetivo de una persona física o moral, en su carácter de gobernada, para acudir ante el Poder Judicial de la Federación u órganos con competencia auxiliar, a exigir el desempeño de la función jurisdiccional, para obtener la tutela de una garantía individual o de un

derecho derivado de la distribución de facultades entre Federación y Estados, presuntamente violados por una autoridad estatal responsable". (ARELLANO GARCÍA: 2004: 408).

1.2.2 Elementos

Una vez expuesto el concepto, es hora de introducirnos en cada uno de sus elementos y que son condiciones esenciales de su existencia, para lo cual los doctos del derecho sostienen diversos razonamientos, pero uno de los más atendibles es:

- a) Sujetos;
- b) Objeto;
- c) Causa.

I. Sujetos:

1. El titular de la acción, denominado quejoso o agraviado, quien en el juicio de amparo tiene el carácter de actor o demandante. Ese titular de la acción es la persona física o moral, gobernada, quien acude ante el órgano jurisdiccional a reclamar la prestación de la función jurisdiccional, mediante el ejercicio de la acción de amparo, en una demanda, con la pretensión de obtener una restitución de su garantía individual o de su derecho a la distribución competencial entre Federación y Estados, presuntamente violados.

2. El órgano jurisdiccional, Tribunales de la Federación o tribunales con competencia auxiliar o concurrente, quien deberá prestar la función jurisdiccional en el amparo. Deberá decir el derecho, en el sentido de determinar si se concede o niega, o sobresee el amparo, después de examinar los hechos aducidos por las partes y las pruebas aportadas por ellas.

3. El destinatario último de la acción de amparo, la autoridad responsable, quien deberá en cumplimiento de la sentencia de amparo, restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada o en el goce de su derecho derivado de la distribución competencial entre Federación y Estados. Si la acción de amparo se ejercita, aunque no vaya a tener el buen éxito apuntado, vinculará a la autoridad responsable, verdadera demandada o reo en el amparo, la que deberá soportar cargas y deberes procesales, aún en el caso de que el amparo sea sobreseído o negado.

II. Objeto:

La acción de amparo tiene dos objetos, uno mediato y otro inmediato.

1. Será objeto inmediato de la acción de amparo, provocar el ejercicio de la función jurisdiccional. El juzgador de amparo deberá decidir sobre la admisión de la demanda o rechazo de la misma, sobre la aceptación o rechazo de las pruebas y después resolverá sobre la operancia de la acción de amparo, concediendo, negando o sobreseyendo.

2. Será objeto mediato de la acción de amparo ajustar a la autoridad responsable, verdadera demandada o reo, a la conducta pretendida por el actor,

es decir se impelerá a la autoridad responsable a la restitución al quejoso de sus garantías o derechos violados.

III. Causa:

La acción de amparo tiene dos diferentes causas:

1. La primera causa será integrada por el presunto derecho derivado de la distribución competencial entre Federación y Estados de la República o derivado de una garantía individual. Dadas las garantías comprendidas en cuanto a la legalidad en los artículos 14 y 16 constitucionales, puede haber un presunto derecho derivado de la constitución o de la ley. Se dice presunto porque lo afirma el actor pero, a lo largo de la tramitación del juicio se verificará si existe o no ese derecho.

2. La segunda causa será integrada por la presunta violación a ese presunto derecho que el actor pretende tener. También será necesario que, durante la tramitación del juicio de amparo, se verifique si existe o no esa presunta violación que se atribuye a la autoridad responsable. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 409-410).

1.3 Control constitucional

El control constitucional, o defensa de la Constitución, es la tarea gubernativa que tiende a estudiar la constitucionalidad de actos de autoridad o de actos de gobierno, esto es, analizar que siempre exista apego y nunca desacato

de un acto de autoridad o de gobierno para con la Ley Suprema, y en caso de apreciarse que el acto violenta el orden jurídico representado por la Constitución General de la República, sea anulado.

Ahora bien, para que el acto se anule o invalide, es preciso determinar previamente que éste contraviene un precepto de la Constitución, lo que da lugar a la substanciación o trámite de un juicio o procedimiento, en que el órgano encargado de la defensa constitucional analice o estudie el apego o la contravención para con la Norma Máxima, por parte de la autoridad o del ente público que dio nacimiento al acto respectivo, en la inteligencia de que el control constitucional solamente se erige frente a actos de autoridad -actos que nacen de las relaciones de supra a subordinación entre gobernantes y gobernados, actuando aquéllos de manera unilateral- y frente a actos de gobierno -actuaciones que se presentan en las relaciones de supraordinación entre los entes públicos u órganos de gobierno en sentido amplio, sin que alguno de ellos se encuentre en un plano de superioridad frente al otro-. (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 13).

1.3.1 Control de constitucionalidad por órgano político y por órgano jurisdiccional

En el decurso de la historia jurídico-política, dentro de los diversos regímenes que han estado vigentes, podemos descubrir dos sistemas de control o preservación del orden constitucional: el ejercicio por órgano *político* y el realizado por órgano *jurisdiccional*.

De las distintas características de ambos medio de control, se puede inferir que se trata de dos instituciones que, si bien coinciden en sus objetivos genéricos, son totalmente diferentes en cuanto al sujeto que solicita la decisión de inconstitucionalidad, al procedimiento seguido al respecto y a los efectos de las resoluciones correspondientes. (BURGOA ORIHUELA: 1997: 154-156).

Las características del *sistema político* de control constitucional son las siguientes:

- I. La preservación de la Ley Fundamental se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía a alguno de éstos;
- II. La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano de control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución;
- III. Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano petionario y aquel a quien se atribuye el acto o la ley atacados;
- IV. Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes* o *absolutos*.

Por el contrario, los atributos que peculiarizan al *sistema jurisdiccional* de tutela de la Constitución son los opuestos a los anteriores, a saber:

- I. La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la Ley Fundamental;
- II. La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad *stricto sensu* sufre un agravio en su esfera jurídica;
- III. Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto que se impugne, o bien dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de aplicación u observancia de la ley o acto que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado.
- IV. Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto petionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad.

El ejercicio del sistema de control por órgano jurisdiccional puede asumir estas dos formas: o bien se realiza por vía de acción, o bien por vía de excepción.

1.3.1.1 Control jurisdiccional por vía de acción y por vía de excepción

En la vía de acción, los particulares discuten, ante los tribunales de la Federación, las violaciones de carácter inconstitucionales que les perjudican. (GONZÁLEZ COSÍO, 1998: 38).

Con apoyo en diversas ideas doctrinales, (ARELLANO GARCÍA: 2004: 304-305) anota como caracteres de la tutela constitucional, por *vía de acción*, los siguientes:

- a) En la vía de acción, como su nombre mismo lo indica se concede el derecho subjetivo de acción a un gobernado, a efecto de que pueda plantear ante un órgano judicial de control la presunta inconstitucionalidad de un acto o ley procedente de autoridad estatal, quien tendrá el carácter de demandada, frente al gobernado quien tendrá la calidad de actor;
- b) Ante el ejercicio del derecho de acción, se excitará la actividad jurisdiccional del órgano judicial de control, quien desplegará sus funciones para decir el derecho sobre el problema de carácter controvertido que se plantea alrededor de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad estatal impugnado;
- c) Por supuesto que, la acción dará inicio a un proceso jurisdiccional autónomo o independiente de aquel procedimiento judicial administrativo, o

legislativo del que haya emanado el acto de autoridad impugnado por presunta inconstitucionalidad;

- d) La sentencia que se dicte en el procedimiento autónomo constitucional planteado, se limitará a la decisión de la cuestión constitucional planteada y no resolverá casos en forma general puesto que la acción se ha ejercitado sólo respecto de la afectación presunta al titular de la acción; y,
- e) El amparo mexicano se ha desarrollado como un procedimiento autónomo que tiene como presupuesto necesario para su desarrollo el preliminar ejercicio del derecho de acción que por este motivo se convierte en un presupuesto necesario para que se instaure el proceso de amparo.

En la *vía de excepción* la acción no ha sido intentada con el propósito de provocar la calificación de la constitucionalidad de la ley.

De una breve exploración doctrinal se permite especificar los elementos característicos de la *vía de excepción* en los siguientes términos:

- a) No se inicia un procedimiento especial en el que se resolverá el planteamiento de acto o ley inconstitucional;
- b) Se está en presencia de un procedimiento controvertido, ante una autoridad judicial o administrativa, en el que el juzgador está facultado para hacer un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del acto o ley tildados de inconstitucionales;

- c) El tema central controvertido en el procedimiento planteado no es constitucional. El apunte de constitucionalidad es sólo necesario al principal controvertido
- d) No se requiere intentar el ejercicio de una acción, basta que a petición de interesado, o de oficio, se plantee la situación de posible aplicación de una presunta ley inconstitucional;
- e) Por supuesto que el amparo no es un medio de control que se ejerza por vía de excepción;
- f) En el derecho mexicano se puede considerar el control por vía de excepción en la segunda parte del artículo 133 constitucional: "... Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

1.4 Objeto del amparo

El juicio de amparo tiene una finalidad prístina: imponer el orden jurídico representado por las garantías individuales, al anular aquellos actos de autoridad, cuando sean contraventores del texto constitucional. Cabe decir que esa finalidad no implica que forzosamente se deba dispensar la protección de la justicia federal a quien la pida, sino que solamente se otorgará a quien acredite haber sido lesionado en su esfera jurídica por los actos de autoridad que al mismo tiempo

sean violatorios de la Constitución, específicamente en su capítulo de garantías individuales o del gobernado, con lo que se obtiene concomitantemente la imposición del principio de supremacía constitucional, manteniendo a la Ley Máxima del país en la cúspide del sistema jurídico mexicano. Por tanto, si un acto de autoridad no viola garantías, la sentencia del juicio de amparo que al efecto se dicte será en el sentido de negar la protección de la justicia federal. Asimismo, si no se demuestra que el acto existe o no se acredita que el juicio es procedente, el juicio terminará con una sentencia de sobreseimiento, mas no de concesión del amparo.

Así pues, el juicio de amparo tiende a mantener vivo y vigente el Estado de Derecho representado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 14-15).

Don Mariano Azuela hace un señalamiento del objeto que corresponde al amparo y menciona que le corresponde la finalidad de garantizar las libertades públicas, como objetivo fundamental. Al lado de tal fin, le asigna otros dos objetivos: A) Coadyuva a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones porque el amparo procede en caso de extralimitación federal o local; B) Proporcionar a la Corte la oportunidad de establecer con obligatoriedad,

mediante la jurisprudencia, la interpretación de las normas constitucionales y la interpretación de las leyes secundarias, en relación con la Constitución.

El distinguido autor mexicano Eduardo Pallares le señala un doble objeto al amparo, uno mediato y otro general que consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad. El otro objetivo, próximo e inmediato, estriba en conceder a la persona que lo solicita la protección de la Justicia de la Unión, lo cual se realiza con referencia al caso particular, sin hacer declaraciones de carácter general. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 321).

Para nuestra propia Constitución el objeto del juicio de amparo es resolver toda controversia que se suscite, por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; y, por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, que establece el artículo 1º de la Ley de Amparo, reproducido por el artículo 103 de la Carta Magna, que son los junto con el 107 la base para la reglamentación del Juicio de Amparo.

1.5 Breve referencia al amparo directo e indirecto

De acuerdo con las disposiciones constitucionales y las reglamentarias, existen dos clases de procesos de amparo: el *amparo directo* que se tramita ante los Tribunales Colegiados de Circuito; y el amparo que se tramita antes los Juzgados de Distrito, y que la doctrina y la jurisprudencia han denominado –por contraposición al primero- *amparo indirecto*.

El artículo 114 de la Ley de Amparo, establece que se pedirá amparo ante juez de Distrito: I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso; II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido; IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate de juicio

de tercería; VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

De conformidad con el artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal, el trámite del amparo indirecto se reduce a los siguientes pasos:

- I. El amparo inicia con un escrito llamado “demanda de amparo”, al que se contrae el artículo 116 de la Ley de Amparo (excepcionalmente y en los casos del artículo 117 de la Ley de Amparo, la demanda no se formula por escrito);
- II. La demanda se presenta ante el Juez de Distrito o ante el Tribunal Unitario de Circuito (cuando la demanda se endereza contra actos de otro Tribunal Unitario de Circuito) (esporádicamente ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de una entidad federativa), que deba conocer del juicio;
- III. El Tribunal federal competente, estudia ese escrito y dicta un auto de desechamiento de la demanda (cuando es notoriamente improcedente), de aclaración (si no reúne todos los requisitos que exige la Ley), de incompetencia (cuando no le corresponde conocer el juicio por razón del territorio, grado, o de la materia), o de admisión de la demanda de amparo;
- IV. La suspensión del acto reclamado la concede el Juez de Distrito, pudiendo decretarse de plano o a petición de parte. En esta última, se encuentra la provisional y la definitiva.

La suspensión del acto reclamado tiene por objeto paralizar los efectos del acto reclamado manteniendo las cosas en el estado en que se encuentran al momento de decretarse.

