



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LA LEGITIMACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO
FEDERAL PARA INTERPONER EL RECURSO DE
REVISIÓN EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS
DICTADAS EN LOS JUICIOS DE AMPARO CONTRA
LEYES”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JORGE LUIS LUGARDO MOLINA

Director de Tesis:

LIC. JOSÉ SALVATORI BRONCA

Revisor de Tesis

LIC. CUAHUTÉMOC SÁNCHEZ SERRANO

BOCA DEL RÍO, VER.

2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

ÍNDICE

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema.....	3
1.2 Justificación del problema.....	3
1.3 Objetivos	4
1.3.1 Objetivos generales	4
1.3.2 Objetivos específicos	4
1.4 Hipótesis del problema.....	4
1.5 Variables	5
1.5.1 Variable independiente.....	5
1.5.2 Variable dependiente	5
1.6 Tipo de estudio.....	5
1.6.1 Investigación documental.....	5
1.6.2 Bibliotecas públicas.....	5
1.6.3 Bibliotecas privadas	6
1.6.4 Fichas bibliográficas.....	6
1.6.5 Fichas de trabajo.....	6

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO

2.1 Aspectos Generales.....	7
Grecia	9
Roma	9
Italia Medieval	10
Francia	10
España.....	11
2.2 Ministerio Público en las constituciones mexicanas.....	12
A).- Constitución de 1824.....	12
B).-Constitución de 1836.....	14
C).- Bases orgánicas de 1843.....	15
D).- Ley de Lares de 1853	15
E).- Constitución de 1857.....	16
F).- Reforma Constitucional de 1900	16
2.3 El Ministerio Público en la constitución de 1917	18

CAPITULO III

RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO

3.1 Concepto de recurso.....	21
A).- Antecedentes históricos	21
B).- Concepto general	22
C).- Concepto Jurídico y características del recurso.....	23
D).- Naturaleza y objeto del recurso.....	24
E).- Requisitos para la existencia del recurso	25
3.2 Clasificación de los recursos.....	26
3.3 Recursos en el juicio de amparo	30
3.4 El recurso de revisión en el juicio de amparo.....	31
A).- Recurso de revisión en la Ley de amparo.....	31

B).- Capacidad para interponer el recurso de revisión	34
C).- Capacidad de quienes no sean parte.....	35
D).- Capacidad de la autoridad responsable.....	35
E).- Capacidad del Ministerio Público Federal	3
F).- Término ara interponer el recurso de revisión y substanciación del recurso de Revisión	39

CAPITULO IV

EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

4.1.- El Ministerio Público Federal en el proceso de amparo	41
A).- Calidades mediante las cuales interviene el Ministerio Público Federal dentro del proceso de amparo	41
B).- Ministerio Público Federal como parte procesal.....	44
C).- El Ministerio Público como regulador del procedimiento.....	55
4.2 El Ministerio Público como parte del juicio de amparo contra leyes.....	59
A).- Amparo indirecto	59
B).- Amparo directo	63
C).- Ministerio Público Federal.....	65
4.3 Medios de impugnación en el amparo contra leyes	69
A).- Acción de inconstitucionalidad. Amparo indirecto	69
B).- Recurso de Inconstitucionalidad. Amparo directo	72
C).- Objeto de control de constitucionalidad	75
a).- Leyes Federales.....	77
b).- Leyes locales	78
c).- Tratados internacionales.....	79
d).- Reglamentos.....	82
e).- Decretos y ordenes de carácter general	87
Conclusiones.....	101
Propuesta.....	104

Bibliografía	106
Legisgrafía	108

INTRODUCCIÓN

Es propósito de este trabajo de investigación, analizar una de las cuestiones que ha suscitado mayor interés acerca de las facultades que el Ministerio Público Federal desempeña en los juicios de amparo; es la resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se discutió si la institución mencionada podía interponer el recurso de revisión, en contra de las resoluciones en las que se hubiese considerado que una determinada ley estaba afectada de inconstitucionalidad

Se examina el problema de sí dentro de las atribuciones otorgadas al Ministerio Público Federal para vigilar la constitucionalidad y legalidad en el juicio de amparo, como parte, se encuentra la de interponer el recurso de revisión, sin la demostración objetiva de que la resolución impugnada afectara el interés jurídico que la Constitución o las leyes le encomiendan de manera específica.

El Ministerio Público Federal surge como instrumento para la persecución del delito ante los tribunales, en calidad de agente del interés social. De ahí que se le denomine *representante social*.

A tal efecto se instituye el Ministerio Público, conquista del Derecho moderno. Al asumir el Estado la acción penal, establece los órganos facultados para ejercerla. En una etapa anterior, el Estado optó por delegar en el juez la labor persecutoria de los delitos, lo que concentraba dos funciones (juez y parte), en un solo órgano, Ello generó un tipo de proceso inquisitorio que ha tendido a desaparecer. Lo ha desplazado la creación de un *órgano público encargado de la acusación ante el poder jurisdiccional*.

Es un hecho que el Ministerio Público responde a un imperativo social. Su funcionamiento como órgano especializado resulta imprescindible para la buena administración de la justicia. La importancia y trascendencia de las funciones actuales de esta institución son esenciales para la vida de la sociedad, toda vez que comprende la dirección y/o defensa de los intereses del Poder Ejecutivo, de la sociedad y también los derechos individuales.

El Ministerio Público Federal, como institución de procuración de justicia, tiene como función además de lo anterior establecido, velar por el interés para intervenir en todos los juicios de amparo, así como, interponer los recursos que la Ley de Amparo le concede por tener el carácter de parte en el juicio de amparo, como lo señala el artículo. 5 de la citada ley, fundándose en la salvaguardia del interés público que se le ha encomendado.

Este trabajo recepcional se divide en cuatro capítulos a saber. El primero trata lo relativo la parte metodológica específicamente en como se desarrolla esta investigación y lo métodos utilizados en la misma, el segundo acerca de los antecedentes históricos del Ministerio Público en México; el tercero trata acerca del recurso de revisión en el juicio de amparo: y por último, el cuarto, que analiza al Ministerio Público Federal en el juicio de amparo contra leyes, siendo éste punto medular en la presente investigación.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Porque existe la falta de legitimación del Ministerio Público Federal para Interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo contra leyes.

1.2.- JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

La presente investigación documental se encuentra plenamente justificada en virtud de que la institución denominada Ministerio Público Federal, en su carácter de parte en el juicio de amparo. Con la excepción de los procesos penales y amparo contra leyes, casi siempre a título de vigilante, ha sido visto con indiferencia su intervención en los juicios de amparo.

Desde sus orígenes, la institución del Ministerio Público, ha desempeñado un papel muy importante, ya que es indispensable para el funcionamiento de los

tribunales, es una autoridad y parte procesal, pero ante todo institución de buena fe, su intervención aun cuando no le cause agravio directo, sin importar la materia debe ser plena y sin restricciones, porque como ya ha quedado descrito en líneas precedentes y con fundamento en el artículo IV de la Ley de Amparo no debe ser restringida a ciertas materias y en especial en la de inconstitucionalidad de leyes.

1.3.- OBJETIVOS.

1.3.1.- OBJETIVOS GENERALES.

Analizar la existencia del Ministerio Público Federal dentro del juicio de amparo y en especial en la submateria denominada contra leyes y la necesidad de que aun cuando no este facultado para interponer en recurso de revisión en las sentencias dictadas dentro de estos juicios, pueda hacerlo.

1.3.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Analizar y estudiar los antecedentes históricos del Ministerio Público y en las diversas culturas y constituciones políticas de México, al recurso de revisión como medio de impugnación, su división personas legitimadas y el más importante de los aspectos a estudiar la capacidad del Ministerio Público, para interponerlo, de acuerdo con la Ley de Amparo.

1.4.- HIPÓTESIS DEL PROBLEMA.

La llamada falta de legitimación del Ministerio Público Federal para Interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo contra leyes.

1.5.- VARIABLES.

Las variables constituyen uno de los tres elementos de una hipótesis y pueden ser de dos tipos; variable independiente y variable dependiente.

1.5.2.- VARIABLE INDEPENDIENTE.

La variable independiente es aquella que antecede a una variable dependiente, es la que se presenta como causa y condición de la variable dependiente; es decir, es la legitimación del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión.

1.5.3.- VARIABLE DEPENDIENTE.

Consiste en que al Ministerio Público Federal tenga legitimación para interponer el recurso de revisión dentro los juicios de amparo contra leyes.

1.6.- TIPO DE ESTUDIO.

1.6.1.- INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.

El nivel de estudio a realizar será descriptivo y analítico, para ello se realizará una investigación documental.

1.6.2.- BIBLIOTECAS PÚBLICAS.

Biblioteca Universidad Veracruzana Usbi

Dirección, avenida Santidad Juan Pablo Segundo, esquina Ruiz Cortinez

Instituto del Consejo de la Judicatura Federal Extensión Boca del Río, Veracruz.

Dirección, Santidad Juan Pablo Segundo, esquina Tiburón número 646, fraccionamiento Costa de Oro. Ciudad, Boca del Río, Veracruz.

1.6.3.- BIBLIOTECAS PRIVADAS.

Universidad Autónoma de Veracruz Villa Rica.

Dirección, Prolongación avenida Costa Verde, esquina Progreso,
fraccionamiento Jardines de Mocambo.

Ciudad, Boca del Río, Veracruz.

1.6.4.- FICHAS BIBLIOGRÁFICAS.

- a).- Nombre y apellido del autor.
- b).- Título de la Obra.
- c).- Tomo del libro.
- d).- Lugar de impresión.
- c).- Edición de imprenta.
- f).- Año de publicación.
- g).- Número de edición.

1.6.5.- FICHAS DE TRABAJO.

- a).- Nombre del autor.
- b).- Título del libro.
- c).- Tomo del libro.
- d).- Datos de actualización o traducción.
- e).- Número de edición.
- f).- Editor o editorial.
- g).- Lugar, fecha y año de impresión.
- h).- Resumen de la información.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO.

2.1 ASPECTOS GENERALES

El Ministerio Público institución de buena fe, persecutora de los delitos, y poseedora total de la facultad para ejercitar la acción penal, ante los tribunales jurisdiccionales, representa la finalidad específica de toda sociedad, la de imponer un castigo al responsable de la comisión de un hecho delictuoso. El Estado en su deber de preservar el orden social, comprende que es una función social de suma importancia la de perseguir delitos, que debe ser ejercida por él, y no por el particular. El Ministerio Público no surgió al terreno jurídico de manera espontánea y accidental, sino que su actividad y organización actual, se debe a los investigadores y tratadistas de la ciencia jurídica. A tal efecto se instituye el Ministerio Público, conquista del Derecho moderno. El Estado al asumir el ejercicio de la acción penal, establece los órganos facultados para ejercerla.

Objeto de severas críticas y de encontradas opiniones, el Ministerio Público se ha instaurado en la mayor parte de los pueblos cultos, considerándosele como

una magistratura independiente. Su misión implícita es la de velar por el estricto cumplimiento de la ley, depositaria de los más sagrados intereses de la sociedad.

Diversos conceptos han surgido en turno a la figura del Ministerio Público, destacándose entre ellos de la siguiente manera:

Para el maestro Colín Sánchez, *El Ministerio Público es una función del Estado, que ejerce por conducto del Procurador de Justicia, y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquéllas en las que expresamente se determina su intervención a los casos concretos.*¹ El Dr Sergio García Ramírez considera que *Hoy en día, el Ministerio Público constituye particularmente en México, un instrumento toral del procedimiento, así la importantísima fase averiguatoria previa, verdadera instrucción para judicial o administrativa, como en el curso del proceso judicial, donde el Ministerio Público asume, monopolísticamente o no, el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado*²

El jurista De Pina define al Ministerio Público como: *Cuerpo de funcionarios que tiene como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal.*³

El maestro De la Cruz considera que el Ministerio Público es *la institución u organismo de carácter administrativo, perteneciente al Poder Ejecutivo Federal o Estatal, en su caso, cuyas funciones, entre otras, son la de representar a la Federación o al Estado y a la sociedad en sus intereses públicos; investigar la comisión de delitos y perseguir a los delincuentes, en cuya actividad tendrá*

¹ Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. P. 103.

² García Ramírez, Sergio. Derecho Procesal Penal. P. 251

³ De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho p. 372

*como subordinada a la policía administrativa; ejercitar la acción penal ante los tribunales judiciales competentes y solicitar la reparación del daño cuando proceda.*⁴

Hay que asentar que, De la Cruz emplea el término *policía administrativa* en lugar de *policía judicial* término usado en la legislación vigente.

Resumiendo los diversos conceptos de los tratadistas antes mencionados, podemos afirmar que el Ministerio Público surge como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, que representa al Estado y a la sociedad en general en el ejercicio de la acción penal, en calidad de agente del interés social. De ahí que se le denomine *representante social*.

Cronológicamente la función de la persecución de los delitos se ha desarrollado en los siguientes países como se describe a continuación.

GRECIA

En Grecia, existieron los magistrados denominados *arcontes*, cuya función era representar al ofendido y a sus familiares en casos de incapacidad, negligencia o abandono del derecho de acusación en los juicios. En ese momento regía el principio de la acusación privada.

ROMA

En Roma todo ciudadano estaba facultado para promover la acusación pero, posteriormente, en la época de la República, se abandonó el sistema de la acusación privada, pues se consideró que la comisión de los delitos y su castigo interesaba a la sociedad, adoptándose el sistema de acusación popular y el procedimiento de oficio, germen del Ministerio Público para el Dr. Sergio García Ramírez.

⁴ De la Cruz Agüero, Leopoldo. Procedimiento Penal Mexicano, p. 50

A fines del imperio, se designaron Magistrados, a quienes se encomendó la tarea de perseguir a los criminales, como los *curiosi*, *stationari* o *irenarcas*, que propiamente desempeñaban servicios policíacos y en particular los *praefectus urbis*, en la ciudad; los *praesides* y *proconsules*, los *advocati fisci* y los *procuratores caesaris*, funcionarios, estos últimos, que se mencionan en el Digesto, libro Primero, Título XIX, significándose como una especie de administradores de los bienes del príncipe, posteriormente adquirieron una importancia en los órdenes administrativos y judicial.

ITALIA MEDIEVAL

En esta época, existieron los funcionarios llamados *sindica*, *minístrales* o *cónsules*, que al lado de los funcionarios judiciales eran agentes subalternos, a quienes se encomendó la presentación oficial de los jueces italianos que actuaban sin necesidad de tales funcionarios.

FRANCIA

Algunos tratadistas señalan a la Ordenanza del 23 de marzo de 1302 dictada durante el reinado de Felipe IV *El Hermoso*, como el verdadero punto de arranque de la institución del Ministerio Público. Cualquiera que sea la exactitud de la anterior apreciación, debe reconocerse que el Ministerio Público se ha organizado en las naciones modernas sobre las ideas centrales del modelo francés Montesquieu, en su *Espíritu de las Leyes* dice: *Poseemos actualmente una ley admirable. Es la que obliga al Príncipe reinante, para hacer ejecutar las leyes, a nombrar un funcionario encargado de perseguir en su nombre todos los crímenes de cada tribunal; de manera que la función del delator es desconocida entre nosotros.*

La Ordenanza de Felipe IV *El Hermoso* habla de los *Procureurs du roi*, como los representantes del monarca ante los tribunales.

El Procurador del Rey se encargaba de la actividad procesal, mientras que el Abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al rey. Ambos funcionarios estaban *instituidos pour la défense des intérêt du prince et de l'etat*.⁵

El origen de la acusación estatal se encuentra en los cambios políticos y sociales introducidos en Francia al triunfo de la revolución de 1789 y se encuentra su nueva concepción jurídico-filosófica. Consideramos que las leyes, emanadas de la Asamblea Constituyente, son el antecedente inmediato de la institución de que se trata.

Con la legislación promulgada en 1790, surgen los *Commissaires du roi*, dependientes de la Corona, cuya función era vigilar tanto la aplicación de la ley, como la ejecución de los fallos.

En esta época aparece el acusador público electo popularmente y cuya función era la de sostener la acusación ante los tribunales penales.

El Ministerio Público queda definitivamente organizado como institución del Poder Ejecutivo, por ley del 20 de abril de 1810.

ESPAÑA

Los lineamientos generales del Ministerio Público Francés fueron tomados por los autores del Derecho Español moderno. En la época del *Fuero Juzgo*, había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiese un interesado que acusara al delincuente; éste funcionario era un mandatario particular del Rey, en cuya actuación representaba al monarca.

⁵ Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. P 6-7

En la Novísima Recopilación, Libro V, Título XVIII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489), se menciona a los fiscales; posteriormente durante el reinado de Felipe II se establecen los fiscales; uno para actuar en los juicios civiles y otro para los criminales. En un principio, se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de contribución fiscal, multas o toda pena de confiscación, más tarde, fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real.

Posteriormente, el Procurador Fiscal formó parte de la *Real Audiencia*, interviniendo a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la corona; protegía a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal; defendían la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la Inquisición.

En este tribunal, figuró con el nombre de *Promotor Fiscal*, llevando la voz acusatoria en los juicios; y para algunas funciones específicas del mismo, era el conducto entre éste y el Rey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones que se dictaban.

2.2 EL MINISTERIO PÚBLICO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS

A) CONSTITUCIÓN DE 1824

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, se dispuso que la Corte Suprema de Justicia se compondría de once ministros distribuidos en tres salas, y de un fiscal. El Congreso General podía aumentar o disminuir su número, de así juzgarlo conveniente (art. 124).

Los requisitos para ser electo fiscal eran los siguientes: estar instruido en la ciencia del Derecho a juicio de las Legislaturas de los Estados; tener edad de

treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la República o haber nacido en cualquier parte de Hispanoamérica, con tal que tuviese la vecindad de cinco años cumplidos en territorio de la República (art. 125). En el artículo 126 se establece la inamovilidad de los ministros y fiscales de la Corte Suprema de Justicia.

La elección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia estaba a cargo de las Legislaturas de los Estados y sujeta a mayoría de votos. Las elecciones debían efectuarse en un mismo día. Terminada la votación, la Legislatura remitía al presidente del Consejo de Gobierno una lista certificada de los doce individuos electos, separando a quien lo hubiere sido para fiscal. El presidente del Consejo turnaba entonces las listas al Congreso. Posteriormente la Cámara de Diputados nombraba" por mayoría de votos una comisión encargada del recuento, y el individuo que reunía más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas y no por el de sus miembros respectivos, se tenía desde luego nombrado, sin más que el declararlo así la Cámara de Diputados (artículos 127, 128, 130, 131, y 132).

Bajo esta constitución, se consideró de igual jerarquía al ministro que al fiscal, dichos cargos debían ser preferentes los diputados o senadores, según lo expresaba el art. 134.

En lo concerniente a la institución del promotor fiscal en los tribunales de circuito, se dijo que dichos tribunales se compondrían de *un Juez letrado, un Promotor Fiscal... y de dos asociados según dispongan las leyes* (art. 140). En el título IV denominado *Supremo Poder Ejecutivo de la Federación* sección IV, se especifica que es facultad del Presidente nombrar a propuesta de la Corte Suprema de Justicia, los Jueces y Promotores Fiscales de Circuito y de Distrito-

B) CONSTITUCIÓN DE 1836

En las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, decretadas por el Congreso General de la Nación en el año de 1836, en su Ley V llamada del *Poder Judicial de la República Mexicana*, se dispuso que la Corte Suprema de Justicia se compondría de once ministros y un fiscal (artículo 2).

Nuevamente se equiparan las categorías de ministro y fiscal, al exigir los siguientes requisitos para ser miembro de la Corte Suprema de Justicia; ser mexicano de nacimiento; ser ciudadano en ejercicio de sus derechos; tener un mínimo de cuarenta años cumplidos; no haber sido condenado por crimen alguno en proceso legal; ser letrado y en ejercicio de esta profesión (Licenciado en Derecho) pero al menos diez años (art. 4).

Se reitera la disposición habida en ordenamientos anteriores de que si un diputado, senador o consejero, fuere electo ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, deberá preferir la elección para este cargo. También se repite la disposición de inamovilidad para los individuos de la Corte Suprema de Justicia. El artículo 16 de este ordenamiento dedicado a las restricciones impuestas a los miembros de la Corte Suprema de Justicia menciona, entre otras; que no podían tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación (ni en los contenciosos), que se hallaren pendientes en los tribunales de los departamentos, o que pertenecieran a la jurisdicción de su relativo territorio. Se prohibía asimismo a los miembros y los fiscales de la Corte Suprema de Justicia, tener comisión alguna del Gobierno y cuando el Gobierno, por motivos que interesen al bien de la causa pública, estimare conveniente nombrarlos, podía hacerlo con acuerdo del Consejo y consentimiento del Senado.

También esta Constitución prohibía a los ministros y fiscales actuar como abogados, como apoderados en los pleitos, y/o fungir como asesores ó

árbitros de Derecho o arbitradores. A los fiscales de los tribunales de los departamentos se les aplicaba el mismo tratamiento.

C) BASES ORGÁNICAS DE 1843

En 1843 se dictan las Bases Orgánicas de la República Mexicana, en las que establece que la Corte Suprema de Justicia ha de componerse de once ministros y un fiscal. Se aclara que por medio de una ley se determinará el número de suplentes, así como sus calidades, la forma de su elección y su duración (art. 116). Se declara también la implantación de Fiscales Generales cerca de los Tribunales para hacerse cargo de los negocios de hacienda; y otros que se consideren de interés público (art. 194).

D) LEY DE LARES DE 1853

En la Ley de Lares expedida el 16 de diciembre de 1853, se instituye la organización del Ministerio Público como dependiente del Poder Ejecutivo. El fiscal debía ser oído siempre que hubiera duda y obscuridad sobre el sentido de la ley.

El Procurador General de la Nación representaba los intereses del Gobierno. Se deja claro que: *es el encargado de defender o cuidar los intereses nacionales en los casos siguientes: en los negocios que se sigan ante la autoridad judicial, en los casos que tenga interés la hacienda pública o se afecte su jurisdicción especial, y en todos los demás que prescriban las leyes.*

El 23 de noviembre de 1855 el presidente Juan Álvarez expidió una ley en la que se ampliaba la intervención de los procuradores o promotores fiscales a la Justicia Federal.

E) CONSTITUCIÓN DE 1857

En esta Constitución se incorpora la existencia del Fiscal y la del Procurador General en el Poder Judicial.

Finalmente en el texto constitucional, en su título III relativo a la división de poderes en la sección III dedicada al Poder Judicial, se declara que la Suprema Corte de justicia estaría compuesta por once ministros propietarios, un fiscal y un procurador general (art. 91).

De nueva cuenta se equipara jerárquicamente a los Ministros, al Fiscal y al Procurador General, estableciendo como requisitos para poder ser electo en cualquiera de estos cargos, los siguientes: tener instrucción en la ciencia del derecho a juicio de los electores; ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano (por nacimiento) en ejercicio de sus derechos (art. 95).

El 29 de julio de 1862 se dicta el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia, en donde se determinan como funciones del Procurador General las de intervenir en todos los negocios que siendo ventilados en la Corte, implicaran algún interés de la Hacienda Pública. En este mismo ordenamiento se declara que el Fiscal de la Corte debía ser oído en todos los asuntos en materia penal o de responsabilidad; en conflictos de jurisdicción y competencia de los tribunales y en consultas sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera y la Corte lo considerara conveniente.

F) REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1900

La actual Procuraduría General de la República nació en el año de 1900, a lo largo del primer semestre del mismo año, fueron llegando al Congreso de la Unión los diversos pronunciamientos de las legislaturas locales sobre la reforma constitucional planteada, todas ellas en sentido afirmativo, hasta completar las veinticuatro. De tal forma que en el mes de mayo de 1900 el Congreso Federal

hizo la declaración a que hacía referencia el artículo 127 constitucional, de hacerse el procedimiento de reformas a la Carta Magna, precisando el nuevo texto de sus artículos 91 y 96.

El 22 de mayo de 1900 se promulgó el decreto de reformas constitucionales de referencia y se publicó en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente al 25 de mayo de 1900; el nuevo texto constitucional decía:

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

Artículo 96. La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuitos, los Juzgados de Distritos y el Ministerio Público de la Federación.

Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo.

Desde 1897 existía un solo cuerpo legal, denominado Código de Procedimientos Federales, en el cual se comprendían todos los aspectos orgánicos y procedimientos de la justicia federal. Por ello, después de la reforma constitucional de 1900 antes descrita, fue necesario modificar el código mencionado.

Así fue como el 18 de septiembre de 1900 se presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por parte del Ejecutivo Federal, una iniciativa de reforma al Código de Procedimientos Federales, para adecuarlo al nuevo texto de los artículos 91 y 96 de la Constitución Federal. Después de satisfacer los trámites legislativos pertinentes, el Presidente de la República, por Decreto del 3 de octubre del mismo año, promulgo las reformas y adiciones al

citado Código, con lo cual culminaba la reforma judicial de 1900 y se creaba la Procuraduría General de la República.

De acuerdo con ese código, los requisitos para ser Procurador General de la República eran: ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de los derechos ciudadanos, ser mayor de 30 años, abogado, y no pertenecer al estado eclesiástico. Como lo señala la Constitución, era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Aparte del Procurador, había tres agentes del Ministerio Público Federal adscritos a la Procuraduría, junto con los adscritos a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito. Para ser Agente del Ministerio Público Federal se requería ser ciudadano mexicano, en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años y abogado, al igual que el Procurador, eran nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República. Aparte de estos agentes, se contaba con empleados subalternos de la Procuraduría.

2.3 EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917

En septiembre de 1916 se convocó al pueblo a elecciones de diputados al Congreso Constituyente, mismas que se verificaron el 22 de octubre conforme a la convocatoria del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

La sesión del Congreso se inauguró el 21 de noviembre para analizar los expedientes de los diputados y para constituir definitivamente, el conjunto de representantes populares que se dedicaría a la tarea de revisar el proyecto de Constitución enviado por Venustiano Carranza.

La sesión inaugural de los trabajos del Congreso Constituyente se celebró el 1° de diciembre. En ellas se presentó don Venustiano Carranza para hacer la declaración de apertura y entregar su Proyecto de Constitución, mediante un

informe en el que exponía los motivos que habían fundado la redacción de los principales artículos

En la exposición de motivos que a manera de informe presentó don Venustiano Carranza, se refirió al proyecto del artículo 21, de la siguiente manera:

El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta de quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modos que expresamente determine la ley, reserva a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales

Al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el artículo 21, se estableció *lo siguiente; la imposición de las penas es Propia y exclusiva de al autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquél. ...*

En la misma Constitución de 1917, se indica:

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presidido por un Procurador General, el que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los Tribunales de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la

administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine (art. 102).

El Ministerio Público, a partir de lo que se estableció en esta Constitución, adquirió importancia mayúscula, de simple *figura decorativa*, a pasa a ser el *factórum* de la administración de justicia penal y de los demás intereses que le encomiendan las leyes.

CAPÍTULO III

EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.

3.1 CONCEPTO DE RECURSO.

A) ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

El origen histórico del recurso como elemento en el Derecho es muy antiguo. Este procedimiento de impugnación data del viejo Derecho Romano, en donde, se trató de armonizar el poder público y la ley del Estado, a través de la magistratura, pretendiendo que ésta encontrara sus justos límites en la magistratura misma, es decir, en lo denominado *intercesión contra el imperium*.

En las leyes españolas se consagró este derecho para las partes, facultándolas para interponer recursos contra las providencias dictadas por los jueces o alcaldes.

La palabra recurso, proviene de la palabra latina *recursos* que a la vez está compuesta de; *re*, que significa reiteración y del verbo *Currere, cucurri, cursum*: correr. Expresa la acción y efecto de recurrir; la vuelta o retorno de una cosa al lugar que salió.

En la lengua italiana encontramos la voz *ricorsi*, que significa; volver a tomar el curso y es el nombre que se le da a los medios de impugnación concedidos en el Derecho, de donde se entiende que sí en el lenguaje común recurso significa volver a tomar el curso, en el campo de las disciplinas jurídicas el recurso tendrá por objeto volver el proceso a su curso ordinario.

B) CONCEPTO GENERAL.

Resulta importante llevar a cabo un estudio de la idea que encierra el concepto recurso, en virtud de la gran variedad de formas en que puede hacerse uso de este vocablo, ya sea gramaticalmente, jurídicamente, etc.

En su acepción forense la palabra recurso ha sido registrada gramaticalmente como la acción que se reserva el sentenciado para acudir a otro juzgador con facultades para revisar lo realizado por el juez anterior.

Por lo tanto, la palabra recurso, en su significado gramatical forense, coincide plenamente con la institución jurídica procesal que deseamos analizar en este capítulo: *La institución jurídica procesal que permite a alguna de las partes acudir a otro órgano jurisdiccional para que se ocupe de examinar lo realizado en el proceso en el que se interpuso con las modalidades que impongan el derecho vigente.*⁶

La raíz gramatical de esta palabra, como se dejó asentado en el apartado anterior, proviene del latín *recursos*, que significa: solicitud, demanda, medio, auxilio, trámite o medio de subsistencia. En el lenguaje común, con poca propiedad la palabra recurso se usa para aludir a cualquier medio de defensa, sea legal o no lo sea

⁶ Arellano García Carlos Derecho Procesal Civil. P 441

Analizaremos ahora los diferentes conceptos vertidos por algunos tratadistas acerca de los recursos, mismos que a continuación se detallan:

C) CONCEPTO JURÍDICO Y CARACTERÍSTICAS DEL RECURSO.

Jurídicamente la palabra recurso ha sido tomada como una solicitud, un medio, un auxilio, etc., sin embargo el maestro Burgoa Orihuela, al tratar el tema que comprende a los recursos, expone el concepto del mismo en dos sentidos: uno amplio, como sinónimo de medio de defensa en general, y otro restringido, equivalente a cierto medio específico de impugnación. Haciendo referencia con lo anterior, el Dr. Burgoa Orihuela; dice que, *El recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicamente motivadores del acto atacado.*⁷

Para el jurista Carlos Arellano García, el recurso es *Una institución jurídica procesal que permite al mismo órgano que le dictó o a un superior, examinar una resolución jurisdiccional dictada, a efecto de determinar si se revoca, modifica o confirma.*⁸ Para el maestro De Pina los recursos son *Medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permite a quien se halla legitimado para interponerlo someter la cuestión resuelta en éstas, o determinados aspectos de ella, al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial, para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva.*⁹

El maestro José Becerra Bautista comenta *Guasp nos proporciona el concepto de recurso. El nombre de recurso, responde a la idea elemental de impugnación, en cuanto se vuelve a trabajar sobre la materia procesal, ya*

⁷ Burgos Orihuela, Ignacio. Juicio de Amparo. P 578

⁸ Arellano García, Carlos. Op. Cit. P.445

⁹ De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho. p. 434

*decidida. para que su nuevo curso permita depurar la exactitud o inexactitud de las conclusiones procesales primariamente obtenidas.*¹⁰

El Dr. Octavio A. Hernández describe a los recursos en los siguientes términos: *El recurso es una acción que la ley concede a quien tiene interés jurídico legalmente reconocido en un proceso judicial o administrativo (partes, terceros), para impugnar las resoluciones incidentales o definitivas que le sean desfavorables, generalmente ante el superior jerárquico del órgano que las emitió y mediante la substanciación de una nueva instancia cuya tramitación responde a la necesidad , de que se examinen nuevamente los fundamentos de la resolución combatida para que ésta sea modificada, revocada o, en su caso, confirmada.*¹¹

De las anteriores definiciones se desprenden las siguientes notas:

- a) El recurso es un medio jurídico de defensa, es decir, el Derecho mismo lo concede a las partes dentro del juicio o a los órganos del Estado en algunos casos.
- b) Siempre tiene como presupuesto la existencia de un procedimiento de cualquier índole que ésta sea.
- c) Su objeto es impugnar un acto que tiene lugar en dicho procedimiento.
- d) Tiene como finalidad que mediante un nuevo análisis del asunto, se da la prolongación de la instancia en la cual se interpone ante un órgano conocedor para que se revoque, confirme o modifique el acto atacado.

D) NATURALEZA Y OBJETO DEL RECURSO.

La naturaleza del recurso se funda en la necesidad inquebrantable de corregir las providencias torcidas y de reparar el derecho que se haya violado.

¹⁰ Becerra Bautista, José. El Proceso Civil e México. p. 589

¹¹ Hernández, Octavio A. Curso de Amparo . p. 311

Los recursos constituyen medios técnicos a través de los cuales el Estado trata de asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional.

De no existir los recursos, los mandatos que los jueces y tribunales pronunciaran, pasarían en autoridad de cosa juzgada, perjudicando el interés general. Los recursos se han establecido como medios de impugnación, para señalar los defectos que contengan la resolución combatida y como elementos reparadores, para corregir las violaciones a la ley en que se hubiere incurrido.

Tienden a garantizar un doble interés: el de partes y el de la colectividad que se haya violada a la necesidad social de que la justicia sea administrada con el máximo de seguridad y aciertos en los fallos.

Por su naturaleza, el recurso es un acto procesal, tiene su origen y desarrollo dentro del proceso y su procedencia y alcance está en función de la organización judicial existente en cada lugar.

Debemos tener en cuenta, por su naturaleza misma, que recursos y números de la instancia son términos equivalentes. Cualquier negocio del cual se derive un litigio no concluye sino al concluir éste. Pero en el mundo de los negocios jurídicos no son concebibles paralizaciones interminables, por lo cual se requiere rapidez, precisión y acierto en la resolución de los mismos.

E) REQUISITOS PARA LA EXISTENCIA DEL RECURSO.

Expuestas las definiciones del recurso, y aunadas a otras mismas, que resulta prolijo enumerar, estamos en presencia de poder establecer los requisitos para la existencia de todo recurso, que son las siguientes:

1. La existencia de un procedimiento anterior, pudiéndose afirmar que estamos en presencia de un acto derivado.

2. Que su prosecución se efectúa ante un organismo de grado superior.
3. La existencia de una instancia anterior. (En la práctica es la primera instancia).
4. La resolución combatida será revisada por el superior para los efectos de su modificación, revocación o confirmación. (Concepto teleológico del recurso).
5. Conserva los mismos objetivos que existieron en la primera instancia.
6. La substitución del órgano que dictó la resolución en primera instancia por otro de mayor jerarquía.

Algunos tratadistas señalan que, los recursos son medios técnicos mediante los cuales el Estado tiende a asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional.

3.2 CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS.

Para el jurista. Carlos Arellano García, los recursos en general se clasifican de la siguiente manera:

A) Desde el punto de vista del órgano jurisdiccional que conoce de los recursos, podemos determinar que existen dos clases de recursos; aquellos que se ventilan ante el propio órgano que emitió la resolución como ocurre con la aclaración de la sentencia, la revocación y la reposición.