- V. En el auto de admisión, el juez de amparo requiere a la autoridad responsable la rendición del informe justificado, que es el documento en que la autoridad responsable defiende la constitucionalidad del acto reclamado, fundándolo y motivándolo (dándole un término de cinco días para rendirlo, pero puede prorrogarse hasta por otros cinco días, aunque si se trata de amparo contra leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia o se trata de actos de juez penal, el término se reduce a tres días improrrogables, según los artículos 149 y 156 de la Ley de Amparo, con excepción en materia agraria, en que ese término es de diez días prorrogables hasta por otros diez días, conforme al artículo 222 de la propia Ley de Amparo);
- VI. En ese auto, se da vista al Ministerio Público de la Federación para que, si lo considera oportuno, formule el pedimento correspondiente, que puede presentarse hasta antes de la audiencia constitucional;
- VII. Del mismo modo, en esa resolución se manda emplazar al tercero perjudicado, a efecto de que manifieste lo que a su propio interés convenga;
- VIII. La Ley de Amparo es omisa en relación al emplazamiento al Ministerio Público de la causa penal, a efecto de que éste pueda

participar a través de un escrito de alegatos, aun cuando el artículo 155 de la Ley prevé esa situación propia de ese servidor público;

- IX. Asimismo, en ese auto se fija fecha para que tenga verificativo la audiencia constitucional dentro de los treinta días siguientes (artículo 147 de la Ley de Amparo), salvo que se trate de amparo contra leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia o de amparo contra actos del juez penal, caso en el cual la audiencia tiene verificativo dentro de los diez días siguientes (artículo 156 de la Ley de Amparo);
- X. La audiencia constitucional consta de tres etapas, a saber: probatoria (con tres periodos, que son el ofrecimiento de pruebas, el de admisión de pruebas y el desahogo de pruebas); de alegatos; y el dictado de la sentencia definitiva.
- XI. En el amparo se admiten las pruebas documental pública, documental privada, pericial, inspección ocular, testimonial, fotografías, notas taquigráficas y descubrimientos de los avances de la ciencia, presuncional; y
- XII. En contra de la resolución que concede o niega la suspensión definitiva, —así como de la sentencia que se dicta en el amparo— procede el recurso de revisión del que conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito o la Corte según sea el caso.

A grandes rasgos, esos son los pasos procedimentales del juicio de amparo indirecto o de dos instancias (amparo bi-instancial).

El amparo directo procede contra sentencias definitivas (la de segunda instancia en asuntos civiles y penales federales o la de primera instancia en materia civil cuando se ha renunciado a los recursos ordinarios y la ley permite esa renuncia), laudos y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos ponen fin al juicio (por ejemplo, la resolución que recae en el recurso de denegada apelación en materia penal).

En esta vía se reclama no sólo la resolución jurisdiccional ya mencionada, sino también las violaciones procesales que se hayan presentado y que no sean de ejecución de imposible reparación; asimismo, pueden esbozarse conceptos de violación contra la ley que se haya aplicado en el juicio, sea ésta sustantiva o adjetiva, aclarando que ni las referidas violaciones ni las leyes impugnadas son señaladas como actos reclamados.

Este amparo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito, que conforme a las reglas de materia, territorio y turno corresponda conocer de él, salvo que la Suprema Corte de Justicia decida ejercer la facultad de atracción por estarse ante un juicio que por su importancia y trascendencia (características especiales, que dice la Ley de Amparo), amerite ser resuelto por ella.

Su trámite no está previsto por la Constitución, sino que ésta remite a la Ley de Amparo, siendo ese trámite el siguiente:

- I. La demanda de amparo (prevista en cuanto a su conformación por el artículo 166 de la Ley de Amparo), se debe presentar ante la autoridad responsable;
- II. La suspensión del acto reclamado la concede o niega la autoridad responsable (artículo 170 de la Ley de Amparo).
- III. La autoridad responsable carece de competencia para decidir si es la vía idónea o no lo es; asimismo, si el amparo es procedente o improcedente;
- IV. Conforme al artículo 168 de la Ley de Amparo, la autoridad responsable requiere al quejoso la exhibición de las copias faltantes de la demanda de amparo, dándosele un término de cinco días para que se cumpla con ese requerimiento;
- V. En caso de que no se exhiban las copias necesarias de la demanda a pesar del requerimiento respectivo, se informa al Tribunal Colegiado de Circuito, para que éste tenga por no interpuesta la demanda de amparo, a menos de que se trate de amparo en materia penal, pues en este caso, el Tribunal de amparo obtiene las copias faltantes;
- VI. Si se exhibieron todas las copias de la demanda, la autoridad responsable emplaza a las partes (otros juzgadores como el de

primer instancia, autoridades administrativas encargadas de la ejecución de la sentencia y terceros perjudicados), salvo al Ministerio Público de la Federación, que emplaza el Tribunal Colegiado de Circuito que deba resolver el juicio;

- VII. Hechas las notificaciones respectivas, la autoridad responsable remite la demanda al Tribunal Colegiado de Circuito, con la certificación de la fecha en que se notificó el acto reclamado, la fecha en que se presentó la demanda de amparo y los días entre ambas fechas que fueron inhábiles ante esa autoridad;
- VIII. Al remitirse la demanda de amparo, se acompaña el original del expediente del que emana el acto reclamado y sus anexos, y se rinde el informe justificado; asimismo, se manda la copia de la demanda de amparo correspondiente al Ministerio Público de la Federación;
- IX. Recibida la demanda de amparo, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito al que se remita el expediente la estudia y dicta un auto que puede ser de desechamiento (si es notoriamente improcedente), de aclaración (si le falta algún requisito), de incompetencia (por ser amparo indirecto) o de admisión a trámite;
- X. En el auto admisorio, el Presidente del Tribunal da vista al Ministerio Público de la Federación por un término de diez días para que, de considerarlo permanente, formule el pedimento que en Derecho corresponda;

- XI. Transcurrido ese tiempo, el Presidente turna el expediente a uno de los Magistrados del Tribunal, a efecto de que elabore un proyecto de sentencia de amparo; y
- XII. El Magistrado relator o ponente somete a la consideración de los otros dos Magistrados el proyecto de sentencia, listando el asunto para sesión privada (ya que en ella sólo intervienen los Magistrados); el listado del asunto se hace con una antelación de al menos tres días hábiles previos al de la sesión, en el cual se discute el proyecto y se vota, quedando resuelto el juicio (excepcionalmente, se aplazará o se retirará el proyecto).
- XIII. En contra de la ejecutoria dictada por el Tribunal Colegiado no procede recurso alguno, salvo lo dispuesto en el artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo.

A grandes rasgos, ese es el trámite del amparo directo, que es de una sola instancia, a menos de que se haya atacado una ley o se haya propuesto o hecho la interpretación directa de un precepto constitucional, y subsista el problema de constitucionalidad respectivo, caso en el cual podrá promoverse recurso de revisión (artículos 107, fracción IX, constitucional y 83, fracción V, de la Ley de Amparo).

Una vez analizados estos aspectos generales del juicio de amparo, podemos concluir que éste es el instrumento procesal por nuestra Constitución

Federal para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades.

Y ese instrumento no sólo debe ser motivo académico de satisfacción sino que también en la vida real y concreta debe otorgar a los ciudadanos, una protección fácil y accesible para sus derechos más fundamentales, independientemente del nivel de educación de esos ciudadanos, e independiente de que tengan o no, abundantes recursos económicos, así como el nivel de su asesoría legal. Esto es importante, porque la protección que el Poder Judicial Federal hace de las garantías constitucionales de los gobernados debe funcionar como amortiguador entre el Poder del Estado y los intereses legales de los individuos, y en la medida en que ese amortiguador funcione, en vez de sentirse un poder opresivo se respirará un clima de derecho. Luego los jueces de amparo no deben hacer de la técnica de ese juicio un monstruo del cual se pueda hablar académicamente, pero que resulte muy limitado en la práctica para la protección real y concreta de los derechos constitucionales real y concretamente conculcados. De donde se desprende que las normas que regulan el procedimiento constitucional debe interpretarse con espíritu generoso que facilite el acceso del amparo al pueblo gobernado.

CAPÍTULO 2. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.

En este capítulo se analizarán los principios fundamentales del amparo, que son las reglas que dan forma y estructuran al mismo, amén de que lo identifican como un medio de defensa constitucional por órgano judicial y vía activa.

El estudio y entendimiento de los principios fundamentales del amparo es la base para la comprensión correcta y completa del juicio de garantías, por lo que es preciso estudiarlos, sobre todo cuando estos principios encierran los aspectos de competencia, procedencia, forma de tramitar, forma de resolver y efectos de la sentencia del juicio de amparo.

Estos principios o postulados básicos del juicio o acción de amparo se encuentran contenidos en el artículo 107 de la Constitución vigente, que propiamente es el precepto constitucional reglamentario del artículo 103, que consigna los casos generales de procedencia.

La consignación de los principios generales y fundamentales del juicio de amparo en las disposiciones constitucionales involucradas en el artículo 107 es una novedad introducida en nuestro régimen jurídico por la Constitución de 1917, lo cual implica una enorme ventaja y una gran conveniencia, toda vez que quedan por ese hecho, fuera de la actividad legislativa del poder ordinario respectivo, se

vería en la posibilidad de ser constantemente alterada como acaecía durante la vigencia de la Constitución de 1957, que omitió incluir dentro de su articulado los postulados sustanciales y peculiares del juicio de amparo, ya que sólo se concretó a enunciar dos de sus principios en el artículo 102.

El juicio de amparo es regido pues, por reglas o principios que lo escudriñan, algunos de los cuales sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aún a los fines del propio juicio.

Procediendo a su estudio en particular.

2.1 Principio de iniciativa o instancia de parte

Este principio de iniciativa o instancia de parte, hace que el juicio jamás pueda operar oficiosamente y, por lo mismo, que para que nazca sea indispensable que lo promueva alguien, 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, en el caso de la acción constitucional del gobernado quien ataca el acto autoritario que considera lesivo a sus derechos. (SCJN: 2002: 31).

Este principio básico se establece en la fracción I del artículo 107 constitucional, en relación con el artículo 4º de la Ley de Amparo.

El artículo 4º de la Ley de Amparo estatuye que “El juicio de amparo únicamente puede promoverse (lo que significa que no opera de manera oficiosa) por la parte a quien perjudique el acto o la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos que esta ley lo permita (como ocurre cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, en que, si el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el juicio, podrá hacerlo cualquier otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad”, según prevención del artículo 17 de la misma ley).

La fracción I del artículo 107 de la Carta Magna, expresa que “El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada”, no tiene excepciones y, por consiguiente, rige en todo caso.

Este principio en el amparo significa que, el órgano, Poder Judicial de la Federación, encargado del control de la constitucional y legalidad de los actos de

autoridad estatal, no puede actuar de oficio, sin petición precedente, sin ejercicio de la acción de amparo correspondiente, por el titular de la misma.

Es característica del sistema de control por órgano jurisdiccional y por vía de acción que la tutela constitucional se ejerza mediante el ejercicio de la acción por el gobernado afectado en sus garantías individuales, o en sus derechos derivados de la distribución competencial entre Federación y Estados.

La fijación del requisito indispensable de instancia de parte agraviada evita que surja un antagonismo entre órganos del Estado pues, el control se ejercerá cuando lo solicite el gobernado y no cuando tal iniciativa pudiera partir del órgano de control.

Se evita mediante el principio en estudio que, el Poder Judicial de la Federación adquiera caracteres de supremacía que llevaran al rompimiento del respectivo equilibrio que debe existir con los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tal y como sucedía cuando existía en México el Supremo Poder Conservador.

La subsistencia del amparo, así como su consolidación, son consecuencia, entre otros del principio que analizamos pues, los otros dos poderes, Legislativo y Ejecutivo no se ofenden por la existencia del amparo ya que, este sólo se inicia a instancia de parte y no oficiosamente por el otro poder. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 367-368).

Si no existiera este principio de la iniciativa de parte para suscitar el control constitucional ejercido por órganos jurisdiccionales federales, si fuera legalmente permitido a los diversos poderes o autoridades del Estado, en su carácter de tales, entablar el juicio de amparo, evidentemente éste sería visto con recelo, al considerarlo como arma de que una entidad política pudiera disponer para atacar a otra y viceversa. Siendo el afectado o agraviado el único a quien incumbe el ejercicio de la acción de amparo, cuando ve lesionados sus derechos, en los casos previstos por el artículo 103 Constitucional, se descarta evidentemente la posibilidad de que una autoridad pueda menoscabar el respeto y el prestigio de otra, solicitando que su actuación pública sea declarada inconstitucional.

2.2 Principio del agravio personal y directo

El principio de la existencia del agravio personal y directo también se desprende de los artículos 107 fracción I, constitucional y 4º de la Ley de Amparo, que, como se ha visto, respectivamente estatuye que el juicio se seguirá siempre a instancia de “parte agraviada” y que únicamente puede promoverse por la parte “a quien perjudique el acto o la ley que se reclama”.

Ahora bien, por “agravio” debe entenderse, todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente. En otras palabras: la afectación que

en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo.

Los elementos integrantes del agravio son dos *personales y subjetivos*: sujeto activo del agravio, que es la autoridad estatal que presuntamente ha violado garantías individuales o que presuntamente ha invadido una esfera competencial ajena; sujeto pasivo del agravio, es la persona física o moral, que, en su carácter de gobernada, considera que se le ha afectado en sus derechos, dentro de los supuestos previstos por el artículo 103 constitucional; objeto del agravio son los derechos presuntamente violados, dentro de las hipótesis del artículo 103 constitucional.