Frente a ellos los recursos que se tramitan y resuelven ante un órgano distinto, superior jerárquico, como ocurre con la apelación ordinaria, la apelación extraordinaria, la queja, la responsabilidad y la revisión oficiosa.

B) Desde el punto de vista de la seriedad con que se formulen los recursos, éstos pueden ser frívolos o serios.

Son recursos frívolos aquellos que se interponen por ligereza de la parte recurrente, sin tener razones verdaderas para hacerlas valer o por tener razones ilegales para provocar dilaciones injustificadas.

C) Desde el punto de su idoneidad según las reglas procesales de procedencia se clasifican como procedentes o improcedentes.

Un recurso es procedente cuando el recurrente ha escogido el establecido por el legislador para combatir la resolución de que se trate. En cambio, un recurso se considera improcedente cuando se ha hecho valer contra una resolución impugnada, por ser un medio distinto.

D) En cuanto a la interposición en tiempo de los recursos, pueden ser oportunos o extemporáneos. Es un recurso oportuno aquel que ha sido interpuesto dentro del término concedido por el legislador para su interposición.

Será extemporáneo aquel recurso que ha sido presentado después de concluido el término establecido por el legislador para hacerlo valer.

E) Por lo que hace a la operancia de los agravios que se hayan hecho valer contra la resolución combatida, los recursos pueden ser fundados o infundados.

Es fundado cuando los preceptos legales que invoca el recurrente como violados en la expresión de agravios. Las partes referidas de la sentencia recurrida y los motivos de violación invocados, conducen a considerar que la violación existe, debiéndose modificar o revocar la resolución judicial impugnada.

- F) En cuanto a que se mantengan actualizados por estar vigentes los motivos de la interposición da lugar a que puedan clasificarse en recursos desiertos o sin materia y recursos con materia.

Son recursos desiertos o sin materia aquellos en los que no podrá decidirse de fondo porque no se hicieron valer agravios o porque hubo desistimiento del recurso.

Son recursos con materia aquellos en los que se han formulado agravios aunque no hayan sido contestados éstos. También tienen materia los recursos en los que no ha habido desistimiento de parte.

- G) Con apelación a la instancia de parte, los recursos pueden ser oficiosos cuando no se requiere que alguno de los sujetos procesales los haga valer. En cambio, son recursos a instancia en los que se requiere que un interesado los interponga.

- H) En lo que se refiere a su procedencia normal los recursos pueden ser ordinarios o extraordinarios.

En cuanto a la apelación extraordinaria, podemos decir que no es un recurso porque no tiene objeto reformar o revocar una sentencia, sino nulificar una sentencia.

Son recursos ordinarios aquellos que se interponen contra una sentencia que no ha causado ejecutoria, mientras que los extraordinarios acontece lo contrario.

Figuran en el primer término los recursos de revocación, apelación, y de queja; y en el segundo grupo el de la apelación extraordinaria.

- I) Desde el punto de vista del que persiguen los recursos, éstos pueden ser objetivos y subjetivos.

Son objetivos los que se enderezan única y exclusivamente en contra del contenido de la resolución combatida para propender a la obtención de su modificación o revocación.

En cambio, son subjetivos los que se encausan en contra del órgano jurisdiccional como los recursos de queja y de responsabilidad.

- J) En cuanto al alcance de las facultades revisoras los recursos pueden ser limitados o ilimitados.

Son recursos limitados aquellos que no podrán examinar la resolución recurrida más que a la luz de los agravios que contra de ellos se hagan valer.

Son recursos ilimitados aquellos que pudieran otorgar al órgano jurisdiccional la facultad de revisar todo lo actuado para mantener o alterar la resolución recurrida o la resolución sujeta a revisión. La apelación y la revocación son recursos limitados, mientras que la revisión forzosa es ilimitada.

- K) Por lo que atañe a la suspensión de los efectos de la resolución recurrida, los recursos pueden ser suspensivos o no suspensivos.

Los primeros son aquellos que por virtud de su interposición se detiene el deber de cumplir o la posibilidad de ejecutar la resolución; mientras que los segundos son aquellos recursos que se tramitarán y decidirán sin perjuicio de que en ínterin se cumpla o se ejecute lo resuelto.

También se les denomina recursos en ambos efectos o un solo efecto.

L) Los recursos pueden ser principales o accesorios. Son principales aquellos recursos que se interponen con autonomía de otros recursos interpuestos; es irrelevante para aquellos que haya o no interpuesto algún otro recurso.

Son accesorios los recursos que dependen de otros, así sucede con la apelación adhesiva.

Si la parte a la que la sentencia le es desfavorable se desista de su recurso o no expresa agravios, la apelación adhesiva deja de existir, pues, su interposición y su resultado están vinculados a la apelación anterior.

Si la parte a la que la sentencia le es desfavorable se desista de su recurso o no expresa agravios, la apelación adhesiva deja de existir, pues, su interposición y su resultado están vinculados a la apelación anterior.

3.3 RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

Para el Dr. Octavio A. Hernández, Los recursos en el juicio de amparo *son acciones que la Ley de Amparo concede a quien tiene interés legítimamente reconocido en el proceso judicial de garantías (partes, extraños), para impugnar los autos o las sentencias interlocutorias o definitivas que le sean desfavorables, ante el órgano que en cada caso determine la ley (generalmente el superior jerárquico del que emitió la resolución) y mediante la substanciación de una nueva instancia, cuya tramitación responde a la necesidad de que se examinen nuevamente los fundamentos del auto o de la sentencia combatida, para que sea modificado, revocado, o en su caso, confirmado.*¹²

¹² Hernández, Octavio A. Op. Cit. P. 311

Se refieren a los recursos en el juicio de amparo, los artículos 82 al 103, comprendidos en el Capítulo XI, del Título Primero, de la Ley de Amparo.

*En los juicios de amparo no se admitirán más recursos que los de revisión, queja y reclamación.*¹³

3.4 EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.

A) EL RECURSO DE REVISIÓN EN LA LEY DE AMPARO.

Conforme al precepto 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión en contra de resoluciones de:

Los Jueces de Distrito (fracciones I, II, y IV);

El superior del tribunal responsable (fracción II); y

Los Tribunales Colegiados de Circuito (fracción V).

*El recurso de revisión constituye, en realidad, una apelación de las resoluciones dictadas en primera instancia por los Jueces de Distrito, motivando la confirmación, modificación o revocación de las propias resoluciones.*¹⁴

Conforme a la fracción I del artículo 83 de la Ley de Amparo, el recurso de 1 revisión procede:

Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo.

¹³ Legislación de Amparo. Art. 82

¹⁴ Fix Zamudio, Héctor. El Juicio de Amparo. P. 404

Las resoluciones a las que se refiere la fracción I, son solo las de los jueces de Distrito o las del superior del tribunal responsable. Al conocer del recurso de revisión en este caso, el órgano (Tribunal Colegiado de Circuito) correspondiente, debe

- a) Resolver que el recurso es improcedente, en cuyo caso lo desechará con apoyo en los preceptos legales que sean aplicables y cuyas exigencias no hayan sido satisfechas; o
- b) Estimar procedente el recurso, según los fundamentos invocados por el recurrente, y, en consecuencia:
 - 1) Confirmar la resolución recurrida;
 - 2) Revocar la resolución recurrida, en virtud de haber encontrado que los fundamentos alegados en el recurso para impugnar aquella carecen de validez; o modificar en parte, la resolución recurrida.

De acuerdo con la fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión procede:

Contra las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

- a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;*
- b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva, y*
- c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior.*

Procede el recurso tanto en contra de las resoluciones de un juez de Distrito como en su contra de las resoluciones del superior del tribunal responsable.

Según la fracción III del artículo 83 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión procede.

Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos.

Este caso comprende a todos los autos de sobreseimiento que se dictan por los jueces de distrito antes de la audiencia constitucional. Entre ellos figura el desistimiento que de la acción de amparo formula el quejoso. Por otra parte también prevén contra las interlocutorias que se dictan en los incidentes de reposición de autos que se entablan, cuando el expediente relativo al juicio de amparo o al incidente de que se trate se extravía por cualquier causa.

Conforme la fracción IV del artículo 83 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión procede:

Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 337 de esta ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.

La revisión consignada en esta fracción se refiere a las resoluciones definitivas en el juicio de amparo, es decir, a aquellas que se sobresean el procedimiento por la aparición de alguna de las causas de improcedencia a que alude el artículo 73 de la Ley de Amparo, o que analicen la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, otorgando o negando al quejoso la protección federal, según el caso.

Según la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión procede:

Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad" de

leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción " del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente a la decisión de unas cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, pueden adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Las hipótesis en éste caso son las siguientes:

Que las resoluciones recaigan sobre amparos directos,

Que en ellas se decida una cuestión sobre la inconstitucionalidad de una ley o se interprete directamente algún precepto de la Constitución: y

Que la decisión e interpretación citadas no se funden en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

B) CAPACIDAD PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN.

Conforme a la tesis jurisprudencial comprendida en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 1663, pág. 2698-2699, la revisión puede interponerse por cualquiera de las partes en el juicio, según lo dispone el artículo 86 de la mencionada ley, que no establece excepciones de ninguna especie, por conducto del juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo.

C) CAPACIDAD DE QUIENES NO SEAN PARTE.

Si el juez de Distrito reconociera indebidamente como parte a quien no debe ostentar tal carácter, por ejemplo, si reconoce el carácter de tercero perjudicado al ofendido en un amparo de carácter penal, dicha persona no podrá interponer el recurso de revisión, porque el examen de su falsa calidad de parte dará lugar a que el recurso se considere improcedente.

D) CAPACIDAD DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

*Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que cada una de ellas se haya reclamado. ..*¹⁵

*Es improcedente el recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable cuando el fallo del juez de Distrito le ha sido favorable y no afecta los actos reclamados de ella reclamados según lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo.*¹⁶

La regla legal y jurisprudencial supone que se pidió amparo en contra de actos de diversas autoridades y que la sentencia concedió el amparo en lo referente a alguno de ellos y lo negó en lo tocante a otros. Lógico es que la autoridad cuyo acto no fue declarado inconstitucional no pueda intentar el recurso de revisión y sustituirse al interés de aquella cuyo acto si fue reputado por la sentencia de amparo, contrario al Código de Político.

Si se trata de amparo contra leyes. La última parte del artículo 87 de la Ley de Amparo permite que los órganos encargados de promulgarlas interpongan, en dicho caso, el recurso de revisión.

¹⁵ Legislación de Amparo Artículo 87.

¹⁶ Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 179 de la compilación 1917 –1965, Materia General

La razón de esta disposición de las leyes es clara. La ley expedida por el Poder Legislativo, necesita, de acuerdo con los artículos 71, 72 y 98, fracción I, de la Constitución, ser sancionada. Promulgada y publicada por el Poder Ejecutivo. Conforme a lo dispuesto por el artículo 92 de la misma Ley Fundamental, ha de ser refrendada por el Secretario de Estado correspondiente. El acto legislativo es complejo por cuanto a la diversidad de autoridades que intervienen en él. Es por eso que la ley permite tanto al Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo interpongan el recurso de revisión en contra de una sentencia que declare inconstitucional una ley.

Las dos reglas antes indicadas son aplicables. de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 87 de la Ley de Amparo, respecto de las demás resoluciones que admiten recurso de revisión.

Apoyándose en la prohibición de que las autoridades responsables puedan ser representadas en el amparo (salvo el caso de la representación legal del Presidente de la República), que establece el artículo 19 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha sostenido que la revisión interpuesta a su nombre por quien no tenga facultad legal para representarlas debe desecharse. Ni siquiera el superior jerárquico de ellas puede intentar la revisión en su nombre, pues la Suprema Corte considera que dentro de determinados límites las diversas autoridades gozan de cierta autonomía para realizar actos sin necesidad de acuerdo previo y específico para cada uno de ellos, aún cuando en términos generales estén obligadas a acordar con el superior jerárquico. Por supuesto la tesis no opera cuando las autoridades responsables son meras ejecutoras de mandamientos superiores.

Si la resolución recurrida afecta órdenes y de actos ejecutivos quien debe interponer la revisión es la autoridad que la ordenó, por ser ella la única que puede expresar agravios de la sentencia en su contra.

Por último existe el criterio jurisprudencial de que si el acto reclamado consiste en una resolución que decida una controversia entre particulares y contra dicha resolución se concede el amparo, la autoridad que la hubiera dictado está impedida para interponer revisión contra el fallo constitucional.

E) CAPACIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.

El Ministerio Público Federal no puede, salvo una excepción, interponer el recurso de revisión porque: ...

- a) El Ministerio Público, aunque parte en el juicio de amparo, no es contendiente ni agraviado, sino elemento para vigilar la constitucionalidad y legalidad. en el juicio de amparo.
- b) El amparo sólo puede pedirse por la parte a quien perjudique la ley o el acto que lo motivó, y es evidente que el Ministerio Público no tiene interés directo en dicho acto que solo afecta los intereses de las partes litigantes. Menos aún sería posible admitir la revisión interpuesta por el Ministerio Público cuando la autoridad responsable se muestre conforme con la resolución dictada en el juicio de amparo entablado en su contra.

Respecto a la excepción de que se habla al principio, es importante hacer mención que el *Ministerio Público puede interponer el recurso de revisión aún en amparo contra leyes, sólo cuando la materia de la ley impugnada afecte sus atribuciones.*¹⁷ Por lo importante del contenido de la tesis antes mencionada se reproduce textualmente a continuación:

El artículo 5, fracción IV, de la Ley de Amparo, reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil

¹⁷ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 37, Tribunal Pleno. Tesis Jurisprudencial 4/91. p 53

novecientos ochenta y cuatro, establece que el Ministerio Público es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para, interponer el recurso de revisión, aún en amparo contra leyes, pero de ello no significa que tenga legitimación para interponerlo ad libitum ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aún cuando los artículos 2 y 3, fracción I y 10, fracción " de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente 'la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponden. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamiento penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, sino con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como las que promulgan las leyes.

F) TÉRMINO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN Y SUBSTANCIACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN.

...El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente al que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.¹⁸

El recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el que el recurrente expresará agravios que le causa la resolución o sentencia impugnada, y cuantía del negocio determine la competencia del Tribunal que deba conocer del recurso.

Si el recurso se intenta contra resolución pronunciada en amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuitos, el recurrente deberá transcribir textualmente en su escrito, la parte de la sentencia que contiene una calificación de inconstitucionalidad de la ley o establece la Interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Con escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copla de él para el expediente y una para cada una de las partes.

Cuando falten total o parcialmente las coplas a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que se presente las omitidas, dentro del término de tres días, si no las exhibiere, el Juez de Distrito, la autoridad que conozca del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada por éste en amparo directo, tendrán por no interpuesto el recurso.¹⁹

Interpuesta la revisión y recibidas en tiempo las copias del escrito de expresión de agravios conforme al artículo 88, el Juez de Distrito o el superior

¹⁸ Legislación de Amparo. Artículo 86

¹⁹ Legislación de Amparo. Artículo 88

del Tribunal que haya cometido la violación reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según que el conocimiento del asunto compete a aquélla. O a éste, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público Federal.

En los casos de la fracción II, del artículo 83 de ésta ley, el expediente original del incidente de suspensión deberá remitirse, con el original del escrito de expresión de agravios, dentro del término de veinticuatro horas al Tribunal Colegiado de Circuito.

Tratándose del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, Interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito copia certificada del escrito de demanda, del auto recurrido de sus notificaciones y del escrito u oficio en que se haya Interpuesto el recurso de revisión, con expresión de la fecha y hora del recibo.

Cuando la revisión se Interponga contra sentencia pronunciada en materia de amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito, éste remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el original del escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público Federal dentro del término de veinticuatro horas, y si su sentencia no contiene decisión sobre constitucionalidad de una ley ni interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, lo hará así constar expresamente en el auto relativo y en el oficio de remisión del expediente.²⁰

²⁰ Legislación de Amparo. Artículo 89

CAPÍTULO IV

EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

4.1 EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL EN EL PROCESO DE AMPARO.

A) CALIDADES MEDIANTE LAS CUALES INTERVIENE EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL DENTRO DEL PROCESO DE AMPARO.

El artículo 5° de la Ley de Amparo señala cuales son los sujetos procesales que pueden intervenir como partes en el amparo. El Ministerio Público Federal está legitimado para poder intervenir con las cuatro calidades a que se refiere esa disposición. Y aún más. el artículo 180 de la propia Ley señala también una intervención que no puede entenderse más que en calidad de parte legitimada, al *agente del Ministerio Público que haya intervenido en el proceso en asuntos del orden penal*, que obviamente puede ser el Ministerio Público del orden común tratándose de los que están jerárquicamente vinculadas con las Procuradurías de Justicia del Distrito Federal o de los Estados, o bien el Ministerio Público Federal que haya intervenido como acusador en los procesos penales instaurados contra los involucrados en delitos federales. Esta hipótesis de intervención bajo lo

dispuesto en el artículo 180 y que posteriormente comentaremos, lo es para el sólo *efecto* de presentar alegaciones en los amparos directos.

En conclusión, el Ministerio Público Federal puede intervenir en los juicios de amparo como quejoso agraviado, como autoridad responsable, como tercero perjudicado, y como parte representativa del interés público y de la pureza de los procedimientos que se lleven a cabo en los propios juicios.

El Ministerio Público Federal a través de su titular: el Procurador General de la República, puede interponer acción de amparo, como quejoso, con arreglo a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 102 constitucional, que dispone que debe intervenir en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en la fracción V, inciso c), segundo párrafo, del artículo 107, que dispone que las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles del orden federal podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales; y en el artículo 9° de la Ley de Amparo que dispone que las personas morales oficiales como se debe considerar a la Federación, podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. Referente a esto se *presenta* la siguiente tesis jurisprudencial

*PERSONAS MORALES OFICIALES. Cuando la Nación obra como entidad de derecho privado, porque no está ejerciendo actos propios de soberanía, sino defendiendo derechos patrimoniales, el Ministerio Público Federal tiene personalidad para representarla en el juicio de amparo.*²¹

Es así *como* el Ministerio Público Federal puede ubicarse dentro de lo dispuesto en la fracción I del artículo 5° la Ley de Amparo, de igual manera, se debe clarificar que el Ministerio Público no puede impugnar como quejoso en

²¹ Apéndice al Seminario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. P. 1344

vía de amparo las sentencias absolutorias de segunda instancia en materia penal. Pero bajo la misma motivación y fundamentación puede intervenir en los juicios de amparo bajo la figura procesal prevista en la fracción III del propio artículo 5°, o sea como tercero perjudicado, ya que así se le señala al Procurador en las demandas pertinentes, como representante de la Federación, en aquellos casos en que se pueden afectar los intereses patrimoniales de ella con la concesión del amparo a un quejoso, pudiendo en tal forma el Procurador llevar a cabo la defensa de dicho patrimonio en riesgo de lesión.

Por supuesto el Procurador General de la República, los funcionarios dependientes de él, los Agentes del Ministerio Público que intervienen en diferentes etapas de averiguación de los delitos, en los procesos penales, y en otras funciones pertinentes, y los funcionarios y agentes de la Policía Judicial Federal, pueden intervenir en los juicios de amparo en que sean señalados como autoridades responsables, bajo lo dispuesto en la fracción II del artículo 5°. La siguiente jurisprudencia explica lo siguiente:

AUTORIDADES RESPONSABLES DEL ACTO OBJETO DE AMPARO.

*Lo son, no solamente la autoridad superior que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traten de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede el amparo.*²²

Finalmente, la fracción IV de la disposición que hemos venido examinando, precisa concretamente y por nombre (continuando una tradición que data desde la primera ley reglamentaria del amparo) al Ministerio Público Federal, que se encuentra así legitimado para actuar en todos los juicios de amparo. Es una parte permanente, y no una circunstancial o derivada de una posición dentro de la relación procesal que se plantea singularmente en cada demanda de amparo.

²² Apéndice al Seminario Judicial de la Federación, 1917-1988. Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 301, p. 520

Sin fundamento en una disposición constitucional o reglamentaria determinada, nos referiremos en lo sucesivo al Ministerio Público que interviene en el proceso de amparo con apoyo en la fracción IV del artículo 5° como una actuación en calidad de parte procesal, en vigilancia del interés público y del derecho objetivo.

Esta forma de intervenir del Ministerio Público Federal puede traslaparse precisamente cuando autoridades de la Procuraduría son señaladas como responsables, o el Procurador General. Como representante de *la Federación*, se legitima activa o pasivamente en juicios de amparo. y el Ministerio Público Federal, adscrito al juzgado o tribunal competente, actúa en su calidad de parte procesal conforme a la disposición mencionada en el párrafo anterior.

Frecuentemente se hace la afirmación de que el último párrafo del artículo 4° del Código Federal de procedimientos Civiles supletorio de la Ley de Amparo en los términos del artículo 2° de esta última Ley precisa que: *La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé. al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando en el procedimiento intervenga ya el Procurador General de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación.* y que esto debe cumplirse dentro de los juicios de amparo.

Pero se replica que la Constitución y la Ley de Amparo son muy claras a este respecto, y no establecen excepción al principio de que el Ministerio Público puede intervenir en todos los juicios de amparo. El jurista y ministro Juventino V. Castro dice al respecto *No habiendo falta de disposición expresa, como lo indica el Artículo de la Ley, no puede haber supletoriedad que autorice la aplicación del artículo 4° del Código. Además. las funciones del Ministerio Público como regulador del procedimiento, son independientes de su intervención en el contradictorio.*²³

²³ Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. P. 152-153

Por lo anterior, sería de desearse que *disposiciones* expresas de la Ley de Amparo previeran la forma de *intervenir por parte del Ministerio Público* en casos específicos en que intervenga el Procurador u otros funcionarios de la Procuraduría, ya que a la fecha no hay disposición expresa que regule este extremo.

B) EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO PARTE PROCESAL

La fracción XV del artículo 107 constitucional dispone: *El Procurador General de la República o 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.*

De lo anterior debe destacarse que el texto constitucional precisa que en los juicios de amparo quien precisamente está constituido como parte lo es el Procurador General de la República; pero esta facultad procesal es delegable en los agentes que dicho alto funcionario designe. Curiosamente la ley reglamentaria no se ajusta estrictamente a este mandato, ya que el artículo 5 de ella ha señalado desde la vigencia de la actual Constitución, que es parte en el juicio no el Procurador sino la Institución que, la encabeza. En cambio ya cuando se trata de referir la facultad de abstención el texto constitucional no utiliza el singular, sino el plural, puesto que señala que *podrán abstenerse* de intervenir en un juicio, siendo ello indicativo de que en estos casos de no ejercicio de la facultad se encara más un problema interno de control de la función por parte del Procurador General, que de un planteamiento de legitimación procesal cuando la misma abstención se lleve a cabo.

La calidad de parte que se reconoce a la Institución data del origen mismo del proceso, ya que es bien sabido que desde la primera ley de Amparo que se expidió la de 1861 se indicó que las partes en el juicio lo eran únicamente el quejoso agraviado y el promotor fiscal. Desde entonces y hasta la actualidad se

ha considerado indefectiblemente al Ministerio Público Federal como parte en el juicio, independientemente del hecho de que al reconocerse finalmente como parte en él a la autoridad responsable, en el quinto ordenamiento reglamentario que ha regido al proceso de amparo el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909. De hecho se introdujo un giro muy importante, porque hasta ese momento el Ministerio Público dejó de ser la contraparte del quejoso, y tomó esa posición la autoridad responsable. Es por ello que el jurista Pallares haciendo referencia a un trabajo incluido en la Ley de Amparo publicado en México, en 1921, por Herrero Hermanos Sucesores, cita al respecto: *El juicio de amparo es de orden público porque se trata nada menos que de lograr con él, la inviolabilidad de la Constitución y el mantenimiento de las garantías individuales. Por eso se considera al Ministerio Público como parte principalísima, y por eso también se establece en el recurso sanciones severas; y más adelante, cuando argumenta que la Ley de 1919 convierte al recurso en un verdadero juicio, concluye que por eso es que intervienen en él como partes jurídicas... (él) Ministerio Público, que defiende la integridad de la ley constitucional...*

Giro importante, repetimos, porque si el promotor fiscal. Que después se transformó en Ministerio Público. Dejó de ser la contraparte del agraviado, ya no se le encomienda más desde entonces a dicho promotor o ministerio la defensa del acto reclamado, que con más congruencia ahora queda en manos de las autoridades responsables la cual. Como su nombre lo indica. Es quien debe ser responsable de su propio acto, y por ello lo justifica; o sea pone de manifiesto su constitucionalidad contradiciendo así al quejoso que alega en contraposición su inconstitucionalidad.

El tercero perjudicado, y la autoridad responsable, por su parte, alegan obligadamente su constitucionalidad. Lo cual le da a su vez contenido a la controversia constitucional planteada ante los tribunales federales, ya que no es aceptable que la Justicia de la Unión pudiera otorgar la protección constitucional al quejoso por el hecho de que el tercero o la autoridad, o ambos, confesaran la

inconstitucionalidad. Lo más que se puede confesar es la existencia del acto impugnado, pero no su desajuste a la Constitución. Únicamente ocurre, y es evaluado, por los tribunales de amparo.

Así, solamente el Ministerio Público no resulta vinculado con ninguna de las partes o con la ubicación de ellas dentro de la litis, pues únicamente se encuentra enlazado funcionalmente con los ordenamientos jurídicos que son obligatorios para las partes y para el órgano jurisdiccional. Por ello puede concluir en cualquiera de los dos sentidos sustanciales de las partes; o bien al dividir la supuesta unidad de la acción de amparo, puede pugnar por una tercera resolución apartada de las sostenidas por las demás partes proponiendo al sentenciador una conclusión diversa.

Todo esto explica él porque la fracción IV del artículo 5° de la ley reglamentaria sufre una modificación en 1983, para entrar en vigor en 1984. En efecto, el texto derogado disponía que el Ministerio Público Federal es parte en el Juicio de amparo, el cual *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.* Partiendo de esta defectuosa y ambigua redacción, algunos tribunales de amparo concluyeron que a) el Ministerio Público intervendrá, y por lo tanto será parte en el juicio de amparo, cuando el caso afecte el interés público; b) si por propia decisión el Ministerio Público resuelve que el caso no afecta el interés público, sólo podrá intervenir para promover la pronta y expedita administración de justicia, pero ya no como parte en el juicio; y c). Sólo en los casos en que intervenga como parte, puede interponer los recursos que la ley señala.

Todo este manejo, confuso, llevó a los tribunales que se han señalado a la conclusión de que a pesar de que la fracción XV del artículo 107 constitucional

precisa que el Procurador *será parte en todos los juicios de amparo* hay juicios en que no lo es, no puede intervenir como tal, y por supuesto no puede interponer recursos en el juicio. La interpretación lleva así a un apartamiento de la Constitución. Pero en el fondo muestra un prejuicio en contra de la intervención del Ministerio Público en el amparo.

Para reaccionar en contra de esta tendencia, y reforzar la posición del Ministerio Público Federal tanto en el proceso de amparo como en todas sus fundamentales funciones, muy especialmente las iniciativas presidenciales pero igualmente las Cámaras que conforman el Congreso de la Unión. Utilizaron dos documentos básicos ante todo en la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se estableció como función prioritaria del Procurador y de sus agentes (art. 2, frac. I), vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia. Función que comprende. También, prioritariamente (art. 3, frac. I), la intervención del Ministerio Público como parte en todos los juicios de amparo promoviendo la estricta observancia de la ley y la protección del interés público; y, por otra parte, en la Ley de Amparo, esta redacción nueva de la fracción IV del artículo 5° *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.*

El anterior comentario se expresa porque se ha llegado a afirmar, que la intervención del Ministerio Público en el juicio de amparo no es como parte interesada, ya que no aporta elementos que sean indispensables, ni pesa necesariamente en el ámbito judicial. Se agrega que no siendo elemento sustancial en el juicio. Sería beneficioso suprimirlo. La Constitución argumentan ellos, en su artículo 21, establece como función del Ministerio Público la de perseguir los delitos; y una vez que ha sido agotada su intervención en las dos instancias de un proceso, no hay razón para que siga actuando hasta llegar al amparo. ya que, este es un juicio en que se examinan violaciones de los derechos

establecidos en los primeros veintinueve artículos constitucionales; juicio que interesará al titular del derecho o derechos violados y a la autoridad responsable, pero nunca al Ministerio Público. Creemos infundada la crítica hecha a la intervención del Ministerio Público en el juicio de amparo, y sólo explicable por olvido o inadvertencia de lo que es esencial a las funciones de la institución estudiada a la luz de la historia, y de los principios de la ciencia jurídica que 10 rigen.

Las funciones que el Ministerio Público tiene fundamentalmente desde el punto de vista histórico y de la técnica jurídica, exigen la necesidad de que haya un representante público que vea que por el interés general en el mantenimiento de la legalidad. El Ministerio Público vela por el estricto cumplimiento de las leyes, tanto por los particulares como por las autoridades (gobernantes y gobernados); y su Intervención vigilante porque se cumpla con la máxima de las leyes, como es la Constitución, tiene la importancia que se deriva de la calidad de la misma Ley fundamental. El artículo 102 de la Constitución señala al Ministerio Público Federal a delicada función reguladora de los juicios cuando lo obliga a *hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita.*

Cierto es que el Ministerio Público no aporta ya en el juicio de amparo elementos procesales indispensables, y en la práctica al pedimento del Ministerio público no siempre se le da toda la consideración que merece. Pero es porque en a mayoría de las veces por su falta de preparación técnica no había merecido consideración. Pero si no aporta elementos procesales nuevos indispensables. Sí está obligado a emitir una autorizada opinión sobre el caso concreto que se plantea. Con el prestigio que da la sabiduría ya que obliga la eminente personalidad de Representante de la Sociedad y el Estado.

La sociedad se encuentra interesada en que no existan violaciones a los derechos del hombre, ya la soberanía de la Federación y de los Estados; pues

ellas representan la "base más firme de la convivencia humana en el Estado de Derecho, y sería absurdo que el Ministerio Público no hiciera acto de presencia, dando su opinión sabia e ilustrada, en los juicios en que se debaten tan importantísimas cuestiones, Debemos pues sostener la importancia de la intervención del Ministerio Público en el juicio de amparo de garantías, no sin hacer notar que es una de las funciones más necesarias entre todas las que desempeña ese órgano estatal.

Por otra parte debe precisarse con todo cuidado que el Ministerio Público Federal tiene diversas y muy señaladas funciones que no deben traslaparse. Esta obra precisamente pretende tocar todo este universo de desempeños de la Institución, intentando examinarlos con congruencia y fina atención.

La afirmación de que el Ministerio Público ya agotó su intervención que le señala el artículo 21 en dos instancias, y que no hay razón para que siga actuando en el juicio de amparo, parte del equívoco de que la única misión del Ministerio Público es la persecutora de delitos. Sólo así se entiende la objeción; ésta podría tener validez si se pretendiera que el Ministerio Público pudiera interponer la acción de amparo contra las sentencias absolutorias de una instancia, lo cual palmariamente es una hipótesis, inexistente ya que por lo que toca a la Institución, ésta concluye su intervención impugnadora en la última instancia ordinaria. La hipótesis de la fracción III del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, no se refiere en forma alguna a la acción de amparo.

El Ministerio Público titular de la acción penal, de ninguna manera debe confundirse con el vigilante de la constitucionalidad y la legalidad en los procesos de amparo, Si el 21 constitucional se refiere a la primera función, la más antigua, la más característica, las otras altas atribuciones están especificadas en el 102. que de ninguna manera pueden ser apartadas en un análisis integral.

El párrafo cuarto del artículo 102 constitucional señala: *En todos los, negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.* Esto significa que en un momento dado una vez más el Procurador General desdobra su personalidad en los términos explicados por las siguientes jurisprudencias firmes

ESTADO, CUANDO ES PROCEDENTE EI AMPARO PROMOVIDO POR ÉL. *El Estado, cuerpo político de la Nación, puede manifestarse en sus relaciones con los particulares, bajo dos fases distintas: Como entidad soberana, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados cuya observancia es obligatoria, y como entidad jurídica de derecho civil. Porque poseedora de bienes, propia que le son indispensables para, ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil, con los poseedores de otros bienes, o con las personas encargadas de la administración de aquéllas Bajo esto segunda fase, esto es, el Estado como persona moral capaz de adquiere derechos y de contraer obligaciones, está en aptitud de usar de todos aquellos medios que la ley le concede a las personas civiles, para la defensa de unos y otros. Entre ellos, el juicio de amparo: pero como entidad soberana, no puede utilizar ninguna de esos medios, sin desconocer su propio soberanía, dando lugar a que se desconozca todo el imperio, toda la autoridad o los atributos propios de un acto soberano: además no es posible conceder a los órganos del Estado el recurso extraordinario de amparo, por actos del mismo Estado. Manifestados a través de otro de sus órganos, porque se establecerla una contienda de poderes soberanos, y el juicio de garantías no es más que una queja de un particular, que se hace valer contra el abuso de un poder.²⁴*

Esto en el mismo sentido que el último párrafo del inciso c) de la fracción del artículo 107 constitucional que dispone: *En los juicios civiles del orden*

²⁴ Tesis 148, p. 241 de la Octava Parte de la Jurisprudencia 1917 – 1985.

federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y que el artículo 9 de la Ley de Amparo el cual establece: Las personas morales oficiales podrán ocurrir demanda de amparo por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley, que se reclamen afecten los intereses patrimoniales de aquéllas.

Es así como puede observarse, no sin cierto asombro, que en un momento dado el Procurador General de la República podrá intervenir en un juicio de amparo en una doble calidad. Si dicho Procurador interpone un amparo en defensa de la Federación, por la afectación que una autoridad haga al patrimonio de ella, su intervención será como quejoso; pero dentro del mismo juicio el Ministerio Público Federal estará interviniendo como parte adjetiva y funcional (fracción IV del art. 5° de la Ley reglamentaria), en vigilancia de los altos Intereses a él encomendados, y como regulador de la pureza del procedimiento también.

Esta contraposición ya había sido observada desde hace muchos años por estudiosos de la figura y las funciones del Ministerio Público Federal. En el Congreso Jurídico Nacional celebrado en la ciudad de México en el año de 1932, el conocido político y jurista Luis Cabrera, y por otra parte Emilio Portes expresidente de la república, y en aquel tiempo Procurador General de la República presentaron sendos estudios sobre la misión Constitucional del Procurador General de la República. Cabrera sostuvo la importancia de la Institución de manifiesto que tenía funciones incompatibles, como son las de vigilar por el cumplimiento de las leyes. En lo general, que está en su concepto en contradicción con la de defender los derechos del Estado ante los tribunales. Razones éstas que lo hacen proponer se reforme la Institución desdoblándola en dos funcionarios: el Ministerio Público Federal propiamente dicho, y el Abogado o Procurador General de la Nación, con funciones diversas. Por su parte Portes Gil crítica la solución propuesta por Cabrera que en algunos casos

es irrealizable y en otros no resuelve nada; analiza la función del Ministerio Público en su carácter de Consultor Jurídico.