El agravio ha de ser personal y directo. Personal significa que la persona que instaura la demanda de amparo ha de ser titular de los derechos presuntamente afectados por el acto o la ley de autoridad. En defecto de ella, según el artículo 4º, de la Ley de Amparo, puede interponer, a nombre de ella, el amparo respectivo, su representante, su defensor si es un acto penal, o por medio de un pariente o persona extraña en los casos de excepción que la ley permite: el amparo sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 370).

Directo, desde el punto de vista el tiempo en que el acto se realiza, el agravio puede ser pasado cuando ya sus efectos han concluido, presente y futuro

cuando los efectos aún no se inician pero, existen datos que hacen presumir una proximidad temporal en la producción de efectos del acto reclamado. El agravio futuro remoto, sin proximidad temporal, no da lugar a que se pueda interponer el amparo, y si se interpone se produce la improcedencia prevista por el artículo 73 fracción V, es decir contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso.

Y ese agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en ésta, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (esto estriba lo “directo” del agravio). Los actos simplemente “probables” no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que puede deducirse su realización futura con certeza. (BURGOA ORIHUELA: 1997: 267-274).

2.3 Principio de relatividad de las sentencias de amparo

Este principio llamado también “fórmula Otero”, en virtud de que, si bien lo esbozó la Constitución Yucateca de 1840, fue don Mariano Otero quien lo delineó más explícitamente hasta dejarlo en los términos que consagró la Carta Magna, ha hecho sobrevivir el juicio de amparo en atención a que por su alcance ha evitado

que los poderes Ejecutivo y Legislativo se resientan de la tutela que, de no existir dicho principio, significaría la actuación del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, recogiendo la “fórmula” de referencia, el artículo 107 constitucional previene, en su fracción II, que “La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”, prevención que con otras palabras reproduce el artículo 76 de la Ley de Amparo al establecer, en su primer párrafo, 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 hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

El principio constriñe como claramente se advierte, el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia federal solicitada, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia; es decir, que quien no haya acudido al juicio de garantías, ni, por lo mismo, haya sido amparado contra determinados ley o acto, está obligado a acatarlos no obstante que dichos ley o

acto hayan sido estimados contrarios a la Carta Magna en un juicio en el que aquel no fue parte quejosa.

La regla en cuestión puede ser ampliada en relación con las autoridades, pues solamente respecto de aquellas que concretamente hayan sido llamadas al juicio con el carácter de responsables surte efectos la sentencia, por lo que únicamente ellas tienen el deber de obedecerla. Sin embargo, esta ampliación no opera cuando se trata de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a acatar la sentencia si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado, ya que sería ilógico, y la sentencia carecería de eficacia, que se otorgara la protección de la justicia federal contra la autoridad ordenadora, y, por consiguiente, que ésta debiera destruir la orden a ella imputada, en tanto que la ejecutora estuviere legalmente en aptitud de ejecutar dicha orden nada más porque no fue llamada al juicio, y, consiguientemente, no se amparó al quejoso en relación con ella y con el mencionado acto de ejecución, no obstante que éste padeciera, obviamente, los mismos vicios de inconstitucionalidad que la orden de la cual deriva. (SCJN: 2002: 33-34).

2.4 Principio de definitividad

Al juicio de garantías puede acudir 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. En esto precisamente estriba el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, pues procede únicamente respecto de actos definitivos, esto es, que no sean susceptibles de modificación o de invalidación por recurso ordinario alguno, principio que consagra la Carta Magna en el inciso a) de la fracción III, de su artículo 107, en relación con las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, y en la fracción IV, en lo referente a la materia administrativa, al establecer, respectivamente, que “el amparo sólo procederá... Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo”... y que “En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal...”.

La ley de amparo, por su parte y reglamentado en las disposiciones constitucionales, estatuye en el artículo 73, que el juicio de amparo es

improcedente: "...XIII. Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente...; XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado...; XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual pueden ser modificados, revocados o nulificados...".

Como puede advertirse, la fracción XIII del invocado artículo 73, se refiere a la causal de improcedencia derivada del hecho de que existan recursos interpuestos contra "las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo" reclamadas, que no se agotaron previamente a la promoción del juicio de garantías; la fracción XIV, a la que resulta de la circunstancia de que, en el momento de la instauración del juicio, se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa contra el acto reclamado, acto que puede provenir de cualquier autoridad, ya que puede consistir en una resolución judicial, en un acto de autoridades administrativas, etcétera; y la XV, a que, tratándose de autoridades "distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo", el acto combatido deba ser revisado "de oficio" o sea impugnabile

mediante un recurso que no se interpuso. En todos estos supuestos el acto reclamado carece de definitividad y no es, por consiguiente, reclamable en amparo.

2.4.1 Excepciones a la definitividad:

Este principio tiene varias excepciones que hacen posible que, a pesar de que carezca de definitividad el acto autoritario, sea combatible en juicio constitucional. En efecto, no hay obligación de agotar recurso alguno:

a) En materia penal, cuando el acto reclamado “importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución” (mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales), excepción ésta al principio de definitividad consagrada en la propia fracción XIII, ya examinada;

b) Cuando se reclama un auto de formal prisión, tampoco es necesario agotar el recurso de apelación. Sin embargo, si el quejoso ha optado por interponer tal recurso, tendrá que esperar a que el mismo se resuelva y reclamar entonces en amparo la resolución que en dicho recurso se pronuncie, si le es adversa, a menos que desista del mencionado recurso, circunstancias éstas que se contemplan ya en tesis de jurisprudencias;

c) Cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado. El hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio hace patente que no estaba en posibilidad de intentar los recursos ordinarios contra el fallo dictado en su contra, y de ahí que no pueda tomarse como base para el sobreseimiento el hecho de que no se hayan interpuesto los recursos pertinentes”. El no emplazado está, pues, en aptitud de acudir de inmediato, en amparo indirecto, ante el juez de Distrito correspondiente;

d) El extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia. Sobre el particular la fracción XIII del artículo 73, de la Ley de la Materia expresa que el juicio de amparo es improcedente “Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo haya hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños”, que dice: El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio, contra leyes o contra actos de autoridades administrativas, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

e) Tampoco está obligado a agotar recurso alguno, y por lo mismo puede promover juicio de amparo, quien es afectado por un acto autoritario que carece de fundamentación, no hay razón para liberar a quien es agraviado por un acto autoritario que omite citar el precepto legal que le sirve de apoyo, del deber de agotar el recurso;

f) Cuando se trate de “actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan”; cuando el recurso que éstas establezcan no prevea la suspensión de dichos actos, o cuando la prevean, pero condicione su procedencia a la satisfacción de más requisitos que los señalados por el artículo 124 de la Ley de Amparo. (Artículo 73, fracción XV de dicha Ley); y,

g) Si el agraviado se propone reclamar la ley en que se sustenta el acto de autoridad, tampoco está obligado a agotar el recurso que la propia ley establece, pues, aparte de que en él no podría atacarla por corresponder al Poder Judicial de la Federación, en exclusiva, la facultad de decidir si una norma jurídica es o no contraria a la Constitución, en el indicado recurso sólo sería factible argumentar inexacta o indebida aplicación de dicha ley, lo que en cierto sentido significaría acogerse a ella y, por lo mismo, consentirla. (BURGOA ORIHUELA: 1997: 281-296).

2.5 Principio de estricto derecho

Los amparistas mexicanos suelen denominar al principio procesal de congruencia, principio de “estricto derecho”. Tal principio exige que el juzgador de amparo limite la función jurisdiccional a resolver sobre los actos reclamados y conceptos de violación hechos valer en la demanda, sin hacer consideraciones de inconstitucionalidad o legalidad que no haya planteado el quejoso. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 385-386).

El principio de estricto derecho, en el amparo mexicano, presenta las siguientes características:

- a) Se trata de un principio que ha de observar el tribunal decisor del amparo. Suprema Corte de Justicia, Tribunal Colegiado de Circuito o Juez de Distrito
- b) Este principio regula la sentencia de amparo pero, sirve de advertencia al quejoso y al abogado de éste, en el sentido de que deberá esmerarse al formular la demanda pues, si el acto es inconstitucional o ilegal pero, no lo plantea idóneamente, el juzgador de amparo no podrá suplir las deficiencias de la demanda.
- c) El principio de estricto derecho tiene una consagración constitucional, que se deriva de lo regulado por el artículo 107 constitucional, fracción II, párrafos segundo, tercero y cuarto. Tales párrafos de la citada fracción II del artículo 107 constitucional no establecen expresamente la

vigencia del principio de estricto derecho pero ese principio se deriva de tales dispositivos, con una interpretación “a contrario sensu” ya que, se puede suplir la deficiencia de la queja en las hipótesis de esos párrafos y a contrario sensu, fuera de esos supuestos no cabe la suplencia de la queja, por lo que allí se regirá el principio de estricto derecho.

- d) En la Ley de Amparo se hace mención expresa, en el segundo párrafo del artículo 79, del principio de estricto derecho: “Artículo 79.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.”
- e) También ha de tomarse en cuenta que la Ley de Amparo reitera el principio de estricto derecho en el artículo 76, ya que interpretando a contrario sensu este dispositivo, en los casos en que no se autoriza la suplencia de la queja, opera el principio de estricto derecho. Expresado esto en tenor diverso, la regla es el principio de estricto derecho, la excepción es que tenga cabida la suplencia de la queja.
- f) Otro precepto de la Ley de Amparo que contiene este principio es el artículo 190 de la Ley de Amparo que dispone: “Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito,

no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo, debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo”.

Este principio no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, 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. (BURGOA ORIHUELA: 2007: 297).

El principio de estricto derecho es general pero, no es absoluto, ya que admite excepciones. Tales excepciones están constituidas por los supuestos en que la Constitución y la Ley de Amparo permiten que opere la suplencia de la queja deficiente que veremos a continuación.

2.6 Principio de la suplencia de la queja deficiente

La suplencia de la queja deficiente es una institución jurídica en virtud de la cual se faculta al juzgador de amparo para otorgar la protección de la justicia

federal a un quejoso, cuya demanda o cuyos agravios en revisión adolecían de omisiones, errores o imperfecciones.

La facultad de suplir la queja deficiente es una excepción al principio general de estricto derecho, por tanto, se juzga que, sólo puede apoyarse en un precepto constitucional o legal que la autorice.

La suplencia de la queja deficiente opera a iniciativa del propio juzgador, no hay impedimento legal para que el quejoso en el amparo, en el que proceda la suplencia de la queja, solicite que se supla la deficiencia de la queja, sin señalar específicamente algún punto en el que pudiera operar la suplencia de la queja. Tampoco hay inconveniente legal para que el quejoso que ha descubierto, después de su demanda de amparo, o después de su escrito de revisión de agravios, alguna deficiencia, solicite la suplencia de la queja sobre la deficiencia descubierta.

La suplencia se justifica por el valor jurídico de la *justicia* sin que, para llegar a ese objetivo, haya obstáculos de excesivo formalismo.

Independientemente de las expresiones “podrá o deberá”, suplir la deficiencia de la queja, se estima que todo órgano jurisdiccional que ha de fallar un amparo, tiene el deber jurídico y deber moral de proceder a la suplencia pues,

principalmente, la suplencia de la queja está establecida a favor de los desvalidos y respecto de valores superiores como son la justicia y la libertad.

El artículo 107 constitucional dejó de exponer la casuística en la que operaba la suplencia de la queja y, en el párrafo segundo, de la fracción II, se limita a remitir a la legislación secundaria:

“En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.”

Los casos en los que hay suplencia de la queja son los siguientes:

- a) Si el quejoso se equivocó al citar el número del precepto constitucional o legal que estima violado, se le ampara por los que realmente aparezcan violados, artículo 79 de la Ley de Amparo.
- b) En materia penal la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo, artículo 76 bis, fracción II, de la Ley de Amparo.
- c) En materia obrera, si es el trabajador, artículo 76 bis, fracción IV de la Ley de Amparo.

- d) En materia agraria, si promueve un núcleo de población ejidal o comunal; o ejidatarios o comuneros en particular. Artículo 76 bis, fracción III de la Ley de Amparo.
- e) Si se promueve a favor de menores e incapaces, artículos 76 bis, fracción V de la Ley de Amparo.
- f) Si el acto reclamado se funda en ley declarada inconstitucional por la Jurisprudencia de la Suprema Corte, artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo.
- g) En materias civil y administrativa, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa, artículo 76 bis, fracción VI de la Ley de Amparo. (V. CASTRO: 1992: 83-94).

2.7 Principio de la investigación o del impulso oficial en la continuidad de los procedimientos.

Este principio tiene su fundamento toral en el primer párrafo del artículo 157 de la Ley reglamentaria que dispone: “Los jueces de Distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que esta ley disponga expresamente lo contrario”.

El impulso oficial en la continuidad de los procedimientos no sólo debe referirse a los jueces de Distrito, en los términos de la disposición transcrita. Así por ejemplo, el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que señala las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, en su fracción I, genéricamente señala una de ellas de la siguiente manera: “Dictar las medidas que estime convenientes para que la administración de justicia sea expedita, pronta y cumplida en los tribunales de la Federación”. Otras disposiciones de dicha Ley Orgánica señalan obligaciones similares o implícitas a las Salas de la Suprema Corte, y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

En el capítulo I, del Título Quinto, Libro Primero de la Ley Reglamentaria, se fija la responsabilidad de los funcionarios que conozcan del amparo, y prevén diversas hipótesis en que se indican sanciones por no estar pendiente la autoridad que conozca del juicio, en que el proceso transcurra en los términos ordenados por la propia Ley.

El segundo párrafo del artículo 157 de la Ley Reglamentaria, extiende al Ministerio Público la obligación que originalmente corresponde a los jueces de Distrito, corresponsabilizando al propio Ministerio Público con la obligación de cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados y se provea lo necesario para su continuación y fin. Sin embargo, en la práctica es el propio Juez federal el que cumple con esta función, y adjuntan la figura del representante social en afán de que se justifique su intervención, aunque esta no se actualice.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, que es la ley supletoria de la de Amparo, en los términos del artículo 2º de ésta última, contiene disposiciones que también se refieren al tema. Así el artículo 58 señala: “Los jueces, magistrados y ministros podrán ordenar que se subsane toda omisión que notaren en la sustanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento”.

El último párrafo del artículo 275 del Código citado, a su vez indica: “Las reclamaciones de las partes por violación del procedimiento se reservarán, para decidir sobre ellas, al pronunciarse la sentencia y, si se estimase necesario, se ordenará que el instructor practique las diligencias indebidamente omitidas, o reponga el procedimiento en la parte o partes indispensables para que el reclamante no quede sin defensa, cumplido lo cual se repetirá la audiencia de alegatos y se pronunciará el fallo”.

En materia agraria inclusive las obligaciones impuestas a este respecto a los jueces de Distrito, como animadores y reguladores del pronunciamiento, tienen una característica que hasta se ha considerado gravemente exagerada, puesto que su contenido vendría a investir al juez de Distrito como un verdadero colitigante del quejoso en el amparo. Los artículos 225 y 226 de la Ley reglamentaria le imponen al juez de conocimiento en los amparos en materia agraria, un deber de recabar de oficio todas aquellas pruebas para beneficiar a los quejosos, así como acordar las diligencias que estime necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población, o de los ejidatarios o comuneros

en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados, debiendo solicitar además de las autoridades responsables y de las agrarias, y en general todas las pruebas necesarias para tal objeto, y otras similares.

La parte final del artículo 225 ya citado, impone a la autoridad que conozca del amparo el resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si ello es en beneficio de los núcleos de población, o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

El artículo 227 de la Ley les impone la obligación de suplir la deficiencia de la queja, y de las exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos las entidades o individuos que especialmente protege el Libro Segundo de la Ley, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

Todo lo anterior pone de manifiesto que en materia de amparo el impulso oficial en la continuidad de los procedimientos está a cargo de los jueces y tribunales de amparo, fundamentalmente porque la violación de garantías constitucionales importa gravemente al orden jurídico constitucional, independientemente de que su no respeto se traduce igualmente, en numerosas ocasiones, en una lesión de los derechos del individuo, único a cuya iniciativa se puede abrir el proceso. Pero a partir de ese momento incumbe a la jurisdicción

federal desarrollarlo y clarificarlo, hasta que se llegue a una resolución definitiva de la controversia constitucional planteada.

Sin soslayar que, también se impone una obligación a cargo de las partes en el proceso, para promover y activar a éste. En efecto, la fracción V del artículo 73 de la Ley, ordena el sobreseimiento en los amparos directos e indirectos – cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo-, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso. En los amparos en revisión la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente, durante el término indicado, produce la caducidad de la instancia, y el tribunal revisor debe declarar que ha quedado firme la sentencia recurrida.

Sin embargo, este manejo no está en contradicción con el artículo 157, al cual hemos señalado como fundamento de él, porque ya hemos visto que se salva la obligación de los jueces de Distrito para cuidar el que los juicios no queden paralizados, cuando la propia ley disponga expresamente lo contrario; y este es el caso que se contempla; aspectos que claramente se incorporaron al amparo como una medida práctica para resolver el rezago en la tramitación y sustanciación de los procesos de amparo que se dio en ese momento de la historia del poder judicial. (V. CASTRO: 1992: 163-166).

Como quedó visible, se piensa ideológicamente que además de la protección que en sí mismos otorgan los Tribunales se necesita un vigilante, alterno al Juez federal, aunque prácticamente no lo sea, ya que la excitación en el procedimiento se da genuinamente por una serie de factores de los que no se advierte que sea necesaria una figura que incite el juicio junto con el titular; no resultaría válido que el titular responda ante una visitaduría que un juicio quedó paralizado porque el Ministerio Público no cumplió debidamente con su obligación; constituye pues, sólo una creación superpuesta a un verdadero juicio que por sí mismo y por su naturaleza de desprenderse de violaciones a la norma suprema no requiere más que el propio estado de derecho y la propia iniciativa del quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado.

En consecuencia, se han expuesto los *principios generales* que constituyen la base de la estructura jurídica de nuestro juicio de amparo, contenidos en el artículo 107 de la Ley Suprema, como en la Ley de Amparo y en la Jurisprudencia.

Es verdad que el supradicho artículo 107, en disposiciones diversas de las estudiadas consagra diferentes normas relativas al juicio de garantías, mas tales disposiciones propiamente conciernen a instituciones específicas que integran el sistema total en que funciona el amparo, así como sus elementos y presupuestos procesales.

CAPÍTULO 3. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

En este capítulo se analizará a cada uno de los sujetos de la relación jurídico-procesal, en teoría general del proceso, desde el punto de vista de los sujetos que intervienen en él, la palabra “parte” se refiere a los elementos subjetivos que concurren ante el órgano jurisdiccional para que se diga el derecho respecto a ellos, en la cuestión principal, o bien aquellos que tienen un interés propio en el problema controvertido principal y sólo ha de adaptarse a la naturaleza propia del amparo. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 474).

El otorgamiento o reconocimiento que la ley adjetiva hace respecto a ciertas facultades de las personas que intervienen en un juicio, lo que constituye el criterio para reputar a éstas como “partes”, de acuerdo con el cual, serán tales *aquellos sujetos que puedan ejercitar válidamente una acción, una defensa en general o un recurso cualquiera*. Por exclusión, carecerán de carácter de partes aquellas personas que, interviniendo en un juicio con determinada personalidad, no tengan la facultad de desplegar dichos actos procesales, como sucede, por ejemplo, con el depositario judicial, los peritos, testigos, etc. Además de este concepto estrictamente legal, *parte* en un juicio será la persona en *cuyo favor o contra quien va a operar la actuación concreta de la ley* (empleando la terminología de Chiovenda). Toda persona a quien la ley le da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o

contra quien va a operarse la actuación concreta de ley, se reputa “*parte*”, sea en un juicio principal o en un incidente. (BURGOA ORIHUELA: 1997: 325-326).

En el juicio de amparo es parte la persona física o moral que, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, recibirá la dición del derecho, respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de autoridad estatal impugnados.

Así las cosas el artículo 5º de la Ley de Amparo, enumera las partes que intervienen en el Juicio de Amparo, que a saber son los siguientes:

- I. El agraviado o agraviados;
- II. La autoridad o autoridades responsables;
- III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:
 - a) La contraparte del agraviado...;
 - b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño a exigir la responsabilidad civil...;
 - c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el cual se pide el amparo...
- IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen

resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

3.1 El quejoso

El quejoso o agraviado es la persona física o moral que ejercita la acción de amparo para reclamar un acto o ley de la autoridad estatal, por presunta violación de garantías individuales o de distribución competencial entre Federación y Estados de la República. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 476).

3.1.1 Diversos tipos de quejosos

a) *Personas físicas.* El código civil establece que se da la denominación de personas físicas a los individuos cuya capacidad jurídica se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte (Artículo 22). Tal capacidad es la de goce. El menor de edad y el incapacitado también poseen esa capacidad de goce pero, carecen de la capacidad de ejercicio. Para ejercitar sus derechos o contraer

obligaciones requieren la intervención de sus representantes. El artículo 6° de la Ley de Amparo, estipula que el menor de edad podrá pedir amparo sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente o impedido; pero en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio. Y si ya hubiere cumplido catorce años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 478).

b) *Personas morales privadas*. El artículo 8° de la Ley de Amparo establece que las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes, obviamente, esta clase de personas han de adjuntar a su escrito de demanda un documento acreditativo de la existencia legal de esa sociedad y de la representación que corresponde a la persona que actúa como representante de la persona moral.

Están previstas en las fracciones III a VI del artículo 25 del código civil: “Son personas morales: III. Las sociedades civiles o mercantiles; IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución; V. Las sociedades cooperativas y mutualistas, y VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito siempre que no fueren desconocidos por la ley”.

Acerca de la necesaria intervención de los representantes el artículo 27: “Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos”. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 480).

c) *Personas Morales Oficiales*. De acuerdo con el artículo 9º de la Ley de Amparo, podrán ocurrir en demanda de amparo las personas morales oficiales o de derecho público (la Nación, los Estados, los Municipios y cualquier corporación de orden público a la que la ley le otorga tal carácter), por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.

Es decir, pueden acudir como quejosos en los juicios de amparo sólo cuando actúen como entidades jurídicas de derecho privado (en calidad de particulares) y se les afecten sus intereses patrimoniales. Para Ignacio Burgoa Orihuela, los intereses patrimoniales están constituidos por aquellos bienes propios que les pertenecen en dominio, respecto de los cuales tienen un derecho real semejante al que pueden tener los particulares. También puede darse el caso de que personas morales oficiales puedan estar sujetas a un poder jurisdiccional defendiendo actos, acuerdos o resoluciones que no son propiamente de autoridad; en tal virtud dejan de ser órganos de autoridad del Estado que imponen unilateral y coercitivamente sus decisiones al particular, pues ambos quedan subordinados a

la potestad jurisdiccional que vaya a dirimir la controversia, colocando ambas partes en la situación de gobernados. (CASTRO LOZANO: 2006: 140-141).

d) *Ofendidos y víctimas del delito*. Dado que el artículo 21 de la Constitución otorga al Ministerio Público el monopolio del ejercicio de la acción penal, se restringen el derecho de los ofendidos y víctimas del delito para actuar como quejosos, según lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley de Amparo, reformado según *Diario Oficial* de 9 de junio de 2000 y que literalmente expresa:

“La víctima y el ofendido titulares del derecho de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, podrán promover amparo: I. Contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil; II. Contra actos surgidos dentro del procedimiento penal y relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil; y, III. Contra 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”.

e) *Extranjeros. Como Personas Físicas*. En México, el tratamiento a los extranjeros es benigno, dado que, en materia de garantías individuales, el principio aplicable es el de igualdad, tal como lo preconizan los artículos 33 y 1º constitucionales, el primero en la parte relativa al otorgamiento a los extranjeros de

las garantías, dispone: "...Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución..." A su vez, el artículo 1º prescribe: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Es muy importante reflexionar lo siguiente: 1. Para que un extranjero pueda interponer un amparo es requisito que se halle dentro del ámbito espacial de validez que corresponde a México, es decir que se cumpla con el requisito: "En los Estados Unidos Mexicanos". Es decir, que aun en su calidad de transeúnte, puede pedir el amparo por presunta violación a sus garantías individuales. Si tiene garantías individuales, éstas deben quedar tuteladas porque el artículo 103 constitucional no distingue entre nacionales y extranjeros. 2. Los extranjeros tienen varias restricciones que, entre ellas las limitaciones al derecho de propiedad que fija el artículo 27 constitucional, así como el derecho del Ejecutivo Federal a la expulsión de extranjeros, regulado por el artículo 33 de la Constitución: "...el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente". (ARELLANO GARCÍA: 2004: 483).

Los extranjeros. Como Personas Morales. Estas gozan de garantías individuales, en aquello que no se refiera con exclusividad a las personas físicas. Nuestra legislación no establece diferencia entre tratamiento a personas morales

nacionales o personas morales extranjeras, salvo en las hipótesis de limitaciones constitucionales como en el supuesto del artículo 27 constitucional o en la hipótesis de limitaciones legales, como en los supuestos previstos en la legislación relativa a intervenciones extranjeras. Respecto de las Sociedades Extranjeras, son dos los requisitos para que puedan pedir amparo: Que comprueben la existencia en la República Mexicana, y que quien las representa tenga poder bastante para hacerlo, debiendo protocolizar no solamente sus estatutos, contratos y demás documentos referentes a su constitución sino al certificado de esta comunicación y autorización con arreglo a las leyes del país respectivo, certificación que expedirá el ministro que ahí tenga acreditado nuestro gobierno, o en su defecto el cónsul respectivo; también el apoderado debe comprobar que quienes le extendieron el poder, obraron con expresa autorización del consejo de directores.

Extranjeros. Personas Morales Oficiales. Los Estados extranjeros, al igual que el Estado Mexicano, en ocasiones, despojados de su poder soberano, llevan a cabo actividades propias de los particulares, sin imperio, sin poder de coacción, en un plano de coordinación subordinado. En estos casos les corresponde un tratamiento de particulares y como tales, pueden tener el régimen jurídico que corresponde a las sociedades extranjeras, como ya se refirió. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 482-485).