Pero a pesar de este extraordinario aval, ni siquiera en la propia Ley de Amparo deja de advertirse que se está consciente en que hay un desdoblamiento de la personalidad del Ministerio Público dentro del amparo. Si lo anteriormente precisado y comentado no fuere suficiente, basta señalar ahora que el artículo 180 de dicha Ley indica *que El Ministerio Público que haya intervenido en el proceso en asuntos del orden penal*. Que por lo tanto puede ser el agente jerárquicamente dependiente de la Procuraduría local, en tratándose de delitos del orden común; o el Ministerio Público Federal, cuando se trate de delitos federales, podrá presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días, en los juicios de amparo directo, o sea en aquellos en los cuales el acto reclamado es precisamente una sentencia de segunda instancia dictada en un proceso penal.

Si bien es verdad que esta disposición ha sido considerada como un residuo "incongruente e irreflexivo de la casación penal que en efecto establecía cuando estuvo vigente en nuestro país, la posibilidad de que el recurso extraordinario interviniera el acusador público que había llevado la acción en ambas instancias ordinarias. Ello no deja de ser indicativo de cómo se tiene presente que hay dos funciones diversas que se desempeñan por el Ministerio Público posiblemente de, distintas jurisdicciones y jerarquizaciones, dentro del juicio amparo, y que no persiguen exactamente las mismas finalidades.

Respecto a la intervención del Ministerio Público Federal en los juicios de amparo, debe destacarse el Acuerdo 3184, expedido por el entonces Procurador General de la República, Dr. Sergio García Ramírez, el 23 de abril de 1984, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, que precisa la obligación de los Agentes del Ministerio Público Federal de intervenir en todos

los juicios de amparo, pudiéndose abstener los Agentes de formular pedimentos en los juicios siempre y cuando se ajusten en esos casos a los acuerdos generales o especiales dictados por el Procurador, en la inteligencia de que la abstención del pedimento no significa que el Ministerio Público Federal decline su facultad de intervenir en el proceso.

En el Punto Primero de dicho Acuerdo, resulta interesante transcribir cuáles son las cuestiones relevantes para el interés público, que cuando son manejadas en un proceso de amparo concreto obligan a los Agentes a intervenir *de manera preferente y destacada*. Esas cuestiones de entidad importante son las siguientes:

- 1) Se impugne la invasión por parte de la federación en las atribuciones de los Estados, o parte de éstos en las correspondientes a aquélla;
- 2) Se contemple el cumplimiento o la impugnación de tratados internacionales;
- 3) Se afecte directa o indirectamente las atribuciones o el patrimonio de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal de la Federación, de los Estados o de los Municipios;
- 4) Se cuestione la constitucionalidad de leyes o reglamentos federales o locales, o se solicite la modificación o la clarificación de criterios jurisprudenciales sustentados en relación con estos ordenamientos;
- 5) Se impliquen la interpretación directa de un precepto constitucional por parte de las autoridades responsables o se considere la desatención a un criterio jurisprudencia, firme;
- 6) Se afecten los derechos sociales que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta a la protección de la familia, de los menores o incapacitados, a la legítima tenencia de la tierra, a la justicia en las relaciones laborales, al orden social económico y, en general, a otras materias de contenido eminentemente social; o
- 7) Se trate de cuestiones análogas o conexas a las enunciadas ejemplificativamente en los incisos anteriores, en las que, por su importancia y trascendencia sociales, se requiera la preferente y eficaz intervención del

Ministerio Público Federal en su prioritaria función de vigilancia de la constitucionalidad y la legalidad.

El hecho de que en un asunto no aparezca el interés público que es lo que con mayor atención debe vigilar el Ministerio Público como parte en todos los procesos, ya se explicó que no significa el apartamiento de los agentes en su intervención e involucramiento en los procesos con esa calidad. De cualquier manera debe intervenir aunque no formule pedimento de fondo, e inclusive interponer los recursos procedentes, especialmente cuando se viole la pureza del procedimiento o aparezca que el juez o las partes no se ciñeron a la estructura fundamental del juicio. Son las anteriores quizás las más llamativas notas de intervención de los agentes de la Institución como parte procesal en los juicios de amparo.

Hasta aquí parecía que se estaba logrando delinear un verdadero órgano vigilante de la constitucionalidad, funcionando dentro del proceso de amparo, con una misión clave solidaria con el juez para lograr la *defensa de todo el sistema de amparo*, ello, sin constituir un apoyo o representación de algún derecho subjetivo particular o del patrimonio del Estado, intereses de los cuales se separa el Ministerio Público Federal, puesto que primordialmente vela por la pureza del proceso y avala el respeto de los derechos humanos garantizados por la Constitución. Dentro de la madurez jurídica que el amparo ha venido constatando se había logrado ubicar con hondura a una parte procesal diferenciada de las otras que concurren en la controversia constitucional; o sea: *del quejoso* (que reclama el respeto por parte de cualquier autoridad a sus derechos constitucionales); de la *autoridad responsable* (que se ve obligada a rendir cuentas de un actuar supuestamente inconstitucional); y del *tercero perjudicado* (que se vincula al acto de autoridad que le es favorable, a pesar de lo que se alegue el quejoso). En tal forma el Ministerio Público no coincide o se opone forzosamente a estas partes y esos intereses; tiene su propia misión y fiscalización: el respeto irrestricto de la *ley*, sobre todo de la constitucional.

Pero súbitamente se produce un lamentable cambio en esta perspectiva penosamente clarificada en relación con el Ministerio, Bajo reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994 propiciada por intereses que no son de nuestro conocimiento, y que no se entienden a cabalidad, se introduce una destacada modalidad en la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo que, contradiciendo lo que dispone y está vigente en la fracción XV del artículo 107 constitucional, en el sentido de que el Procurador General de la República es parte en todos los juicios de amparo, y podrá por ello interponer todos los recursos que la ley dispone a favor de las partes, ahora la ley secundaria limita a la Constitución ", bajo esta enigmática fórmula: *Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo se afecten intereses particulares excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.*

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio Público Federal es parte en todos los juicios de amparo. Pero la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución tiende a limitar a esa parte específica su posibilidad de actuar en esa calidad de *parte procesal*.

C) EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO REGULADOR DEL PROCEDIMIENTO

El Ministerio Público en el juicio de amparo desempeña un importantísimo papel como regulador del procedimiento que dentro del sumario se sucede. Para nosotros esta faceta debe diferenciarse de aquella otra en la cual dicho funcionario como representante social, se desempeña como una de las cuatro posibles partes procesales.

Sin embargo, no todos los criterios se unifican en este sentido, ya que hay quienes entienden que el total de la función del Ministerio Público en el amparo es ser precisamente el regulador del procedimiento, y otros sostienen o al menos

entienden, que ambos aspectos de parte y regulador se complementan o se integran dentro de una única función.

Sirva de ilustración de una de estas opiniones la siguiente emitida por el Tribunal Colegiado del Tercer Circuito en la siguiente forma:

EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. COMO REGULADOR DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. *Este Tribunal Colegiado del Tercer Circuito considera, en parte de acuerdo con el criterio de la H. Suprema Corte y en parte de conformidad con la doctrina, que el juicio de garantías, sus funciones se reducen estrictamente a la vigilancia, asesoramiento y equilibrio procesales, precisamente en razón de su función reguladora del procedimiento. Como tal, tiene un interés propio para salvaguardar, sin sustituirse a las partes directamente agraviadas, sino de acuerdo con ese interés propio, como sucede, verbigracia, tratándose de los presupuestos del proceso que indiscutiblemente le importan por ser orden público: el emplazamiento, la competencia del juez, la personalidad o capacidad de las partes, pero también la falta de careo constitucional, etc.; Casos en los que, de conformidad con dicho interés podrá interponer los recursos que la Ley establece; pero ningún recurso puede interponer, consecuentemente, si saliéndose de su función propia de regulador del procedimiento, pretende hacer valer violaciones no de derecho procesal sino de derecho sustantivo, pues en esta última hipótesis carece de interés jurídico directo.*²⁵

Sin polemizar el punto, y con la aceptación plena que ya hemos venido apuntando que jamás el Ministerio Público Federal puede hacer valer violaciones de derecho sustantivo en su beneficio, todo ello es muy diferente a concluir como se hace en la tesis transcrita en el sentido de que hay casos en contra de texto expreso, constitucional y reglamentario, en los cuales el Ministerio Público no está

²⁵ Revisión Penal 3/70. relativa al amparo 1836/69. Salvador Hinojosa S.

legitimado para interponer recursos. puesto que cuando la Ley quiere ordenar esta limitación lo hace expresa y no tácitamente, como ocurre por ejemplo en tratándose de las autoridades responsables, ya que el artículo 87 de la ley así lo manda cuando dice que éstas sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que de cada una de ellas se haya reclamado.

El Ministerio Público es parte, y actúa como tal en forma en el proceso de amparo, porque así establece en forma indubitable y sin condicionamientos en la fracción XV del artículo 107 constitucional, y en la antigua fracción IV del artículo 5° de la ley reglamentaria. Como tal se le emplaza; se estipula la forma de hacerle notificaciones; se le tiene presente en cada una de las facetas del juicio; se le reconoce su legitimación para interponer los recursos establecidos en la Ley; se regulan sus intervenciones precisadas normativamente, en tiempo y en forma.

Pero la propia Constitución le reconoce la facultad de abstenerse, añadiendo la fracción IV del artículo 5° reglamentario: *independientemente de las obligaciones que la misma (Ley) le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.*

Examinando uno de los principios fundamentales que sostienen al proceso de amparo. Nos referimos al principio conocido como *de la investigación o del impulso oficial en la continuidad de los procedimientos.* De acuerdo con este principio los procedimientos del juicio de amparo sí bien corresponden bajo un sistema acusatorio como lo es el nuestro, ser planteados y continuados por el quejoso agraviado (artículo 4° de la Ley de la materia), deben ser impulsados oficialmente. El artículo 157 así lo dispone cuando ordena en su primer párrafo que los jueces de Distrito deben cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados, quedando a su cargo en tal virtud, proveer lo que corresponda hasta dictar sentencia. Se ajustan a así a un principio de carácter inquisitivo. Pero a

continuación, y en segundo párrafo, la disposición agrega que el *Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esta disposición, principalmente en los casos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, y cuando el acto "reclamado importe privación de la vida, de la libertad, o entrañe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.*

De acuerdo a esto, el Ministerio Público no resulta funcionalmente vinculado con las otras partes, sino curiosamente con el propio órgano jurisdiccional, colocándolo en tal manera dentro de un paralelo o nivel que se sustrae totalmente al concepto que todos tenemos de las tareas de estos sujetos procesales, sino con el juez; regula el procedimiento no con aquéllas, sino con éste.

De la misma naturaleza, y con la misma vinculación en paralelo no con las otras partes sino con el órgano que conoce del juicio de amparo, es la disposición contenida en el artículo 113 de la Ley de la materia, que indica que *no podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución.*

La Ley de Amparo no sólo señala quiénes son parte en el juicio, y las especifica, enumerando a continuación a lo largo de la Ley una serie de derechos y cargas procesales que pueden ser utilizados o deben ser soportadas, por todas las partes implicadas en el proceso. Estas características contrastan totalmente con aquellas otras enunciadas en la Ley, una de las cuales es la que se esta haciendo referencia, que le impone la obligación al Ministerio Público de vigilar que ningún juicio se archive si no está cumplimentada la sentencia. Es evidente es que esto no podría disponer respecto de una de las partes, sino sólo en referencia a órganos oficiales que velan en forma especial porque las finalidades del juicio no sólo se alcancen, sino que queden cumplidas o ejecutadas cabalmente, como forma de llenar las más altas finalidades de la Institución.

Entendemos que, el Ministerio Público dentro del amparo, una como parte en el juicio y otra como regulador del procedimiento y promotor de la pronta y expedita administración de justicia.

Bajo esta última calidad habría que subrayar igualmente aquellos aspectos en donde aparece el manejo de un interés público, que si bien en forma prioritaria pertenece al órgano jurisdiccional que conoce y resuelve de la acción de amparo, y de las promociones de las partes, se ve apoyado y sostenido por el Ministerio Público Federal cuando éste desempeña el segundo de sus roles.

4.2 EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO PARTE DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES

A) AMPARO INDIRECTO

Como se cita en líneas anteriores. el artículo 114 de la Ley de Amparo. en su fracción I, establece la procedencia del citado amparo indirecto. ante los jueces de distrito. *...Contra leyes que, por su sola expedición, causen perjuicios al quejoso.*²⁶ Sin lugar a dudas. Por lo que en relación con lo establecido por la fracción II del precepto antes citado. Se puede concluir que. *..Contra actos que no provengan de tribunales judiciales. Administrativos o del trabajo. ...el amparo sólo podrá Promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento.*..²⁷

Así mismo. la Suprema Corte, funcionando en Pleno, ha sentado jurisprudencia al sostener que: ***Una ley autoaplicativa sólo puede ser impugnada de inconstitucional como tal, esto es, dentro del término de los 30 días siguientes al de su entrada en vigor, a que se refiere el artículo 22, fracción I de la Ley de Amparo, por aquellas personas que, en el momento de su promulgación, queden automática mente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación. En consecuencia, las personas que por actos***

²⁶ Pérez Dayán, Alberto. Ley de Amparo. P. 412

²⁷ Pérez Dayán. Alberto Op. Cit. p. 414.

proprios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de 30 días, sólo estarán legitimadas para objetar la constitucionalidad de la ley en cuestión a partir del momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas.²⁸

De igual manera, la Suprema Corte, ha sentado jurisprudencia de estas dos maneras:

AMPARO CONTRA UNA LEY, TÉRMINO PARA INTERPONERLO. La pretensión en el sentido de que el amparo contra leyes autoaplicativas sólo puede pedirse en los treinta días de su vigencia, por quienes ya están comprendidas en la hipótesis normativa, o bien en el caso de sociedades que se constituyen después dentro de los quince días siguientes a la fecha de la Constitución, es pretensión que va contra el texto de la Ley, pues según ésta, aún tratándose de leyes autoaplicativas cabe su impugnación dentro de los quince días siguientes al primer acto de aplicación, como dice el artículo 73 fracción XII, párrafo segundo de la Ley de Amparo.²⁹

LEYES, AMPARO CONTRA. TÉRMINO PARA INTERPONERLO. De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo (artículo 22, fracción I, y 73, fracciones VI y XII, párrafo ~), la oportunidad para impugnar leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son autoaplicativas pueden ser impugnados en los treinta días siguiente al en que entre en vigor; y, en todo caso, pueden ser combatidas en los quince días siguientes al del primer acto de aplicación en perjuicio de la .quejosa.³⁰

²⁸ Poder Judicial de la Federación; Apéndice 1917-1975; Jurisprudencia, Primera Parte, Pleno, Tesis 61, p. 155

²⁹ Amparo en revisión 3117/58. Pleno, Semanario Judicial de la Federación Primera Parte, XLVI, p. 122

³⁰ Tesis de Jurisprudencia, número 121. Apéndice de 1988. Octava época, primera parte: Vol. XLVI, p. 50, A.R. 6332/69, Condominio Insurgentes, S.A. : Unanimidad de 16 votos. Vol. LXVK, p. 121 A. R. 8210/60. Condominio Insurgentes, S.A. Unanimidad de 18 votos Vol. LI, p. 40 A.R. 2501/59. Condominio Insurgentes. Unanimidad de 18 votos Vol. LI, p. 53 A.R. 3168/60. Condominio Insurgentes, S.A. Unanimidad de 18 votos.

Al respecto, se opina que: la ley posee características definitorias, como son generalidad, abstracción, impersonalidad, permanencia e imperatividad; pero, además, posee elementos esenciales, los cuales son: supuesto jurídico y consecuencias de derecho. En consecuencia, desde el momento en que una ley es expedida, produce efectos jurídicos para todas aquellas personas que se colocan dentro de la hipótesis normativa prevista por la misma ley.

Lo anterior suscitó un problema en la práctica judicial, pues en ocasiones el Juez de Distrito que conocía de una demanda de amparo en que se impugnaba una ley de inconstitucional, consideraba que dicha ley no causaba ningún perjuicio al quejoso por su sola expedición y en consecuencia se sobreseía en el juicio correspondiente. Este problema vino a dirimirse con las reformas del año de 1951, que fueron introducidas a la Ley de Amparo, considerándose que podía impugnarse de inconstitucional una ley dentro de los 15 días de ocurrido el primer acto de aplicación, dándose de esta manera otra oportunidad al agraviado.

El capítulo XI de la Ley de Amparo, que comprende del artículo 82 al 103, reglamenta los recursos que existen en el juicio de amparo, siendo éstos tres. *revisión, queja y reclamación.*

El artículo 84 fracción I, inciso a), establece la procedencia del recurso de revisión ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de sentencias dictadas por jueces de Distrito que se impugne una ley por estimarla inconstitucional: Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia ha delegado parte de esta facultad, consagrada aún constitucionalmente por la fracción VIII inciso a) del artículo 107, en las Salas correspondientes cuando exista jurisprudencia de la misma.

Tomando en consideración, sobre todo, la generalidad como característica definitoria de la ley, al ser ésta expedida produce efectos *erga omnes*.

De esta característica no participa la sentencia del juicio de amparo. En efecto, el quejoso que la impugna legalmente y obtiene una resolución favorable (e incluso confirmada posteriormente por la Suprema Corte de Justicia), se le restituye en el uso de la garantía violada a causa de la expedición de dicha ley o de su primer acto de aplicación, porque efectivamente es inconstitucional.

Sin embargo, otra u otras personas, que por determinadas razones o circunstancias no la impugnaron dentro de los términos de ley, resultaban afectados. Por considerarse que han aceptado tácitamente los efectos de la misma, aún cuando legalmente contraria a la Ley Fundamental, por existir el precedente favorable con respecto a aquel que la impugnó debidamente. En consecuencia se está generando una situación contraria al orden normativo fundamental, aún cuando se pretenda argumentar que ello obedece a la necesidad misma de lograr una estabilidad en las instancias jurídicas.

Por otra parte, los tratadistas de la materia consideran que se atenta contra la piedra angular del amparo, como lo es la llamada *Fórmula de Otero*, que establece la relatividad de las sentencias de amparo cuya contradicción implicaría dejar sin eficacia el principio de la división de poderes. A nuestro modo de pensar esto resulta incongruente, puesto que el Poder Judicial de la Federación es el órgano creado para controlar la constitucionalidad de los demás órganos del Estado, independientemente de las controversias que diriman, puesto que si la Ley Suprema pudiera ser violada impunemente no pasarían de ser principios teóricos o mandamientos éticos, por lo que la defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos. Así mismo, debe considerarse que en nuestro sistema constitucional no existe una división de poderes de carácter rígido. Por lo contrario, ésta división es flexible por cuanto permite la coordinación de los mismos en la organización política del país.

Refiriéndose al amparo contra leyes en el sentido en que se estudia, pensamos que para evitar situaciones de derecho contrarias a la constitución,

debería hacerse una excepción al principio de la relatividad de las sentencias y que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia por ser el de mayor jerarquía dentro del Poder Judicial de la Federación, hiciera declaraciones con efectos *erga omnes*; esto con la finalidad de lograr una supremacía constitucional lo más pura posible que, lejos de invadir la esfera de atribuciones, de otros poderes, estaría sosteniendo en todo momento la supremacía de la Ley Fundamental. puesto que únicamente se haría una declaración con respecto a la ley impugnada y con los razonamientos aducidos por este tribunal quedaría a juicio del Legislativo que la hubiere expedido, abrogarla o derogarla en los puntos considerados contrarios a la Constitución.

B) AMPARO DIRECTO

El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, procede contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos según lo establecen los artículos 107 Constitucional, fracciones V y VI.³¹

Se entenderán como sentencias definitivas para los efectos del amparo, aquellas... *las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.* ..³²

El amparo directo procede contra sentencias definitivas tanto por violaciones cometidas en ellas, como por las cometidas durante el procedimiento respectivo, siempre que se afecte la defensa del quejoso y se trascienda el resultado del fallo.

³¹ Pérez Dayán, Alberto. Op. Cit. p. 588

³² *Íbid* p. 116.

*El procedimiento en el amparo directo se inicia con el ejercicio de la acción constitucional ante los Tribunales Colegiados de Circuito...*³³ En los casos de procedencia establecidos por el artículo 158 de la citada ley.

El artículo 166 de la Ley de Amparo, señala los requisitos que la demanda debe reunir, considerándose como elementos medulares, los contenidos en sus fracciones IV, VI y VII, ya que de acuerdo a la primera de estas fracciones, el agraviado especifica las contravenciones cometidas en su perjuicio por la autoridad responsable, respecto a las leyes del procedimiento, dejándolo indefenso; de acuerdo a la segunda, debe demostrar, mediante razonamientos jurídicos, la violación de garantías individuales por contravención de las autoridades responsables de las leyes del procedimiento y de fondo, y, por último, señalar la ley que en su concepto se aplicó inexactamente o dejó de aplicarse.

Después de sentados los requisitos fundamentales de la demanda de amparo directo, se nos plantea una interrogante: ¿Qué sucede cuando en una sentencia definitiva además de impugnarse ella, en si misma considerada, se impugna de inconstitucional una ley que se aplicó?.

Por principio, el citado artículo 166 de la Ley de Amparo, en ninguna de sus ocho fracciones, prevé el caso de que se llegue a impugnar de inconstitucional una ley aplicada en la sentencia, puesto que sólo se reglamenta su procedencia por inexacta aplicación de una ley o por falta de aplicación de la misma, pero consideradas dentro del contexto de la sentencia. es decir, como el resultado final de todo un procedimiento seguido de acuerdo a las leyes que lo rigen.

Cuando es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito, conocer de una demanda de amparo directo en que plantee la inconstitucionalidad de una ley, la sentencia que dicte no es definitiva, pues aún se cuenta con el recurso de revisión

³³ Burgoa Orihuela, Ignacio, Ob. CIT. p. 690

que puede interponerse contra la misma, de acuerdo a lo establecido por el artículo 83 fracción V de la Ley de Amparo: sin embargo. Tampoco tiene atribución alguna para realizar el estudio de la constitucionalidad de una ley aplicada en sentencia definitiva, justificándose de hecho su proceder por la competencia que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le otorga pero supeditado a la Suprema Corte. Por su parte. Esta carece de facultades expresas para estudiar también, en su caso. La constitucionalidad de la ley. Puesto que lo que se reclama es la sentencia en sí misma considerada, a través de los actos de la autoridad responsable que la dictó y que así viola garantías individuales.

Como se manifiesta con anterioridad. la única justificación de este actuar de la Suprema Corte. Lo constituye el hecho de que es el único órgano facultado para velar por la supremacía de la Constitución. Aún cuando se presente una situación irregular, puesto que, además, de estudiar la sentencia que se impugna. También estudia la constitucionalidad de la ley que el quejoso considera como contraria a la constitución y al dictar la ejecutoria respectiva, deja en estado de indefensión a las autoridades que intervinieron en su formación ya que no se les llama para que justifiquen la constitucionalidad de su actuar, en virtud de que la autoridad responsable lo es únicamente la que dictó la sentencia recurrida o impugnada a través del juicio de garantías.

C) MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.

El artículo 5º, de la Ley de Amparo señala cuales son los sujetos procesales que pueden intervenir como partes en el amparo. Es de hacerse notar que el Ministerio Público Federal está legitimado para poder intervenir con las cuatro calidades a que se refiere esa disposición. La Constitución da intervención como parte en todos los juicios de amparo (artículo 107 fracción XV), al Ministerio Público Federal, que está presidido por el Procurador General de la República, según las atribuciones que le asignan primariamente el artículo 102 y secundariamente la Ley Reglamentaria de la Procuraduría General de la República y el reglamento de dicha ley

El jurista y ministro Juventino V: Castro señala que *el Ministerio Público Federal puede intervenir en los juicios de amparo como quejoso, agraviado, como autoridad responsable, como tercero perjudicado, y como parte representativa del interés público y de la pureza de los procedimientos que se lleven a cabo en los propios juicios.*³⁴ Sin embargo, el papel del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo es destacado, como regulador del procedimiento, enfrenta un problema, carece de legitimación para interponer recursos en juicios de amparo, especialmente el de revisión, salvo una excepción que más adelante se tratará con amplitud.

Este problema se presentó el 12 de septiembre de 1989, cuando el Pleno de la Suprema Corte rechazó el recurso de revisión interpuesto por el Ministerio Público Federal, en amparo contra reformas a las Leyes de Impuesto sobre la Renta y Orgánica de la Administración Pública Federal, considerándolo también falta de legitimación. El Pleno se abocó al conocimiento de ese caso, no obstante que no había de entrar a examinar la constitucionalidad de la ley reclamada, por estimarlo conveniente para evitar que se sostengan criterios contradictorios entre las Salas³⁵, lo resolvió con votación de 11 ministros contra 9. La tesis quedó en estos términos:

MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. *De conformidad con el artículo 5º, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal, como parte en los juicios de amparo, puede interponer los recursos que establece el propio ordenamiento, entre ellos el de revisión. No obstante lo anterior, en los casos de amparo contra leyes el Ministerio Público Federal no está legitimado para interponer este recurso, toda vez que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, sólo las*

³⁴ Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. p. 150

³⁵ Para fundamentar el conocimiento por el Pleno, se invocaron : el artículo 12, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto quinto del Acuerdo I/88 del propio pleno, de 19/enero/88 publicado en el Diario Oficial de 15 de febrero de 1988.

*autoridades que participan en la formación y promulgación de la ley están legitimadas para defender su constitucionalidad.*³⁶

Ese criterio escasamente mayoritario del Pleno de la Suprema Corte, se formó a pesar de la reforma al artículo 5° de la Ley de Amparo, publicadas el 29 de junio de 1976 y reiterada en las reformas publicadas el 7 de enero de 1980 y el 16 de enero de 1984, en el sentido de que el Ministerio Público Federal. *..podrá interponer los recursos que señala esta ley. ..*, con lo cual obviamente se buscaba eliminar criterios rechazantes, a fin de que esa institución se le tuviera siempre por legitimada para recurrir las decisiones que estimara jurídicamente erróneas.

Inconforme, el ministro Jorge Carpizo MacGregor elaboró un voto particular interesante, en el que hace consideraciones jurídicas: En primer lugar enumera las diferentes disposiciones legales y cuerpos de leyes sobre el Ministerio Público, con el fin de conocer la verdadera estructura y las atribuciones del Ministerio Público Federal

En segundo lugar precisa la intervención de dicho organismo en los juicios de amparo; el caso de la actuación del Ministerio Público en los juicios de amparo como parte, donde por el solo hecho de serlo puede interponer el recurso de revisión, de acuerdo con el multicitado artículo 5°, fracción IV.

Como consecuencia de esto, la Suprema Corte ha sentado jurisprudencia bajo la siguiente tesis:

El artículo 5, fracción, de la Ley de Amparo, reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, establece que el Ministerio Público es parte en el juicio de

³⁶ Amparo en revisión 2971/88. Andrés Liñán Ibarra. 12 de septiembre de 1988. Mayoría de 11 votos. Informe de labores de 1989. Primera Parte, Vol. II , p. 623

garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aún en amparo contra leyes, pero ello no significa que tenga legitimación para interponerlo ad libitum ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aún cuando los artículos 2 y 3, fracción I y 10, fracción " de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo Juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponden. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, sino con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estará desfigurando el concepto del interés en si, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como las que promulgan las leyes.³⁷

³⁷ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 37, Enero, Tribunal Pleno, Tesis Jurisprudencial 4/91, p. 5

El interés del Ministerio Público para intervenir en los juicios de amparo y para interponer los recursos Correspondientes se funda en *la salvaguardia del interés público* que tiene encomendada.

De esta forma, al participar el Ministerio Público en los juicios de amparo por razón del interés público, por determinación constitucional, su legitimación en el juicio de amparo, como ya se asentó, será tan amplia Como lo sea la necesidad de proteger ese interés.

4.3 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN EL AMPARO CONTRA LEYES.

Existen dos medios de controvenir la constitucionalidad de las leyes a través del amparo. El primero llamado *acción de inconstitucionalidad* y se ejercita en amparo indirecto ante los juzgados de Distritos; y el otro que se plantea en amparo directo, ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, que se denomina *recurso de inconstitucionalidad*.

A) ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD AMPARO INDIRECTO.

La ley puede combatirse desde que entra en vigor, o a través de su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso; si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida, procede algún recurso o medio de defensa legal, es decir establecido en la ley que se estima contraria a la Constitución, por virtud de la cual ese *acto* pueda ser modificado, revocado o nulificado, el interesado puede optar entre ese recurso o medio de defensa; o impugnar, desde luego, la ley al través del juicio de amparo indirecto (artículo 73, fracción XI" de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales).

La ley se ataca directamente ante un juez de distrito, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Federal; 114, fracciones I y VI, de la Ley de Amparo. .Si se trata de jueces con jurisdicción especial, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, previene sobre el participar. el artículo 51, fracción III, la otorga a los jueces de Distrito de amparo

en materia penal, para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en esa materia, de conformidad con la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal. El artículo 52, fracción III, en los términos anteriores, a los jueces de Distrito en materia administrativa. El artículo 54, fracción II, en materia civil.

Contra las sentencias dictadas por los juzgados de Distrito especializados y los que no lo son, procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno, cuando en la demanda de amparo indirecto se hubiese impugnado una ley federal o local o un tratado internacional por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución, como lo dispone el artículo 10, fracción II, inciso a), de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Procederá ante las salas del alto Tribunal, según su materia, cuando en la demanda de amparo indirecto, se hubiese impugnado un reglamento federal, expedido por el Presidente de la República, en los términos de la fracción I, del artículo 89 constitucional, o un reglamento expedido por el Gobernador de un Estado, por estimarlo directamente violatorio de un precepto de la Constitución, de conformidad con la fracción II inciso a), del artículo 21, de la multicitada Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es de hacer notar que, la fracción VIII, inciso a), del artículo 107, de la Constitución, previene la competencia de la Suprema Corte para conocer en revisión, no solamente tratándose de reglamentos federales expedidos por el Presidente de la República en uso de la facultad reglamentaria otorgada por la fracción I, del artículo 89 constitucional, sino también de reglamentos locales para el Distrito Federal, expedidos por el jefe de gobierno del Distrito Federal. En efecto, establece ese numeral.

Artículo 107...

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimar/os directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por los gobernadores de los Estados o por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad...

El artículo 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo dispone que la Suprema Corte de Justicia conocerá del recurso de revisión, contra las sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito, cuando, habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, entre otros, subsiste en el recurso el problema de constitucionalidad, lo que también incluye a los reglamentos locales para el Distrito Federal que haya expedido dicho funcionario en esos términos, ya que el numeral de que se trate no hace ninguna distinción

Del examen comparativo de las disposiciones constitucionales (artículo 107, fracción VIII, inciso a) de la Constitución Federal), orgánica (artículo 21, fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) y secundarias (artículo 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo), se advierte que, únicamente la Ley Orgánica antes citada, se refiere a reglamentos federales en tanto que la Constitución y la Ley de Amparo, no hacen ninguna distinción.

Ahora bien, la acción de constitucionalidad de las leyes que se ejercita en amparo indirecto, primero ante el juez de Distrito y posteriormente, en revisión, ante el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia (o ante las salas del alto

Tribunal), implica un verdadero proceso en contra de los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento de formación de la ley, que son emplazados como autoridades responsables. por lo que constituye un sistema ordinario y directo de defensa de la supremacía constitucional, en los términos del artículo 103 de la ley Suprema.

B) RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. AMPARO DIRECTO.

En el amparo directo, también llamado recurso de inconstitucionalidad. No se enjuicia directamente a la ley. Sino se revisa la legalidad o ilegalidad de una resolución judicial o jurisdiccional.

Debe hacerse valer ante los tribunales colegiados de circuito. Según lo disponen los artículos 107, fracción V, de la Constitución; 37, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y. 158, de la Ley de Amparo. De Conformidad con este último numeral. Procede.

...Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, 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 por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o

reglamentos sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En este caso, o sea en el amparo directo en que los tribunales colegiados de circuito pueden juzgar de la constitucionalidad de la ley aplicable al caso controvertido, el legislador conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 107, fracción IX, constitucional; 83, fracción V y 84, fracción II, de la Ley de Amparo expresa que procede recurso de revisión ante la Suprema Corte, contra las resoluciones que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

El Dr. Fix Zamudio explica, que en este llamado *recurso de inconstitucionalidad*, la contraparte del afectado no está constituida por las autoridades que intervinieron en el procedimiento formativo de la ley, sino el juez común que en concepto del quejoso aplicó una disposición anticonstitucional. No se va a enjuiciar al legislador, sino que se va a revisar la sentencia del juez, el cual no obstante la obligación que le impone el artículo 133 de la Ley Suprema, ha aplicado un precepto contrario a dicha Ley Fundamental. Se trata de un control de constitucionalidad de leyes, por vía de excepción y finalmente, corresponde en estos casos, a los Tribunales Colegiados de Circuito el abocarse al conocimiento de estos asuntos.

En otras palabras, si lo que el quejoso combate es la ley en sí misma, con sus atributos de autonomía y plenitud jurídica, el amparo que se promueva contra ella por estimarla anticonstitucional, no podrá ser directo, en única instancia ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sino indirecto, ante los jueces de Distrito y

en revisión ante la Suprema Corte de Justicia, pues en estos casos las autoridades responsables lo son el Congreso de la Unión que ha expedido la ley, el titular del Ejecutivo Federal, junto con el secretario de Estado que haya proveído a su sanción, promulgación y refrendo; pero si por el contrario, el quejoso estima que la aplicación de la ley a su caso particular, es lo que resulta violatorio de garantías y por lo mismo considera que no es el Congreso de la Unión, el Presidente de la República y el secretario de Estado, quienes han actuado en su perjuicio, ya que de acuerdo con lo que dispone el 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 es entonces evidente que al no estimarse al Congreso, al Presidente o secretario de Estado como autoridades responsables, porque es notorio que ellos no han ordenado ni decidido que al caso concreto que está juzgando la sala o junta responsable, se aplique tal o cual disposición de la ley, sino que esto es el resultado de un juicio lógico.. jurídico de la propia sala o junta; el concepto de violación en que se alegue una inconstitucionalidad de tal naturaleza, no puede serlo en forma alguna en contra de la ley, sino de la sentencia o del concepto de violación a un Tribunal Colegiado de Circuito y no a un juez de Distrito.³⁸

En este sentido se pronunció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia. en la jurisprudencia que se cita al respecto:

LEYES INCONSTITUCIONALES. AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS FUNDADAS EN. NO CORRESPONDEN SU CONOCIMIENTO A UN JUEZ DE DISTRITO. *El amparo contra sentencia definitiva en el que se aduzcan razones de inconstitucionalidad de la ley, puede promoverse como amparo directo ante un Tribunal Colegiado, según el régimen de competencia establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por ello, si un juez de Distrito conoce del asunto respecto de la*

³⁸ Sumario de la ejecutoria dictada en el amparo directo 1218/58. Informe de 1959. Cuarta Sala, p. 17

cuestión de inconstitucionalidad de la ley, la sentencia relativa para que examine las cuestiones jurídicas planteadas en los conceptos de violación, sin que sea necesario llamar a juicio a las autoridades expedidoras de la ley cuya constitucionalidad se controvierte, toda vez que en materia de amparo directo, puede realizarse el estudio de este tipo de problemas mediante declaraciones con efectos limitados a la sentencia reclamada, como acto de la ley por la autoridad responsable en el juicio de amparo directo; sin perjuicio de que, en los términos del Artículo 83. Fracción V. de la Ley de , Amparo. En su oportunidad este alto Tribunal conozca del recurso de revisión que se llegare a interponer.³⁹

Sobre el particular, el artículo 166, que previene los requisitos que deben expresarse en la demanda de amparo directo, en su fracción IV, párrafo segundo, establece:

ARTÍCULO 166. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

IV...