3.2 Autoridad responsable

Por disposición expresa contenida en el artículo 5º fracción II, de la Ley de Amparo, es parte en el juicio de amparo: “La autoridad o autoridades responsables...”

La autoridad responsable en el amparo es el órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o ley reclamados, presuntamente violatorios de garantías individuales o del sistema de distribución entre Federación y Estados. (ARELLANO GARCÍA: 2004: 486-487).

De acuerdo al artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable “la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”; de esta manera se comprende tanto a la autoridad ordenadora, como a la ejecutora y se contempla más claramente, a partir de las últimas reformas el caso de las autoridades que promulgan y publican leyes. Todo organismo estatal que actúa como persona jurídica de derecho público con carácter soberano puede ser considerado como autoridad responsable; incluyendo a algunos organismos descentralizados, cuando actúan externamente por disposición de la ley y por medio de autoridades estatales que ejecutan actos no por propia decisión del organismo descentralizado, de acuerdo con la ley correspondiente.

El concepto de autoridad responsable en la doctrina (BURGOA ORIHUELA: 1997: 336-340), *es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.* Este concepto resulta de la consideración que se haga sobre la especial actividad que un órgano estatal realiza, consistente en producir una violación o una invasión en los términos del artículo 103 constitucional, pues la fracción primera se refiere a ésta en general, y la segunda y tercera la delimitan con la calificación de local o federal, es evidente que es triple, pues en términos generales, es aquel órgano del Estado, con los caracteres anotados, al cual se imputa una contravención, cuya precisión varía según el caso de procedencia constitucional que se tome en cuenta.

Así en la fracción primera del artículo 103, la contravención se manifiesta en una violación a las garantías individuales, la autoridad responsable será, aplicando el concepto de autoridad en general, aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica, o extingue situaciones en general, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, *todo ello mediante la infracción a las garantías individuales.* Esta constituye, pues, la forma como cualquier autoridad, mediante una decisión o ejecución, realizadas conjunta o separadamente, produce la creación, extinción o alteración en una situación en general, que tenga repercusión particular.

En la fracción segunda y tercera del artículo 103 constitucional (fracciones segunda y tercera del artículo primero de la Ley de Amparo), si bien participa de los caracteres generales de la idea de autoridad en el juicio de amparo, se delimita en razón de la naturaleza de la contravención legal o constitucional que se provoca, la cual es diversa de la violación a que alude la fracción primera. Además, que en la fracción segunda y tercera del multicitado precepto constitucional la autoridad infractora no es cualquier órgano estatal, sino el federal o el local.

De acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Amparo, en el caso de que se trate de una decisión (orden o dictado) de cualquier autoridad, para que aquélla puede adoptar el carácter de acto reclamado, y, por ende, para que ésta se convierta en responsable, se requiere que dicha decisión sea *coetánea o anterior al ejercicio de la acción de amparo*. En cambio, cuando el acto reclamado se traduce en una ejecución, o mejor dicho, si es de naturaleza ejecutiva, éste puede ser *presente, pasado o futuro inminente*.

La autoridad responsable, como decisoria o ejecutora, puede revelarse en las siguientes hipótesis:

- a) Como el órgano del Estado que emita una decisión en que *aplique incorrectivamente* una norma jurídica en un caso concreto (falta de motivación legal);

- b) Como el órgano del Estado que al dictar una decisión *viola una norma jurídica aplicable al caso concreto* en que opere aquélla;
- c) Como el órgano del Estado que al dictar una decisión (orden o dictado) *no se ciñe a ninguna norma jurídica, esto es, cuando actúa arbitrariamente* (falta de fundamento legal);
- d) Como el órgano del Estado que *al ejecutar* una orden o decisión, no se ajusta a los términos de la misma;
- e) Como el órgano del Estado que, *sin orden previa, ejecuta* un acto lesivo de la esfera jurídica particular.

3.3 Tercero perjudicado

Es aquella persona que tiene un derecho que, a pesar de ser incompatible con la cuestión debatida en el juicio de amparo, puede ser afectado por la sentencia que se dicte en dicho juicio y que, por tanto, tiene interés jurídico para intervenir como tercero en la controversia constitucional, para ser oído y defender las prerrogativas que pudiera proporcionarle el acto o la resolución motivo de la violación alegada” o bien, “aquella persona que tiene interés jurídico en que subsista la validez del acto reclamado y, por tanto, que no se declare su inconstitucionalidad”. (CASTRO LOZANO: 2006:229).

La denominación de “perjudicado” se explica si se toma en cuenta en diversas leyes que en otras épocas preveían el amparo contra sentencias civiles ignoraban a la contraparte del quejoso y ésta, la contraparte, resultaba realmente perjudicada con todo el procedimiento y aun con la sentencia misma referente al juicio constitucional, sentencia que sorpresivamente bien podía pararle en perjuicios. Las leyes reglamentarias de 1861, 1869 y 1882 no le reconocieron como parte procesal, ni tampoco su intervención; sin embargo, alrededor de 1872 la Suprema Corte, por razones de equidad, admitió alegaciones y pruebas únicamente en juicios civiles. En el Código de Procedimientos Federales de 1897 fue donde limitadamente se reguló por primera vez la figura de éste, en que solamente podía rendir pruebas, producir alegatos, presentar el recurso de revisión contra el auto del juez de distrito que concedía, negaba o revocaba la suspensión en los juicios del orden civil. Ya en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, reconoció al tercero perjudicado como parte, pero éste podía apersonarse, sin que se le citara, y llegar al juicio en la etapa en que el mismo se encontrara. Es decir, los códigos de 1897 y 1908 no le reconocieron el carácter de parte, fue hasta la Ley Reglamentaria del año 1919, en su artículo 11, donde se reconoció en definitiva la existencia, con el carácter de parte en el juicio de amparo.

Ahora, todo tercero interesado directamente en la supervivencia del acto reclamado, tiene el carácter de parte. Así, el artículo 5º de la Ley de Amparo al referirse al tercero perjudicado, estatuye que puede intervenir con tal carácter:

a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento. (Se refiere a los casos en que el acto reclamado emana de un juicio o controversia de carácter civil, mercantil, laboral, administrativa, agraria o fiscal, ya que, por exclusión son los únicos que restan).

La expresión “cualquiera”, en el indicado supuesto de que el juicio constitucional sea promovido por persona extraña al procedimiento en que se produjo el acto reclamado, serán terceros perjudicados *tanto el actor como el demandado, los dos*, ya que ambos tienen interés en la sentencia que llegare a pronunciarse en el juicio de garantías y, por lo mismo, en aportar las pruebas y hacer valer los alegatos que a sus derechos convengan.

b) El ofendido o la persona que, conforme a la ley, tenga derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

El ofendido es el sujeto que ha resentido personalmente las consecuencias del acto u omisión que sancionan las leyes penales (Artículo 7° del Código Penal Federal). El sujeto agente del delito debe soportar la sanción pecuniaria que sea a su cargo. La sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño. La

reparación del daño que debe ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública; pero cuando la misma reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil. Reparación que comprende la restitución de la cosa obtenida por el delito, y si no fuere posible, el pago del precio de la misma, y la indemnización del daño material y moral causado a la víctima o a su familia (Artículos 29 y 30 del Código Penal para el Distrito Federal, respectivamente).

e) “La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado”. (Concretamente cuando se trate de materia administrativa no contenciosa).

3.4 Ministerio Público de la Federación

Conforme al artículo 5º, fracción IV, son partes en el juicio de amparo, además de las ya comentadas, el Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esa Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten

intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

Esta participación encuentra su sustento constitucional en el artículo 107 fracción XV, que faculta al Procurador General de la República o Agente del Ministerio Público Federal para ser parte en todos los juicios de amparo, pudiendo abstenerse de intervenir, cuando el caso de que se trate carezca de interés público.

El cual será analizado en forma completa en el capítulo que sigue.

Hasta aquí pudimos advertir que partes son las que intervienen alegando el reconocimiento, la constitución o la declaración de un derecho sustantivo. Donde existen auxiliares internos o externos que sirven de verdadero apoyo o ilustración, según la naturaleza de los juicios a los juzgadores quienes en último término son los que deciden en definitiva; iluminan pues el criterio del juzgador, en el caso particular del juicio de amparo, intervienen el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado como verdaderos conformadores de la relación jurídico procesal; pues la dinámica del juicio se inicia con la presentación de la demanda, cuando una parte, mediante el ejercicio del derecho de acción pone en movimiento la actividad de las autoridades jurisdiccionales. La parte que presenta la demanda de amparo, obliga a las autoridades jurisdiccionales a conocer de sus pretensiones, a estudiarlas y, por último, a resolver sobre ellas, *“la relación se*

perfecciona”, respecto de las autoridades responsables, cuando se les requiere para que rindan el informe justificado, por lo que “*basta el mandato del juez*” que las obligue a rendirlo para que ya exista la relación jurídico procesal, sin que sea necesario que lo rindan. El perfeccionamiento de dicha relación produce las consecuencias de fijar los sujetos concretos de la relación y determinar las cuestiones sometidas al pronunciamiento del juez.

Los sujetos que integran la relación procesal son estas tres partes, el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado, entendidas como aquellas personas o entidades que tienen capacidad para pedir la actuación de los órganos jurisdiccionales y ponerlos en movimiento para obtener la tutela jurídica.

Es decir, se encuentra completa la relación jurídico procesal, en la que hay dos sujetos. Los sujetos procesales parciales, que son las personas que ejercen la acción, así como los que la contradicen, y que por lo tanto, tienen un interés en juego. Los sujetos imparciales, que son los componentes del organismo jurisdiccional, cuya función propia es aplicar el derecho y, en consecuencia, son imparciales en la contienda, porque no tienen un interés personal que defender.

Entonces, como se analizará en el siguiente capítulo si el Ministerio Público como parte permanente del juicio de amparo no se hace necesario a la hora de integrar la relación jurídico procesal, pues la *litis constitucional* queda plenamente distribuida, si el juicio de amparo puede perfectamente cumplir su teleología con la

intervención o sin la asistencia de éste, ¿qué objeto tiene que previva dentro de dicho proceso? Si la justificación es que tal funcionario sea vigilante de la legalidad del juicio, y ya existe un sujeto en la relación jurídico procesal que se encarga de esa función cabalmente, el titular del órgano jurisdiccional, y si por el hecho de representar a la sociedad, de tener un representante público, ¿no es pues el titular del órgano quien representa el interés de la sociedad de que exista apego a nuestra Carta Magna, constituyendo así una negación a la venganza privada de los ciudadanos?, son los tribunales y los funcionarios que los integran, esa parte de la sociedad que vigila por todos, que nuestro estado de derecho se mantenga incólume.

Debe pues ser cuestionada ampliamente la participación del Ministerio Público de la Federación, para lo cual procedemos a su análisis.

CAPÍTULO 4. EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN COMO PARTE PERMANENTE EN EL JUICIO DE AMPARO

En este capítulo analizaremos propiamente al Ministerio Público Federal quien es ante todo parte en los juicios de amparo.

Como veremos a continuación, es muy peculiar la historia del reconocimiento de esta parte en el juicio de amparo, y de ahí deriva – al menos en lo formal-, la característica *sui generis* que se atribuye a ella.

El problema de hondura no consiste tanto en el encuentro y la identificación del actor en juicio, que en todo momento afirma que se le han violado o desconocido sus derechos libertarios, sino en quién es su contraparte, cuál es la naturaleza de ésta y su situación jurídica dentro de la relación procesal; qué otras personas tienen un interés legítimo que deducir para que les pare perjuicios la sentencia que otorgue la protección constitucional al quejoso; cuál es la naturaleza jurídica de estas terceras partes; cuál es el interés social en el proceso y quién verdaderamente lo representa.

Si desde su nacimiento y conformación se hubiere concebido al derecho de amparo como un todo sistematizable, que debe asentarse dentro de una *regla prima*, la cuestión referente a quién es el actor en el proceso y cuál es su

contraparte, no se hubiere planteado bajo confusiones fácilmente superables a la fecha. Si el derecho de amparo – y su sistema-, parten de la regla consistente en que las autoridades deben respetar los derechos libertarios de las personas, constitucionalmente establecidos, es sencillo afirmar que el actor es el titular de los derechos no respetados, y su contraparte en el proceso es la autoridad a la que se atribuye una falta de acatamiento a ellos, en los términos de una controversia constitucional que prevé y regula el pacto federal. Todavía podría plantearse cuál es la calidad y la vinculación de la autoridad responsable dentro de la relación procesal, pero al menos se hubiere obtenido una identificación lógica y congruente.

Es bien claro que no lo entendió así el legislador reglamentario primero que regula el amparo en sus comienzos, ya que la Ley de Amparo inicial, o sea, la de 1861, en su artículo 7º, señalaba como partes en el juicio al *quejoso* y al *promotor fiscal*; en lo que toca a la autoridad responsable solamente indicaba que ésta debía ser oída.

En sus inicios, ya lo hemos subrayado, el Procurador Fiscal era el único contendiente procesal del quejoso agraviado; era su contraparte, por lo tanto, se le empareja posteriormente la autoridad responsable, y a los dos se les añade finalmente el tercero perjudicado. Y al llegar a este punto el Promotor Fiscal empieza a *declinar* en importancia, no sólo por no compartir posiciones

procesales, sino porque en la práctica y en las disposiciones legales se le ubica hasta despectivamente.

Si el tercero perjudicado evolucionó de menos a más, el Ministerio Público Federal ha evolucionado de más a menos, como se apunta enseguida.

4.1 Breves Antecedentes Históricos del Ministerio Público en México

El ministerio público tuvo su origen en el derecho español, que preveía la existencia de fiscales encargados de promover justicia y perseguir a los delincuentes. Durante la colonia, estos fiscales formaban parte de las Reales Audiencias. La Constitución de 1824 estableció en su artículo 124 al ministerio fiscal (ministerio público) en la Suprema Corte, equiparando su condición a la de los ministros. Ese ordenamiento constitucional también estableció en su artículo 140 a fiscales en los tribunales de circuito.

“Artículo 124.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, pudiendo el congreso general aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente”.

“Artículo 140.- Los tribunales de circuito se compondrán de un juez letrado, un promotor fiscal, ambos nombrados por el supremo poder ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, y de dos asociados según lo dispongan las leyes”.

Ya en la Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del 22 de mayo de 1834, se adscribió un promotor fiscal en cada Juzgado de Distrito. La Ley o Código de Lares de 1853, instituye por primera vez la organización del Ministerio Público como dependiente del Poder Ejecutivo, mencionándose por primera vez el cargo de procurador general encargado de defender los intereses nacionales ante la autoridad judicial, en los asuntos contenciosos administrativos, en los asuntos de expropiación, así como aquellos que afectaran la hacienda pública.

La Constitución de 1857 estableció nuevamente a la fiscalía en el Poder Judicial, señalando en su artículo 91 que en la composición de la Suprema Corte de Justicia comprendía un fiscal y un procurador general.

“Artículo 91.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general”.

En la Ley de Jurados del 15 de junio de 1869, se establecen tres procuradores a los que por primera vez se les llama representantes del ministerio público.

Ya en los artículos 276 y 654, fracción I del Código de procedimientos penales de 1880 se consideró al ministerio público una figura instituida para pedir y auxiliar en nombre de la sociedad la pronta administración de justicia en sus diferentes ramas, sin reconocerle el ejercicio privado de la acción penal.

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público fue expedida en el año de 1903, y en ella esta representación social ya no se establece como auxiliar de la administración de justicia, sino como parte en el juicio, interviniendo en los asuntos en que se afectaba el interés público y el de los incapacitados, y en el ejercicio de la acción penal.

Ya en la Constitución Federal de 1917 se establece una doble función del ministerio público en materia penal como titular de la acción penal y como jefe de la policía judicial; asimismo se establece en el artículo 102 las bases sobre las cuales debe actuar el ministerio público federal, otorgándole al Procurador General de la República el cargo de consejero jurídico del gobierno y concediéndole facultades para intervenir en los negocios en que la Federación fuese parte. Es en la Ley Orgánica del Ministerio Público de agosto de 1919 donde se establecen los principios de la Constitución de 1917, estableciéndose a esa representación social como único depositario de la acción penal.

En 1951 el Poder Constituyente reforma el artículo 107, fracción XV de la Constitución Federal, para fortalecer la participación como parte del procurador general o el agente del ministerio público federal en todos los juicios de amparo, pudiendo abstenerse cuando el asunto de que tratare careciera de interés público.

En las últimas décadas, la organización de esta representación social en el ámbito federal se ha regido por las leyes orgánicas de la Procuraduría General de

la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fechas 30 de diciembre de 1974, 12 de diciembre de 1983 y la vigente, publicada el 27 de diciembre de 2002.

Actualmente, el Ministerio Público encuentra sustento de manera generalizada en el artículo 21 de la Constitución Federal, y por lo que se refiere al ámbito federal, éste encuentra las bases de su funcionamiento en el artículo 102 de la propia Constitución, que señala que será presidido por el Procurador General de la República, quien será designado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado o Comisión Permanente. (CASTRO LOZANO: 2006: 261-267).

4.1.1 En el Juicio de Amparo

El concepto de las partes en el juicio de amparo, desde sus inicios hasta la presente fecha ha ido evolucionando; por lo tanto, bien vale la pena tratar de hacer un breve recorrido histórico sobre la evolución del artículo 5º de la Ley de Amparo.

Tenemos que la Ley de Amparo de 1861, en su artículo 7º, contempla únicamente como partes al quejoso y al promotor fiscal. La autoridad responsable solamente debía ser oída.

“Artículo 7º.- Si el juez manda abrir el juicio, lo sustanciará inmediatamente con un traslado por cada parte, entendiéndose por tales, el promotor fiscal, el quejoso y la autoridad responsable, para el solo efecto de oírla...”

Con el nombre de “promotor fiscal”, fue reconocido desde las primeras leyes reglamentarias como la contraparte del quejoso, correspondiéndole la defensa de la autoridad responsable en el juicio de amparo.

No hay la menor mención a un posible tercero perjudicado que pudiera tener igualmente en predicamento sus derechos libertarios, los cuales serían afectados si la protección constitucional se otorga al quejoso, sin que dicho tercero hubiere sido oído dentro del juicio, y que quedaba por lo tanto en estado de indefensión ya que la sentencia le obliga como a todos en general.

El *promotor fiscal* en aquella época, como la contraparte del quejoso o agraviado, debe responder en juicio de la violación a los derechos del actor, y como necesita elementos de defensa, y lo que se contempla es un acto de la autoridad, ella debe ser escuchada, pero sólo como mera informadora, no como parte en el juicio.

Los artículos 12 y 13 de la Ley de Amparo de 1869 siguieron contemplando como partes al actor y al promotor fiscal. En lo que se refiere a la autoridad

responsable el artículo 9º solamente le daba facultades para informar sobre los hechos.

“Artículo 9º.- Resuelto el punto sobre suspensión inmediata del acto reclamado, o desde luego si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, sobre el recurso del actor, que se le pasará en copia. Dicha autoridad no es parte en estos recursos, y sólo tiene derecho a informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren...”

La Ley de Amparo de 1882 y el Código de Procedimientos Federales de 1897, siguieron considerando únicamente como partes al agraviado y al promotor fiscal. A la autoridad responsable sólo se le reconoció en ambos ordenamientos el derecho para presentar pruebas y alegatos, o sea, una especie de coadyuvancia con el promotor fiscal; pero se aprecia ya un deslizamiento del criterio, a la manera de una sospecha de que el acto proviene de la autoridad, la cual, en consecuencia, debe aportar probanzas y hacer un intento de justificación de su comportamiento, mediante la formulación de alegatos pertinentes a la constitucionalidad de su conducta.

“Artículo 27.- Resuelto el punto sobre suspensión del acto reclamado, o desde antes, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, sobre el recurso del actor, que se le pasará

copia. Esta autoridad no es parte en estos recursos; pero se le recibirán pruebas y alegatos que dentro de los términos respectivos quiera presentar para justificar sus procedimientos...”

El Código de Procedimientos Federales de 1897:

“Artículo 753.- En los juicios de amparo serán considerados como parte el agraviado y el promotor fiscal.

La autoridad responsable podrá rendir pruebas y producir alegatos en el juicio de amparo, dentro de los términos respectivos.

Igual derecho tendrá la parte contraria del agraviado en el negocio judicial del orden civil, si el amparo se pidiere contra alguna resolución dictada en el mismo negocio.”

Asimismo, con base en el precepto anterior, al tercero perjudicado, fue en el Código de Procedimientos Federales de 1897, cuando se le conceden los mismos derechos que a la autoridad responsable, como parte contraria del agraviado.

Fue en el artículo 670 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, cuando ya se reconoce a la autoridad responsable como parte en los juicios de amparo; sin embargo, este reconocimiento fue hecho a partir de la Ley de Amparo de 1861, pero únicamente para escucharla. (V. CASTRO: 1974: 409).

“Artículo 670.-En los juicios de amparo serán considerados como partes el agraviado, la autoridad responsable y el agente del Ministerio Público.”

El Promotor Fiscal, que después se convirtió en Ministerio Público, fue contraparte del quejoso hasta el año de 1909. Es a partir de la puesta en vigor de este ordenamiento cuando el ministerio público da un giro importante, en virtud de que deja de ser contraparte del quejoso o agraviado para tener funciones de imparcialidad y reguladoras del procedimiento de garantías.

Esta imparcialidad siguió viéndose reflejada en el artículo 11 de la Ley de Amparo de 1919 y artículo 5º de la Ley de Amparo de 1936, al considerar al Ministerio Público parte en los juicios de amparo.

Artículo 11.- En los juicios de amparo serán considerados como partes:

III.-El Ministerio Público.

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

III.- El Ministerio Público Federal.

Esta función de imparcialidad y reguladora del Ministerio Público Federal viene a fortalecerse constitucionalmente mediante la adición de la fracción XV al artículo 107 de nuestra Carta Magna y, consecuentemente, mediante la reforma a la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo, ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, al tenor de lo siguiente:

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: XV.- El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio de interés público.

Artículo 5º.- Son partes en el juicio de amparo: IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

La doctrina señala que esta adición es sumamente desafortunada en virtud de que todo el juicio de amparo es de interés público, desde el momento en que no se establece para defensa de los intereses privados sino como garantía de un derecho constitucional. (CASTRO LOZANO: 2006: 270).

Subsecuentemente, se siguieron efectuando reformas a la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo, todas encaminadas a fortalecer la participación del Ministerio Público como parte en el juicio de amparo siempre en razón de su papel de vigilante del equilibrio procesal y regulador del procedimiento.

Es así que, el 29 de junio de 1976, se concedió expresamente al Ministerio Público la facultad de interponer recursos que la misma ley señala, quedando como sigue:

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

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trata carezca, a su juicio, de interés público. En los asuntos en que intervenga lo hará en los términos de esta ley y podrá interponer los recursos que señala la misma.

Hasta antes de esta reforma, la participación del Ministerio Público Federal en los juicios de amparo era únicamente como parte reguladora del procedimiento y vigilante de la legalidad, y su legitimación para interponer recursos era limitada.

Ya en la reforma de la Ley de Amparo del 7 de enero de 1980, se le concedió expresamente al Ministerio Público la encomienda para promover la pronta y expedita administración de justicia, quedando como sigue:

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

IV.- El Ministerio Público Federal, quien intervendrá cuando el caso de que se trate afecte, a su juicio, el interés público; en los demás casos, podrá hacerlo para promover la pronta y expedita administración de justicia. En los asuntos en que intervenga lo hará en los términos de esta ley, y podrá interponer los recursos que señala la misma.

En la reforma del 16 de enero de 1984, para concederle la facultad discrecional de poder intervenir en todos los juicios de amparo, quedó como sigue:

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

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

En la reforma del 10 de enero de 1994, para ampliar expresamente al Ministerio Público Federal sus facultades, inclusive para interponer recursos en amparos penales contra resoluciones de tribunales locales, limitando su participación en materia civil y mercantil cuando se afecten intereses particulares, como está actualmente.

En consecuencia, esta institución dejó de tener vinculación con las partes, pues su funcionamiento únicamente se encuentra enlazado con los ordenamientos jurídicos que le son obligatorios para las mismas y para el órgano jurisdiccional, es decir, su actuar podría concluir en cualquiera de los sentidos sustanciales de las partes, o bien, puede pugnar por una tercera resolución apartada de las sostenidas por las demás partes, proponiendo al sentenciador una conclusión diversa. Ciertamente, al ya no ser la contraparte del agraviado, la intervención del Ministerio Público Federal en los juicios de amparo no es vinculatoria con ninguna de las partes, dejando en manos de la autoridad responsable y del tercero perjudicado la defensa de la constitucionalidad de los actos, así como al quejoso la defensa de su postura de que el acto que reclama es inconstitucional.

4.2 Régimen constitucional y legal del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo.

Las siguientes disposiciones normativas regulan la participación del Ministerio Público de la Federación en el Juicio de garantías como parte permanente en él:

1. El artículo 107, fracción XV, constitucional le confiere la condición de parte al Procurador General de la República, previendo que cuando el asunto carezca de interés público, podrá abstenerse de intervenir en el juicio.

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

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

2. El artículo 5º, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé que el Ministerio Público de la Federación es parte en los juicios de amparo, regulando en qué casos puede interponer el recurso de revisión. Asimismo, sostiene cuál es el

objeto de su participación, diciendo que debe velar por la pronta y expedita administración de justicia.

Artículo 5º son partes en el juicio de amparo:

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

3. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República contempla en su artículo 4º, fracción II, inciso a, que el Ministerio Público de la Federación intervendrá en los juicios de amparo velando por el respeto a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Artículo 4. Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

“II. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas. En ejercicio de esta atribución, el Ministerio Público de la Federación deberá:

“a) Intervenir como parte en el juicio de amparo, en los términos previstos por el artículo 107 constitucional y en los demás casos en que la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponga o autorice esta intervención”.

4. El Acuerdo A/011/99 del Procurador General de la República establece las normas a las que deberá sujetarse la actuación del Ministerio Público de la Federación en los juicios de amparo, previendo los requisitos que deben reunir los pedimentos que formule esa institución en el juicio constitucional.