.Jurisprudencia número 130, pp 234 y 235 del Apéndice de 1988, Primera Parte

Quando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia...

C) EL OBJETO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL.

Resumiendo, la Constitución, obra del Poder Constituyente, representa la Suprema Ley, la básica y fundamental del ordenamiento jurídico nacional, legitima a las autoridades, determinándoles sus competencias o atribuciones y,

³⁹ Jurisprudencia número 130, pp. 234 y 235 del Apéndice de 1988, Primera Parte.

condiciona la validez de todos los demás ordenamientos jurídicos, que le quedan, subordinados, en tanto que del artículo 133 de la Constitución Federal, lo hemos visto, se desprende que la Constitución es superior a las leyes federales, porque éstas, para formar parte de la ley suprema, deben *emanar* de aquélla, esto es, deben tener su fuente en la Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan *estar de acuerdo* con la Constitución; y, en razón de este principio de subordinación, los demás actos legislativos (reglamento, decretos, bandos, etc.), también quedan condicionados respecto de la norma fundamental, que les sirve de validez; y si no, podrán ser sometidos al control de la constitucionalidad en vía de amparo.

Es, entonces, *objeto o materia del control de constitucionalidad*, los actos del poder reformador, así como, en términos del artículo 103, de la propia Constitución, las siguientes leyes y actos de autoridad.

Por lo anterior se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

LEY. APRECIACIÓN DE SU CONSTITUCIONALIDAD. Al concederse al Poder Judicial de la Federación el control del juicio de amparo, por medio de los titulares de los tribunales que lo componen, Suprema Corte, tribunales colegiados y juzgados, pueden hacerse libremente las consideraciones conducentes, para determinar si una leyes constitucional o no, según las Impugnaciones y argumentos expuestos por los quejosos en el juicio de garantías, sin que ello implique suplencia en los informes que rindan o debieran rendir las responsables. Además, no existe precepto legal alguno que prohíba a las autoridades conecedoras del juicio de amparo Invocar los fundamentos pertinentes para sostener la constitucionalidad de una ley, impugnada de inconstitucionalidad por un particular.⁴⁰

⁴⁰ Tomo 49 Primera Parte. Séptima Época, Teodoro Castro Engre, 16 de enero de 1973, Unanimidad De 18 votos, p. 57, Amparo en revisión 394/63

a) LEYES FEDERALES.

La primera parte del propio artículo 133 Constitucional, habla de las ley federales emanadas de la Constitución. El maestro Mario de la Cueva. en su obra Teoría de la Constitución, página 113 y 115. se refiere a ellas, en su sentido material y formal.

En sentido material, nos enseña que algunas de las leyes que emite el poder legislativo constituyen el desarrollo de los preceptos constitucionales, esto es, son el cuerpo y el alma de la Constitución que se expanden, determinando, precisando y diciendo con la mayor claridad y en todos sus detalles, lo que son y lo que significan el cuerpo y el alma de la ley fundamental, o lo que es igual; son normas que hacen explícito el sentido pleno de los textos constitucionales; son, por decirlo así, la Constitución misma, la fuerza viva que se desarrolla siguiendo sus leyes internas para explicar a los hombres todo lo que es, pero sin salirse nunca ni de su cuerpo ni de su alma, sin transformarse en lo que no es.

Y en su sentido formal, nos aclara: Son normas que dicta el Congreso de la Unión, para regular aspectos de la vida social, como dice Villoro, sobre *materia distinta de la Constitución*; son las normas secundarias simpliciter que integran las distintas ramas del derecho positivo: el administrativo, el penal, el civil, el mercantil, etcétera. De estas normas debe decirse que emanan de la Constitución, pero en un sentido meramente formal.

Leyes Federales, son, entonces, las dictadas para el país. Las expide el Poder Legislativo Federal y son de observancia general en toda la República. La Constitución fija los casos en que pueden dictarse estas leyes.

Al lado de éstas están las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución, que tienen por objeto la aplicación de las disposiciones constitucionales, determinando la forma de ésta, creando los órganos especiales para la misma, cuando sea necesario y definiendo los casos en que tales disposiciones deban

observarse, son expedidas por el Congreso de la Unión, y como las federales, su observancia es en todo el país, teniendo el carácter de leyes ordinarias.

Al respecto, se dicto la siguiente jurisprudencia:

LEYES FEDERALES. AMPARO CONTRA LAS. COMPETENCIA. De acuerdo con el artículo 11, fracciones XII y XIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Pleno es competente para conocer del recurso de revisión en cuanto se relaciona con la Inconstitucionalidad atribuida a una Ley Federal y con el argumento de que a través de la misma norma la federación ha ejercitado facultades que le corresponden a un Estado.⁴¹

b) LEYES LOCALES.

De acuerdo con el artículo 124 Constitucional, señala lo siguiente, que todas las facultades que estén concedidas expresamente al Gobierno de la Nación corresponden a los Estados, en sus respectivos territorios. Los Estados son libres para organizar sus gobiernos interiores y fijar sus atribuciones, no tienen más limitación que la de no invadir las facultades de los Poderes federales, ni adoptar una forma de gobierno diversa de la de la Nación (artículos 115 y 116); por tanto, las Legislaturas de cada Entidad Federativa legislan sobre la materia de interés particular de los Estados, siendo la Constitución Local, la ley de más alto rango o jerarquía.

En torno al tema, la siguiente tesis jurisprudencial trata lo siguiente:

*DIVISIÓN POLÍTICA. Contra lo que hagan las Legislatura Locales, en uso de las facultades que las leyes les concedan, no pueden interponer amparo las personas morales oficiales, porque, en tal caso, no tienen el carácter de entidades jurídicas, sino de autoridades.*⁴²

⁴¹ Tomo XXXVI. Sexta Época, Roberto E. Farias Garza y coags, 14 de junio de 1960. Unanimidad de 17 votos, p. 189, Amparo en revisión 5983/57.

⁴² Tomo XX, Quinta Época, Ayuntamiento de Hueyapan, Ver, 3 de febrero de 1927, 9 votos, p. 311

c) TRATADOS INTERNACIONALES.

La convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, señala en el artículo 2º, que: *Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.*⁴³

La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en su artículo 10, fracción 11, inciso a), dispone:

Artículo 11. -La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en pleno:

II.- Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en las audiencias constitucionales por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos violatorios de un precepto de la Constitución,

El artículo 133 de nuestra Carta Suprema, previene:

Artículo 133,- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. 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.

La Suprema Corte de Justicia sostiene el criterio de que los tratados que estén en oposición al texto constitucional, o que no estén de acuerdo con la

⁴³ Ver Diccionario Jurídico Mexicano, tomo VIII, Editorial UNAM. Voz Tratados de Ricardo Méndez Silva. La Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados adoptadas en la ciudad de Viena, el 21 de marzo de 1969, fue promulgada en México, en el Diario Oficial de la Federación

misma, no tienen validez jurídica. En otras palabras, a pesar de que el Presidente de la República celebre un tratado con un gobierno extranjero, con aprobación del Senado mexicano y publicación en el Diario Oficial de la Federación, si todo el texto o parte del mismo contradice la norma constitucional, no tendrá validez.

El alto Tribunal al respecto, dice lo siguiente:

Los estudiosos de nuestra Constitución, sostienen, invariablemente, que la misma Ley Suprema no fija la materia sobre la cual deben versar los tratados y convenciones que celebre el Gobierno de la República; pero en lo que también están de acuerdo, es que la locución, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, se refiere a que las convenciones y tratados, no estén en pugna con los preceptos de la misma ley fundamental; es decir, que estén de acuerdo con la misma. Es pues evidente, que todo tratado o convenio celebrado por el Presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución, en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica.⁴⁴

Ahora bien, en contra de la aplicación de un tratado, por parte de las autoridades administrativas, es procedente el juicio de amparo, a través del cual podrá combatirse el tratado por estimarlo contrario a preceptos de la Constitución, materia de la cual conocerá, en primera instancia un juez federal, y el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia en amparo en revisión.

También sucede con las leyes, puede conocer de la inconstitucionalidad de un tratado, un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo y la resolución que dicte dicho tribunal, podrá ser combatida, mediante el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo, que dice:

⁴⁴ Tomo XCVI, Quinta época, Vera; José Antonio. 11 de junio de 1948, unanimidad de votos, p. 1639, amparo penal en revisión 7798/47

Artículo 83.- Procede el recurso de revisión:

V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Pero, pudiera ser que no se combatiera un tratado por considerarlo contrario a los textos constitucionales, sino porque los actos de aplicación que del mismo hagan las autoridades administrativas, se estimen violatorios de garantías individuales, lo que puede hacerse perfectamente también a través del juicio de amparo, según lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, conforme al criterio que se da noticia:

...ni el propio precepto constitucional contenida en el artículo 133, ni otro alguno de la propia Carta Fundamental o de la Ley de Amparo, proscriben el juicio de garantías contra indebida aplicación de un tratado, ya que es indudable que los actos que las autoridades administrativas realizan para cumplimentar tratados internacionales, deben estar debidamente fundados y motivados y originarse en un procedimiento en el que se hayan llenado las formalidades que señala la Constitución, pues una actitud distinta pugna abiertamente con el artículo 14 de la citada Carta Magna. En esas condiciones, si el juicio de amparo es el medio de control de la legalidad de los actos de autoridad, debe estimarse procedente aunque se trate de los actos de aplicación de un tratado internacional, ya que de lo contrario se dejarla en estado de indefensión al particular afectado.⁴⁵

⁴⁵ Volumen XCVII, sexta época, página 61. amparo en revisión 8123/63, Manuel Braña

d) REGLAMENTOS.

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM segunda edición, expresa que *el reglamento es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa*. El reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución, que encomienda al Presidente de la República la facultad de proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley.

La división de poderes establecida en el artículo 49 constitucional, según el cual el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, Ejecutivo y Judicial, reviste *el carácter de regla general*, que es puesta a prueba por la propia Carta Magna.

En efecto, en el segundo párrafo del precepto invocado, si bien se previene que no podrán reunirse en dos o más de esos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo; sin embargo, establece diversas excepciones en cuanto a la facultad legislativa, a favor del titular del Poder Ejecutivo Federal.

Otra excepción a la regla general de la división de poderes, se encuentra en el artículo 73, fracción XVI constitucional, en la que se establece la facultad de las autoridades administrativas para legislar en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país y en lo relativo a campañas contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, lo mismo por lo que se refiere al artículo 27, párrafo quinto constitucional, en el que se faculta *a/ Ejecutivo para reglamentar la extracción, utilización y aún establecer zonas vedadas respecto a las aguas del subsuelo*, entre otras excepciones.

Ordenamientos materialmente legislativos los anteriores, a los que la doctrina denomina *decretos-ey*, por provenir de una autoridad administrativa y para diferenciarlos de los cuerpos legales expedidos por el Poder Legislativo. Otra excepción a la regla general de que nos venimos ocupando, la encontramos en el artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, que faculta al titular del Ejecutivo para emitir reglamentos, mismos que también son actos jurídicos generales.

Por lo que respecta a las otras dos funciones: la administrativa y la judicial, se observa idéntica situación, es decir, que la Constitución Federal no sostiene el rigor de su división. Se advierte que a los poderes que conforman la Federación, se les atribuye competencia para realizar actividades distintas a las que les son propias, por ejemplo, el Poder Legislativo desempeña las funciones administrativas consistentes en conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en colegio electoral y designar al ciudadano que deba sustituirlo (artículo 73, fracción XXVI), así como funciones jurisdiccionales, cuando la Cámara de Diputados se erige en gran jurado para declarar si hay o no hay lugar a proceder contra los servidores públicos a que alude el artículo 111 constitucional.

Lo mismo por lo que se refiere al Poder Judicial Federal, que emite actos administrativos relativos al nombramiento de magistrados de circuito y jueces de Distritos a través del Consejo de la Judicatura, y actos legislativos, consistentes en la expedición de reglamentos interiores de la Suprema Corte de Justicia, de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito.

La Suprema Corte de Justicia, ha sentado diversos criterios respecto al tema que nos ocupa, dentro de los cuales damos seguimiento a las siguientes tesis:

DIVISIÓN DE PODERES. Aunque existe el principio de la división de poderes, por virtud del cual, en términos generales, a cada una de las tres

*grandes ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las tres funciones del Estado (legislativa, administrativa y jurisdiccional), ese principio no se aplica en forma absoluta, sino que la misma Constitución Federal, si bien otorga al Presidente de la República facultades en su mayor parte de índole administrativa, también le concede, dentro de ciertos límites, facultades relacionadas con la función legislativa y le da competencia para ejercitar, respecto de determinada materia, una actividad jurisdiccional.*⁴⁶

En atención a lo anterior, la doctrina y la jurisprudencia, examinan las funciones del Estado desde dos puntos de vista: formal y material. El criterio formal atiende al órgano que emite el acto para calificarlo, con independencia de los elementos esenciales del mismo, en tanto que con que con el criterio material, se alude a las cualidades intrínsecas del acto. Prescindiéndose del órgano que lo emite, para conceptuarlo.

Los reglamentos emitidos por el Presidente de la República, desde el punto de vista formal. Son actos administrativos porque emanan de órgano de tal naturaleza. Pero. Desde un punto de vista material. Son actos creadores de situaciones jurídicas abstractas. Generales e impersonales; es decir, actos reglas u ordenamientos legislativos.

Este criterio ha sido sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia. En tesis jurisprudencial con el número 1589. Se publica en la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, editado en mil novecientos ochenta y ocho. Página dos mil quinientos cincuenta y nueve en los siguientes términos:

REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA. *El 89, fracción I de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a)*

⁴⁶ Tomo CXXII, p. 366, amparo civil directo 7658/42, Landero de Arozarena, Luz y coagraviados. 19 de octubre de 1954, unanimidad de 4 votos.

La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) La de ejercitar dichas leyes; y c) La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria. Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una forma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo abstracto, sepárense por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos.⁴⁷

Los *reglamentos administrativos*, emitidos por el Presidente de la República tienen su justificación y medida en las leyes formales. En tal virtud, no pueden estar en pugna con las mismas, ni tampoco rebasar el contenido de las leyes que reglamentan.

Por regla general, los reglamentos deben encontrarse vinculados con las leyes, porque precisamente se emiten para detallarlas y hacer posible su aplicación.

Lo anterior se desprende del artículo 89 fracción I, constitucional, que se refiere precisamente a la facultad del Ejecutivo para proveer, en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, entendiéndose por ésta, el

⁴⁷ Tesis jurisprudencial, número 1589, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación, p. 2559, 1988.

acto legislativo en sentido formal y material, es decir, emanado del Congreso de la Unión.

En estas condiciones, del citado artículo se deriva el principio de derecho constitucional mexicano, de que todo reglamento debe ser de una ley ordinaria.

Así lo ha interpretado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la siguiente tesis:

FACULTAD REGLAMENTARIA, SUS LÍMITES. Es criterio unánime, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia, que la facultad reglamentaria, conferida en nuestro sistema constitucional únicamente al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, consiste exclusivamente, dado el principio de la división de poderes que impera en nuestro país, en la expedición de disposiciones generales, abstractas e impersonales que tiene como objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle sus normas, pero sin que a título de su ejercicio, pueda excederse al alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser la ley su medida y justificación.⁴⁸

Así pues, siendo la finalidad del reglamento, precisar, concretar y desarrollar la ley, jerárquicamente se encuentra subordinado a dicha ley y consiguientemente corre su misma suerte, de tal manera que, si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento se verá afectado con las mismas consecuencias, a pesar de que no se hubiere reformado, derogado o abrogado expresamente por otro reglamento.

Si los reglamentos son actos materialmente legislativos, luego entonces, son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo que procede

⁴⁸ Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación, Informe de 1982, Segunda Parte, p. 1^o5 Revisión fiscal 59/8 Playa Sol Vallarta, S.A. 4 de octubre de 1982, 5 votos.

contra leyes o actos en los términos del artículo 103 de la Constitución General y las reglas relativas al amparo contra leyes: oportunidad para la presentación de la demanda o promoción del amparo; principio de definitividad, interés jurídico, entre otras, les son indiscutiblemente aplicables.

e) DECRETOS Y ÓRDENES DE CARÁCTER GENERAL.

El Diccionario Jurídico Mexicano, expresa que el *decreto-administrativo* es la *expresión jurídica de la voluntad del órgano ejecutivo, que dicta resoluciones en el ejercicio de sus funciones, sobre una especie particular de los negocios jurídicos, cuya base constitucional se encuentra en el artículo 89, fracción de la Constitución, que habla de las facultades del Ejecutivo para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes* Igualmente en el artículo 92 del ordenamiento citado, se alude a los decretos, en cuanto se establece como requisito de su eficacia, el refrendo de los secretarios de Estado o jefes de departamentos administrativos a que la materia del decreto corresponda.