De manera indirecta, el artículo 102, apartado A, de la Constitución General de la República también es norma que establece la calidad de parte del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo.

Grosso modo, esas son las disposiciones jurídicas que prevén la condición de parte procesal del Ministerio Público de la Federación en el juicio constitucional, en la inteligencia de que otros artículos que dan forma a la Ley de Amparo, regulan algunas atribuciones que se le otorgan al mismo, sin que sean las que le confieren la calidad de parte procesal.

Ahora bien, el Acuerdo A/011/99 del Procurador General de la República es una norma *sui generis* en materia de amparo por su origen, ya que no emana del órgano legislativo federal ni tampoco se prevé la facultad del Procurador General

de la República para dar nacimiento a esta clase de actos; sin embargo, al contener solamente reglas a las que están sujetos los agentes del Ministerio Público de la Federación específicamente en torno a su actuación dentro del juicio de garantías, pero sin regular la actuación de los gobernados –quejosos y terceros perjudicados- ni de otros entes públicos –autoridades responsables- , el mismo es totalmente válido y debe ser observado y acatado por los inferiores del Procurador General de la República. (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 33-34).

4.3 Funciones

Las funciones del Ministerio Público señaladas en la fracción IV, del artículo 5º, de la Ley de Amparo juegan un papel distinto, como parte y como regulador en el procedimiento y promotor de la pronta y expedita administración de justicia (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 37-38), las que se citan al tenor siguiente y que serán ampliamente debatidas en un apartado posterior:

a) Desahogar dentro del término de veinticuatro horas una vista que da el Juez de Distrito cuando la demanda de amparo versa sobre la violación a derechos personalísimos e intransferibles del quejoso, pero la misma es obscura y habiéndose mandado aclarar, el quejoso omitió desahogar la vista respectiva; en estos casos, el Ministerio Público de la Federación manifiesta lo que considere

oportuno, por ejemplo, que con independencia que no se haya aclarado la demanda, la misma sea admitida (artículo 146 de la Ley de Amparo).

b) Velar que ningún expediente se archive si previamente no se ha cumplido puntualmente con la sentencia concesoria del amparo (artículo 113 de la Ley de Amparo).

c) Que los juicios de amparo no queden detenidos o paralizados en su trámite, preferentemente tratándose de asuntos donde se impugnen leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia o en que se trate de la materia penal (artículo 157 de la Ley de Amparo).

d) Evitará que un juicio de amparo sea sobreseído o que se declare la caducidad de la instancia, cuando ambas resoluciones devengan por causa de la inactividad procesal del Ministerio Público de la Federación (cuando sea autoridad responsable en el juicio de amparo), por lo que debe promover en todo caso para que no se presenten esos supuestos.

e) Que en caso de otorgarse el amparo y protección de la justicia de la Unión a un núcleo de población ejidal o comunal, la sentencia respectiva quede cumplida cabalmente por parte de las autoridades a quienes corresponda su ejecución -sean o no las autoridades responsables- (artículo 232 de la Ley de Amparo).

f) El Ministerio Público de la Federación está legitimado para solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejerza la facultad de atracción, o sea, que se haga del conocimiento de un juicio de amparo, originalmente competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, pero el Ministerio Público de la Federación considere que por su importancia y trascendencia, sea oportuno que resuelva el más alto Tribunal del país (artículo 107, fracciones V y VIII, constitucionales).

Ahora bien, cabe señalar que existen funciones del Ministerio Público Federal diferentes a las que corresponden a su superior o titular, que es el Procurador General de la República, a este respecto (V. CASTRO: 1999: 7-9), precisa que estas diferencias se pueden comprobar en la Constitución Federal, las leyes orgánicas y disposiciones reglamentarias.

En ese sentido, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República menciona en el artículo 4º las funciones del Ministerio Público Federal y en el artículo 6º las atribuciones indelegables del Procurador que debe ejercer personalmente, tales como la facultad de promoción que tiene ante la Suprema Corte para que ésta atraiga y conozca de los amparos directos que originalmente correspondería conocer a los Tribunales Colegiados que por su interés y trascendencia así lo ameriten; esto, en los términos del segundo párrafo del inciso *d*, fracción V del artículo 107 constitucional y del primer párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo, así como aquella atribución consistente en la facultad de promoción que tiene él mismo ante la Suprema Corte para que ésta atraiga y

conozca de los amparos en revisión de conformidad con el segundo párrafo del inciso *b*, de la fracción VIII, fracción III del mismo precepto constitucional y del artículo 84, fracción III de la Ley de Amparo. Situación semejante contempla el artículo 197 de la Ley de Amparo relativo a la denuncia de contradicción de tesis, que sólo corresponde al Procurador General de la República.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que existen funciones del Procurador General de la República que no se pueden delegar en un Agente del Ministerio Público; en tal virtud, en estos casos no es lo mismo la función del procurador que la de sus agentes.

4.4 Notificaciones al Ministerio Público de la Federación

Conforme a lo expuesto en los párrafos anteriores, el Ministerio Público Federal interviene en todos los juicios de amparo, con independencia de la materia en que verse el proceso respectivo (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 39-40). Ahora bien, su intervención se dará solamente después de que tenga la noticia de la existencia de esos juicios y, obvio, del inicio de los mismos, para lo cual, es preciso determinar cómo se le notifica cada juicio al Agente de la Institución.

Primeramente, el Ministerio Público tiene un agente adscrito a cada uno de los Tribunales y Juzgados Federales. De esa manera, todos los días el Agente

adscrito al órgano jurisdiccional federal correspondiente acude al mismo, a efecto de que le sean notificados todos los acuerdos que se dicten en cada juicio de garantías.

En cuanto a las notificaciones al Ministerio Público de la Federación en el amparo indirecto, éstas se practican por medio de la lista colocada en lugar visible en el Juzgado federal a la primera hora de funciones del Juzgado, del día hábil siguiente al de la resolución por notificar, según sostiene el artículo 28 de la Ley de Amparo; cabe decir que esa forma de notificación no es exclusiva para el Ministerio Público de la federación, sino para los quejosos no privados de su libertad, para los terceros perjudicados y para los abogados, representantes y apoderados de esas partes procesales.

Por lo que hace a las notificaciones en los juicios de amparo directos, sea que del juicio conozca un Tribunal Colegiado de Circuito o que lo deba resolver la Suprema Corte de Justicia, la fracción II del artículo 29 de la Ley de Amparo sostiene que al Procurador General de la República se le notificará por medio de oficio, el primer auto recaído en los juicios de garantías de la competencia de la Suprema Corte de Justicia; y, al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a un Tribunal Colegiado de Circuito, se le notifica por oficio que se le entrega en el local del propio Tribunal Federal, el primer auto recaído en los juicios de amparo que sean competencia de esos órganos jurisdiccionales.

Según el propio precepto, las demás resoluciones se notifican por lista, siguiendo las reglas del amparo indirecto.’

Como vimos al Ministerio Público Federal como parte, se le emplaza, se le hacen notificaciones, se le tiene presente en cada una de las facetas del juicio y se le legitima para interponer recursos. Las demás son con el juzgador, y consisten, por ejemplo, en cuidar que no se archive ningún juicio de amparo sin que quede cumplida la sentencia.

4.5 Escrito de participación del Ministerio Público de la Federación

La intervención del Ministerio Público de la Federación, como parte permanente en el juicio de amparo, se da a través de un escrito llamado “pedimento”, que puede versar sobre el fondo del negocio o en torno al incidente de suspensión (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 41-42). Conforme al artículo 3° de la Ley de Amparo, todas las promociones que se hagan en el mismo deben constar por escrito, por lo que la intervención del Agente del Ministerio Público de la Federación en el juicio de garantías debe ser siempre formulada de esta manera.

Ahora bien, los artículos 155 y 181 de la Ley de Amparo, aluden a ese documento (pedimento) que formula el Agente del Ministerio Público de la

Federación, refiriéndose el primero de esos preceptos al pedimento en amparo indirecto y el segundo de los mismos al pedimento por lo que hace al amparo directo, señalándose lo siguiente, en síntesis:

1. Que el pedimento en amparo indirecto será considerado en la audiencia constitucional (por tanto, es hasta el desahogo de esa diligencia judicial, cuando fenece la oportunidad para que el Ministerio Público lo formule y presente); y

2. Que en materia de amparo directo, el pedimento puede ser formulado dentro de los diez días hábiles siguientes a la puesta del expediente a la disposición del Ministerio Público de la Federación, quien puede llevar consigo el expediente fuera del local del Tribunal Federal, y que si no es devuelto dentro de los diez días referidos, el Presidente del Tribunal mandará recogerlo.

El contenido del escrito de pedimento no tiene un formato establecido en la Ley de Amparo; sin embargo, dicho libelo se integra en las siguientes partes:

a) Rubro, en que se indica, entre otros puntos, el número de expediente en que se actúa y el nombre del quejoso, aclarando que se formula pedimento;

b) Tribunal Federal al que se está dirigiendo;

c) Preámbulo, en que el Agente del Ministerio Público de la Federación se identifica;

d) Cuerpo del escrito, donde quedan asentados los puntos anteriormente indicados, relativos al análisis jurídico del asunto, recordando que aquí es donde

debe fundarse el pedimento, merced a la indicación de los preceptos que le sirven de apoyo al sustentante, para pronunciarse en los términos en que lo hace;

e) Lugar y fecha del escrito; y

f) Firma original (autógrafa) del promovente (Agente del Ministerio Público de la Federación que suscribe ese pedimento).

Estos requisitos operan tanto por lo que hace al pedimento en amparo, sea directo o indirecto, como en el incidente de suspensión o en cualquier otro caso en que participe como parte permanente, formulando una petición en cuanto a una cuestión litigiosa.

4.5.1 Requisitos del pedimento en el incidente suspensivo

Dentro del incidente de suspensión del acto reclamado (en amparo indirecto), el Ministerio Público de la Federación formula un pedimento escrito, en el que se sustenta su criterio jurídico sobre el tema a debate; dicho pedimento tiene las siguientes peculiaridades, conforme al punto Noveno del Acuerdo A/011/99 del Procurador General de la República (CASTILLO DEL VALLE: 2006: 43-45):

1. Se hace un análisis jurídico del asunto, que debe ser técnicamente congruente y suficiente.

2. Ese análisis se basa en la demanda de amparo y el informe previo de la autoridad responsable.

3. Se estudiará la existencia o inexistencia del acto reclamado.

4. Si del informe previo se aprecia que el acto no existe y no se desvirtúa esa negativa con pruebas, solicitará la negativa de la suspensión definitiva.

5. Si el acto existe, entonces procede en los siguientes términos:

A. Acreditará si se pidió la suspensión (lo que es del todo ocioso, pues solamente con esa petición puede iniciar el incidente suspensivo);

B. Determinará si con la concesión de la suspensión se sigue perjuicio al interés público, en cuyo caso solicitará que se niegue la suspensión;

C. Determinará si con el otorgamiento de la suspensión se contravienen normas de orden público, caso en el cual pedirá que se niegue la suspensión definitiva;

D. Determinará si con la ejecución del acto reclamado se afecta al quejoso de manera tal que sea difícil la reparación que en su momento deba hacerse, si se le concede el amparo; en caso negativo, solicitará que no le sea otorgada la suspensión definitiva;

E. Determinará si los actos son futuros, pues si son pretéritos, el pedimento será en el sentido de que se niegue la suspensión definitiva; y

F. Determinará que el acto sea de autoridad, y para el caso de que no lo sea, solicitará la negativa de la suspensión.

6. Si no se dan esos casos, podrá pedir que se otorgue la suspensión del acto reclamado al quejoso.

7. Por último, en caso de que se considere que debe otorgarse la suspensión definitiva, pero que pueda causarse un perjuicio al tercero perjudicado, solicitará se fije una garantía para que surta sus consecuencias la suspensión, pronunciándose sobre el dictado de una resolución merced a la cual se deje sin efectos la suspensión, para el caso de que no se otorgue la garantía.

Como se ve, todos estos aspectos redundan en torno a los artículos 124, 125, 127 y 139 de la Ley de Amparo.

4.5.2 Requisitos del pedimento en el cuaderno principal (juicio de amparo)

El Ministerio Público de la Federación estudia primeramente la existencia o inexistencia de los actos reclamados, en el segundo caso, solicita el sobreseimiento. Si existen los actos, analiza el aspecto propio de la procedencia del amparo (si es improcedente solicita el sobreseimiento). Siendo existentes los actos y procedente el amparo, analiza los conceptos de violación y se pronuncia sobre la negativa o la concesión del amparo, basándose para ello en la determinación de constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado (CASTILLO DEL VALE: 2006: 47).

Hasta aquí podemos concluir con el presente capítulo, dejando anotado lo que en el juicio de amparo atañe al Ministerio Público de la Federación como parte permanente en él.

Como quedó evidente en la relación de antecedentes, las partes en el juicio de garantías han evolucionado con funciones muy distintas a lo que en su origen significó, pues en el momento que nació el Juicio de Garantías el ahora Ministerio Público Federal fungía como promotor fiscal, y por tanto, defensor de la constitucionalidad del acto reclamado por el agraviado, quedando la autoridad responsable fuera de la controversia suscitada ya que solamente se le concedía el ínfimo derecho de ser oída.

En consecuencia, el Ministerio Público Federal dejó de tener vinculación con las partes, al ya no ser la contraparte del agraviado, ahora es con los ordenamientos jurídicos y para el órgano jurisdiccional, sin embargo, la relación jurídica procesal como se ha venido hablando se establece fundamentalmente entre el quejoso y la autoridad responsable. El Ministerio Público, según doctrina que ya es tradicional, interviene en el juicio de amparo desarrollando un interés social en general, que no es contenido de un derecho subjetivo que engendre derechos de la misma naturaleza que los reconocidos a las demás partes en el juicio de amparo. El Ministerio Público no puede substituirse en el ejercicio de los derechos de las demás partes.

Cumple así una función accesoria a la principal, como se dijo, con los ordenamientos y con el órgano jurisdiccional, ahora vigila el equilibrio procesal y regula el procedimiento, es promotor de la pronta y expedita administración de justicia, vigilante de la constitucionalidad y legalidad, defensor del derecho objetivo y de la pureza del juicio, quedando en el aire de la teoría tales facultades, pues la sociedad está ya representada por órganos jurisdiccionales y todo el engranaje judicial, que materializa tales actividades, sin que sea necesario que esté una figura superpuesta.

Ya se vigila el procedimiento, no porque sea potestativo del Juzgador sino porque es su obligación de acuerdo a los mandatos constitucionales y a la substanciación del juicio de amparo, de lo contrario el título quinto de la Ley de Amparo, relativo a las responsabilidades de los funcionarios cuando esto acontezca, quedaría invalidado.

Pero con la finalidad de debatir las funciones que tiene el Ministerio Público de la Federación como parte del juicio de amparo, veamos un análisis e interpretación de las mismas, en el propio capítulo.

CAPÍTULO 5. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

Como veremos a continuación el Ministerio Público de la Federación como parte permanente en el amparo, no es provecho, ni necesaria su intervención.

En relación con la facultad que el artículo 146, de la Ley de Amparo le concede al Ministerio Público, para que exponga si se admite o desecha la demanda, si la misma es obscura y habiéndose mandado aclarar, el quejoso omitió desahogar la vista respectiva; en este caso resulta ociosa tal determinación, pues el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada, y si el quejoso no atiende la vista dada por el Juez es porque no le repara perjuicios, de lo contrario el Ministerio Público no podrá dar seguimiento a un juicio de amparo que el quejoso no ratifica, ya que únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley, el tratado internacional, o cualquier otro acto que se reclame.

En el sentido de que, el Ministerio Público es el encargado de velar porque ningún expediente se archive si previamente no se ha cumplido puntualmente con la sentencia concesoria del amparo, como lo marca el artículo 113 de la Ley de Amparo. En este caso, el incidente de ejecución de la sentencia, es promovido por el propio quejoso a quien se haya concedido la protección de la justicia federal (es el único sujeto que tiene legitimación para iniciar esta instancia accesoria a la

principal); y lo único en lo que pudiera tener intervención el Ministerio Público es en lo que exactamente hace el titular del órgano jurisdiccional, para mandar al archivo un expediente: I. Que la sentencia ha quedado debidamente ejecutada, por lo que no hay materia en el incidente iniciado; y II. Que la sentencia no ha sido acatada por la autoridad responsable, por lo que *el juez federal* debe exigir su cumplimiento e imponer su ejecución. Poniendo de manifiesto que, la intervención de esta parte permanente es meramente formal, sin que se actualice además en la práctica.

Respecto de la facultad que le concede el artículo 157 de la Ley de amparo, en el aspecto de que los juicios de amparo no queden detenidos o paralizados en su trámite, especialmente tratándose de asuntos donde se impugnen leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia, esta obligación le corresponde originariamente a los Jueces de Distrito, y sólo aparece en este precepto una “*corresponsabilidad*” del Ministerio Público, lo anterior es así, porque textualmente se expresa “*los Jueces de Distrito cuidarán*”, es decir, el titular del juzgado federal mandará realizar las diligencias respectivas para cumplir tal determinación, sin esperar que el representante de los derechos sociales le vigile su exacto cumplimiento, bien se puede prescindir de él.

Estas paralizaciones o indeterminaciones de las partes que litigan un juicio, que impiden la fluencia y desarrollo expedito del procedimiento, se sancionan procesalmente; es decir que, al demostrar falta de interés, se concluye el juicio en

perjuicio de la parte interesada del proceso que promovió. Pero no puede haber responsabilidad no procesal por no activar el juicio, que es una obligación a cargo del juez.

Para eso el artículo 215 del Código Penal Federal, se refiere al delito de abuso de autoridad, tipificado en su fracción III, como conducta sancionable de un servidor público “cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud”. En otra parte del Código, y en su artículo 225, se hace una referencia a los delitos cometidos por los servidores públicos en la administración de justicia, en su fracción VIII se tipifica el “retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia”. Todo ello, aplicable en principio a los jueces, sin embargo al Ministerio Público se le da intervención, por lo que he venido apuntando, en virtud de ser una figura en rigor formal y teórica, con funciones accesorias a la principal se le tiene que dotar de funciones repetitivas, pues genuinamente no le correspondería ninguna.

Tal es el caso de evitar que un juicio de amparo sea sobreseído o que se declare la caducidad de la instancia, o en caso de otorgarse el amparo y protección de la justicia de la Unión a un núcleo de población ejidal o comunal, la sentencia respectiva quede cumplida cabalmente por parte de las autoridades a quienes corresponda su ejecución -sean o no las autoridades responsables, como lo apunta el artículo 232 de la Ley de Amparo, en estos casos en particular habría

que hacer un sondeo por lo que prevén varias leyes en relación con el principio de investigación o impulso oficial en el procedimiento por parte del titular del órgano jurisdiccional.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se expresa que se deben dictar medidas para que la administración de justicia sea expedita, pronta y cumplida en los tribunales de la Federación; el Código Federal de Procedimientos Civiles, indica que los jueces, magistrados y ministros podrán ordenar que se subsane toda omisión que notaren en la sustanciación del juicio, para el solo efecto de regularizar el procedimiento, y si se estimase necesario, se ordenará que el instructor practique las diligencias indebidamente omitidas, o reponga el procedimiento en la parte o partes indispensables para que el reclamante no quede sin defensa, sin contar que en materia agraria se inviste al juez de Distrito para recabar de oficio todas aquellas pruebas para beneficiar a los quejosos, así como acordar las diligencias que estime necesarias para precisar los derechos agrarios.

Un punto que no se debe soslayar respecto de la intervención de esta parte permanente, es la consistente en su escrito de participación llamado “pedimento”, que puede versar sobre el fondo del negocio o en torno al incidente de suspensión, siendo los artículos 155 y 181 de la Ley de Amparo, los que aluden a ese documento, refiriéndose el primero de esos preceptos al pedimento en

amparo indirecto y el segundo de los mismos al pedimento por lo que hace al amparo directo.

Este pedimento con las características anotadas en el capítulo respectivo, las cuales no son sino las básicas para las promociones escritas de las partes, no tiene ninguna consideración especial en su formato, ya que la Ley de Amparo, si ponemos especial atención, por ejemplo, en los requisitos en el incidente de suspensión, es muy ocioso su análisis ya que redundaría en todo con los presupuestos que establece ya la propia Ley para otorgarla o negarla; igualmente, en lo que respecta al cuaderno principal, va estudiar primeramente la existencia o inexistencia de los actos reclamados, en el segundo caso, solicita el sobreseimiento; si existen los actos, analiza el aspecto propio de la procedencia del amparo (si es improcedente solicita el sobreseimiento); siendo existentes los actos y procedente el amparo, analiza los conceptos de violación y se pronuncia sobre la negativa o la concesión del amparo, basándose para ello en la determinación de constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Queda claro que no ilustra en nada, es exactamente lo que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales prevé para su substanciación, aunado a esto, en la práctica esta clase de pedimentos ni siquiera se presenta, o si lo hacen es con notorio simplismo, incumpliendo con las formalidades más básicas, ya que como se ha querido demostrar, en la realidad, el Ministerio Público ha tenido un desairado papel como representante de los

intereses de la sociedad, llegándose al extremo de que los ministros de la Corte, magistrados de Circuito y jueces de Distrito, no hacen caso alguno de sus opiniones, y no podría ser de otra forma, ya que todas las reformas legales y constitucionales que ha sufrido han contribuido a que su intervención se formal y poco importante. Así pues, en la práctica, los pedimentos del Ministerio Público no tienen trascendencia alguna en el juicio constitucional, por lo que su actividad es teórica y sin consecuencias procesales.

Otra facultad del Ministerio Público de la Federación, que quedó anotada en el capítulo anterior, es la de solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejerza la facultad de atracción, o sea, que se haga del conocimiento de un juicio de amparo, originalmente competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, sin embargo, se apuntó que esa facultad de acuerdo con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en el artículo 6º, es una atribución indelegable del Procurador que debe ejercer personalmente, así como la relativa a la denuncia de contradicción de tesis, en estos casos no es lo mismo la función del procurador que la de sus agentes.

Finalmente, respecto de la facultad que otorga el artículo 5º de la Ley de Amparo al Ministerio Público de la Federación, para “intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, salvo aquéllos que afecten intereses particulares, tratándose pues de amparos en materias civil y mercantil”, es decir, que a su juicio, carezcan de interés público; ahora bien, ni aun tomando

con relatividad estos conceptos se puede estar de acuerdo con ellos, siendo que el juicio de amparo es *siempre de interés público*, porque es el instrumento creado por la Constitución para defender los derechos libertarios de las personas. Si se cree, que puede haber juicios de amparo que solamente interesan a los particulares, y con ello se expulsa al interés público, se convierte a este tipo de amparos en un procedimiento ordinario, y no constitucional, como simple dilucidador de intereses privados en conflicto, y no –como constitucionalmente lo es-, una garantía para el respeto de los derechos fundamentales del individuo que reconoce la Constitución por parte de las autoridades de cualquier tipo, y de las autoridades jurisdiccionales que conocen y resuelven los amparos. Son *derechos públicos subjetivos*, reconocidos a todos los seres humanos.

Un ejemplo de lo anterior, sería estimar admisible que el Ministerio Público pudiera pretender la revocación de una sentencia de amparo contraria al quejoso, a pesar de que éste la hubiera consentido y determinaría la prosecución de un juicio de amparo no obstante de que el directamente interesado no la promoviera.

Es así como llegamos al final de las justificaciones con las que se pretende solamente, que nuestro marco de legalidad sea cada vez más expedito a la hora de administrar justicia, dando mayor certeza a todos los gobernados que puedan recibir afectación a su esfera jurídica por autoridades estatales.

Propuesta

La fracción IV, del artículo 5º de la Ley de Amparo, debe ser derogada por carecer de eficacia la intervención del Ministerio Público de la Federación, como parte en el juicio de amparo; quedando de la siguiente manera:

Artículo 5º. Son partes en el Juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;
- II. La autoridad o autoridades responsables;
- III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:
 - A. La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;
 - B. El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;
 - C. La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.
- IV. Derogada.

Conclusiones

Primera. Descritos los objetivos del presente trabajo, y una vez analizados en su totalidad los aspectos generales del tema a tratar, concluimos que la institución del Ministerio Público Federal, como parte permanente en el juicio de amparo, dadas las particulares circunstancias en que se estableció en su origen y luego la realidad práctica que ha significado su participación, ésta deviene ineficaz a la hora de administrar justicia, ya que las atribuciones con que se dotó son cubiertas totalmente por la naturaleza del propio juicio de garantías, de la tutela del estado de derecho y la teleología de los tribunales constitucionales.

Segunda. Descritos los tintes y matices que presenta cuando actúa como parte en el juicio de amparo, la falta de transcendencia de sus funciones ante nuestro marco de derecho, se determinar que su intervención actual de parte no es provechosa.

Tercera. Virtud a lo anterior es que se considera justificado que la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo sea derogada, por carecer de eficacia la intervención del Ministerio Público de la Federación como parte en el juicio de amparo.

Bibliografía

ARELLANO GARCÍA, Carlos (2004)

EL JUICIO DE AMPARO

EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio (1997)

EL JUICIO DE AMPARO

EDITORIAL PORRÚA, MEXICO.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto (2006)

EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO

EDITORIAL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, MÉXICO.

CASTRO LOZANO, Juan de Dios (2006)

LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO.

CASTRO V. Juventino (1992)
EL SISTEMA DE DERECHO DE AMPARO
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

CASTRO, V. Juventino (1996)
GARANTÍAS Y AMPARO
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

CASTRO, V. JUVENTINO (1997)
LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

CASTRO, V. Juventino (1974)
LECCIONES DE GARANTÍAS Y AMPARO
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro (1997)
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo (1998)

EL JUICIO DE AMPARO

EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo (2003)

EL AMPARO PENAL INDIRECTO

EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DELA NACIÓN (2006)

LIBRO BLANCO DE LA REFORMA JUDICIAL

EDITORIAL CORUNDA, S.A. DE C.V., MÉXICO.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2002).

MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO

EDITORIAL THEMIS, MÉXICO.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS ÚNIDOS MEXICANOS

LEY DE AMPARO

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE
LA REPÚBLICA