Como ejemplos de decretos administrativos, tenemos los decretos expropiatorios, que expide el titular del Ejecutivo, con fundamento en el artículo 27, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Es preciso aclarar que este tipo de decretos implica actos formal y materialmente administrativos. Es decir, que crean efectos jurídicos determinados y concretos.

Aunque también suelen tener los decretos administrativos efectos generales y abstractos, por ejemplo. Cuando mediante ellos se crean órganos descentralizados, con personalidad jurídica, con apoyo. Entre otros, en el artículo 45, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que dice:

ARTÍCULO 45.- Son organismos descentralizados las entidades, creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con

personalidad jurídico y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Los decretos de control de cambio que expide el Presidente de la República, los decretos que establecen estímulos fiscales, decretos para el fomento y la regulación de la industria farmacéutica, etc.

Como los decretos a que nos referimos en el párrafo próximo anterior. son actos materialmente legislativos, es decir, actos regla, para su impugnación deben aplicarse las reglas del amparo contra leyes. Este criterio se ha sostenido de la siguiente manera:

ACUERDO y DECRETOS DE CARÁCTER GENERAL. PARA SU IMPUGNACIÓN SON APLICABLES LAS REGLAS DEL AMPARO CONTRA LEYES (NORMAS AUTO APLICATIVAS). *De conformidad con los artículos 22, fracción I y 73, fracción VI, de la Ley de Amparo y con las tesis jurisprudenciales publicadas bajo los números 64 y 65 del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación, primera parte, páginas 136 y 137, con los rubros de: LEY AUTO APLICATIVA y LEY AUTOAPLICATIVA. QUIÉNES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DEL TÉRMINO DE LOS 30 DÍAZ SIGUIENTES A SU ENTRADA EN VIGOR, a fin de que una ley sea calificada como. Auto aplicativa y pueda impugnarse desde el momento mismo de su vigencia, es menester que se satisfagan los siguientes requisitos: a) Que desde su entrada en vigor, las disposiciones obliguen al particular, cuya situación jurídica prevén a hacer o dejar de hacer; b) Que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que genere obligatoriedad; c) Que la quejosa quede comprendida dentro de la hipótesis de su aplicación, desde el momento mismo de su entrada en vigor. Estas reglas aplicables no son a los reglamentos, como repetidamente lo han estimado los tribunales sino también a los decretos y acuerdos que contengan normas jurídicas de observancia general y abstracta e impersonal, toda vez que aquellos precisamente por su naturaleza normativa, pueden causar un agravio a*

*los particulares, obligándolos a un hacer o a un no hacer sin necesidad de un acto ulterior de autoridad, desde el momento mismo de su entrada en vigor.*⁴⁹

El fundamento legal de la competencia exclusiva de los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer de la inconstitucionalidad de los decretos y órdenes de carácter general, se establece por exclusión en la Ley de Amparo.

En efecto, en su artículo 84, previene que la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer del recurso de revisión, contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando son actos impugnables en amparo. Nos referimos aquí, no a las resoluciones de trámite judicial, sino a los decretos del Legislativo (artículo 70 Constitucional), a los decretos promulgatorios de las leyes (70. 72. inciso a). y 89, fracción " de la propia Constitución y que por ser actos del Poder Ejecutivo, hay que llamar a juicio al Presidente de la República o al Gobernador del Estado que lo haya emitido, independientemente de que la inconstitucionalidad de la ley no se haga en relación con la aprobación, promulgación o publicación como actos formales de su elaboración, sino tan sólo en cuanto a que se estime que su contenido es contrario a las disposiciones constitucionales.

Por otra parte, tenemos a las *ÓRDENES DE CARÁCTER GENERAL: ACUERDOS. ACUERDOS DELEGATORIOS DE FACULTADES y CIRCULARES.*

El término *ACUERDO* deriva del vocablo *acordar*, cuyo significado etimológico es el siguiente: *ACORDAR* Latín *acordare*, de *cor*, *cordis*: corazón. S. XII - Determinar o resolver de común acuerdo o por mayoría de votos.⁵⁰

ACUERDO ADMINISTRATIVO Son una especie de actos administrativos que, al igual que los decretos, pueden crear efectos generales y abstractos; o

⁴⁹ Tercer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, amparo en revisión 167/86, 14 de octubre de 1986.

⁵⁰ Gran Diccionario Patria de la Lengua Española p. 31

concretos y determinados. En el primer caso se trata de actos regla, esto es, de actos materialmente legislativos; y, en el segundo caso, de actos formal y materialmente administrativos.

En estricto sentido, los acuerdos administrativos, implican medidas administrativas y técnicas según las cuales deben interpretarse las leyes o reglamentos o bien criterios con base en los cuales deben actuar los órganos subordinados de las autoridades que emiten dichos acuerdos, respecto de ciertas materias; son puramente internos y por ende, no trascienden a la esfera jurídica de los particulares y no son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo, porque no tienen la naturaleza de ser actos de autoridad a que alude el artículo 103 constitucional.

Sin embargo, la costumbre administrativa ha hecho que la denominación *acuerdo*, no siempre se emplee en su sentido estricto, sino que también se emplea dicha denominación para emitir actos de autoridad. Por lo tanto, es menester analizar, en cada caso, y sobre todo para los efectos del juicio de amparo, la naturaleza jurídica del acto reclamado, sin atender exclusivamente a la denominación que se haya empleado, ni al nombre con el cual se le conozca normalmente, toda vez que, es común que con la designación de *acuerdo, circular, instructivo, reglas de aplicación, reglas generales, estatutos internos, bases internas* y similares, se engloben un sinnúmero de normas que por variedad en función y destinatarios, difieren en gran medida de la significación propia denominación que se emplea para identificarlas.

Ahora bien, ¿qué criterios podrían orientarnos para descubrir la naturaleza jurídica de un acto reclamado? .A primera vista podría ser la publicación de dicho acto en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que el artículo 3° del Código Federal dispone: *Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial. ...*

De conformidad con el preinserto numeral, la publicación de disposiciones de Observancia general, hace a éstas obligatorias, pero como por disposición de otras leyes, tal publicación sirve también para hacer simplemente del conocimiento de ciertos grupos sociales, actos jurídicos o materiales, tales como asambleas de accionista, situaciones financieras, estatutos de las cámaras de industria y comercio, etc, es de concluirse que no solamente la publicación de disposiciones /generales en el periódico oficial, es prueba concluyente de que se está en presencia de un acto legislativo.

Es decir, la publicación en el periódico oficial, es necesaria para hacer que una disposición revista el carácter de obligatoria; sin embargo, no todas las disposiciones que se publican en el periódico oficial, por ese solo hecho revisten el carácter de obligatorias, según se ha demostrado.

Lo que determina la naturaleza abstracta e impersonal de un *acuerdo administrativo*, es el hecho de que con el mismo, se cree una norma imperativa, que imponga restricciones o deberes a los particulares o que condicione el ejercicio de sus derechos, sea en forma inmediata o mediante un acto concreto de aplicación, como podría ser una resolución desfavorable fundada en dicha disposición, en cuyo caso el particular tendrá expedita la vía de amparo puesto que el acto reclamado excederá del ámbito interno de la Administración.

Ejemplo de lo anterior, es el Acuerdo que establece reglas de aplicación del Decreto para el Fomento y la Regulación de la Industria Farmacéutica, cuyo decreto es de fecha 22 de febrero de 1984 y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 23 del propio mes y año.

En consecuencia, si el acuerdo administrativo reviste la naturaleza de un acto regla, el mismo es susceptible de impugnarse a través del amparo y las reglas de procedencia del juicio de amparo contra leyes, son igualmente aplicables a dicho acuerdo administrativo, según la tesis que hemos transcrito al

analizar los decretos administrativos, y que tiene por rubro: **ACUERDOS Y DECRETOS DE CARÁCTER GENERAL. PARA SU IMPUGNACIÓN SON APLICABLES LAS REGLAS DEL AMPARO CONTRA LEYES (NORMAS AUTOAPLICATIVAS).**

Ahora bien, los acuerdos administrativos pueden ser emitidos por el Presidente de la República, con fundamento en el artículo 89, fracción I, constitucional y en muchas ocasiones en realidad implican verdaderos reglamentos los acuerdos administrativos del Presidente de la República, deben ser refrendados por el secretario o secretarios de Estado y jefes de departamento administrativo a que el asunto corresponda, pues sin ese requisito no pueden ser obedecidos, según lo ordena el artículo 92 de la Carta Magna y si son de naturaleza material legislativa, deben ser obligatorios. Ya que así lo dispone el artículo 3° del Código Civil Federal.

Pero también los acuerdos administrativos materialmente legislativos, suelen emitirse, con mucha frecuencia, por los secretarios de Estado y en este caso es necesario hacer consideraciones especiales.

Según hemos manifestado, en la Constitución mexicana, como sucede en otros sistemas jurídicos, se reconocen dos niveles de actuación normativa de alcance general: la facultad de legislar propia del Congreso de la Unión y la facultad de reglamentar exclusiva del titular del Ejecutivo Federal. Al Congreso de la Unión le corresponde innovar el ordenamiento jurídico (novum normativo), es decir, crear nuevas reglas de derecho generales, abstractas e impersonales, cuya eficacia jurídica es absoluta e incondicionada.

Al Presidente de la República corresponde la potestad reglamentaria por virtud del artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal. Su función es desarrollar, particularizar y complementar las leyes administrativas, no suplirlas, limitarlas o rectificarlas.

Se advierte al respecto, que ninguna de estas dos potestades (legislativa y reglamentaria) es conferida por la Constitución a otros órganos estatales distintos de los nombrados, como serían los secretarios de Estado, de quienes ni siquiera es predicable la facultad reglamentaria, dado que está reservada en exclusiva al Presidente de la República, como único titular del Poder Ejecutivo Federal, con arreglo al artículo 80 de la propia Constitución.

En realidad los encargados de despacho son auxiliares del Presidente en ejercicio de sus atribuciones, a la vez que integrantes de la Administración Pública Federal, conforme a lo preceptuado por el artículo 90 del ordenamiento constitucional.

Pero ello no significa que se niegue a los secretarios de Estado todo género de facultades normativas, puesto que en su carácter de titulares del ramo y superiores jerárquicos, gozan de un poder de mando natural sobre sus inferiores y de organización en el ámbito interno de sus dependencias. Desde luego, los efectos del ejercicio de ese poder, no deben trascender a los gobernados, en virtud de que estos funcionarios son simplemente servidores públicos no dotados de supremacía general sobre el pueblo.

Se repite el gran desarrollo de la actividad administrativa en los últimos años, ha provocado una transformación de este estado de cosas, debido a la inserción en algunos cuerpos legales, de cláusulas delegatorias de facultades normativas generales, a favor de quienes hasta entonces, no estaban dotados de ellas, en particular de los secretarios de Estado. Se está en presencia de una cláusula de este género cuando a través de un acto formalmente legislativo o reglamentario, el Congreso de la Unión o el Presidente de la República, habilitan a un órgano de la administración para regular una materia concreta y específica, sea que ésta haya sido objeto de regulación con anterioridad o que no lo haya sido, de acuerdo con los principios y lineamientos contenidos en la propia norma habilitante.

Sin prejuzgar sobre la constitucionalidad de tales cláusulas habilitantes, parece claro que su adopción por parte del legislador ordinario tiene por efecto esencial y primario, un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración en sus relaciones con los gobernados, al permitirle actuar en materias que antes le estaban vedadas, con consecuente quebrantamiento del principio clásico de división de poderes. Por este motivo, adquiere especial relevancia el control de la constitucionalidad sobre las normas producidas en ejecución de dichas autorizaciones, control que pueden realizarse atendiendo a los límites formales (competencia, procedimiento y jerarquía) o materiales (principios generales de derecho, reserva de ley y garantías individuales) de la propia habilitación.

El criterio anterior fue sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión 167/86, promovido por Upjohn, S.A. de C.V., en la sesión del día catorce de octubre de mil novecientos ochenta y seis, y que aparece publicado en el Informe correspondiente al año de mil novecientos ochenta, y seis, página ciento veintisiete.

Acuerdos delegatorios de facultades. Los acuerdos administrativos, pueden ser delegatorios de facultades o de firma.

Los acuerdos delegatorios de facultades, tienen su fundamento en el artículo 16, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que es del siguiente tenor:

Artículo 16.- *Corresponde originariamente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto*

aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares...

Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

De la anterior transcripción, se desprende que la delegación de facultades en nuestro régimen jurídico, se ha consagrado como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la Administración Pública, a favor de un órgano inferior, que persigue como propósito facilitar la consecución de los fines de aquél y cuya justificación y alcance se encuentran en la ley, puesto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos, todos ellos de índole legal:

- a) La existencia de dos órganos, el delegante o transmisor y el delegado o receptor;
- b) La titularidad por parte del órgano delegante, de dos facultades: una, la que será transferida; y, otra, la de delegar, y
- c) La aptitud del órgano delegado o receptor para recibir una competencia por la vía de la delegación.

La delegación de facultades, entendida así como una relación de transferencia interorgánica, surtirá efectos siempre y cuando prevalezcan 'os requisitos de su existencia y particularmente subsistan los órganos entre los cuales se produjo, porque de extinguirse alguno de los extremos de la relación, ésta se hará imposible.

Dicho de otra manera: si desaparece el órgano delegante cesará igualmente la competencia transferida y la delegación se extinguirá irremediamente por falta de materia, y si desaparece el órgano delegado, no habrá quien ejerza la competencia transferida y la delegación tendrá que extinguirse por falta de objeto. (Amparo en revisión 828/84. Terpel, S.A.

Resuelto en sesión de fecha veintisiete de enero de mil novecientos ochenta y siete, por unanimidad de votos. Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa.)

Por último, las *circulares*, que son comunicaciones internas de la administración pública, expedidas por autoridades superiores para dar a conocer a sus inferiores instrucciones, órdenes, avisos o la interpretación de disposiciones legales, en materia fiscal, sí se pueden generar derechos a favor de los administrados siempre y cuando se publiquen en el Diario Oficial de la federación, de conformidad con el artículo 35, del Código Fiscal de la Federación, que dice:

Artículo 35.- Los funcionarios fiscales facultados debidamente podrán dar a conocer a las diversas dependencias el criterio que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las disposiciones fiscales, sin que ello nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivarán derechos de los mismos cuando se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

Respecto a las circulares, se aplican perfectamente las consideraciones realizadas en torno a las otras órdenes de carácter general, esto es, que no debe atenderse, ni a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, ni a su denominación para el estudio de su naturaleza jurídica, sino especialmente a las obligaciones y derechos que se desprendan de su contenido, y que afecten a la esfera jurídica de los particulares.

El criterio de que la publicación de las circulares en el Diario Oficial de la Federación, no les otorga el carácter de disposiciones legislativas, ha sido sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en tesis de mil novecientos ochenta y dos, página cincuenta, tercera parte, que dice:

CIRCULARES. SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO LES OTORGA EL CARÁCTER DE DISPOSICIONES LEGISLATIVAS. *Conforme a lo establecido por el artículo 82 del Código Fiscal, las circulares, por su propia naturaleza, no crean obligaciones ni derechos para los particulares, pues son documentos expedidos por los superiores jerárquicos, dando instrucciones a los inferiores sobre el régimen interior e las oficinas, sobre su funcionamiento con relación al público o para aclarar la aplicación de normas tributarias ya existentes. Por tanto, la circunstancia de que sean publicadas en el Diario Oficial, de ninguna manera les otorga el carácter de disposiciones legislativas.*

Y el criterio de la naturaleza jurídica de la institución, fue sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, en la sesión celebrada el día catorce de octubre de mil novecientos ochenta y seis, al resolver el amparo en revisión 167/86, promovido por Upjohn, S.A. de C.V., de cuyos sumarios damos a conocer:

CIRCULARES RECLAMADAS EN EL JUICIO DE GARANTÍAS. PARA CALIFICAR EL INTERÉS DEL QUEJOSO NO DEBE ATENDERSE A SU DENOMINACIÓN. *A fin de descubrir la naturaleza jurídica de un acto reclamado en el juicio de garantías, cuando éste consista al menos aparentemente en un conjunto de reglas de conducta, no debe atenderse exclusivamente a la denominación que haya empleado su emisor para designarla, ni al nombre con el cual se le conozca comúnmente, toda vez que en repetidas ocasiones, bajo la designación de acuerdo, circular, instructivo, reglas de aplicación y similares, se engloban un sinnúmero de normas que por su variedad, origen, función y destinatarios, difieren en gran medida de la significación propia de la denominación que se emplea para identificarlas. Por otra parte, la publicación del acto reclamado en el Diario Oficial de la Federación o que se trata de una disposición normativa de alcance general para toda la población, pues si bien es cierto que con arreglo al artículo 3° del Código Civil para el Distrito Federal, tal publicación*

surte efectos de notificación tratándose de leyes, reglamentos y disposiciones de observancia general, también es cierto que por disposición de otras leyes. la publicación en el periódico oficial sirve, en muchos casos, para hacer simplemente del conocimiento de un grupo social o de la comunidad entera, una situación que reviste de interés. Están en este supuesto, ciertas resoluciones de agrupaciones privadas (convocatorias de asambleas y balances), de instituciones públicas (estatutos de las cámaras de industria y comercio), de órganos de la administración (convocatorias o concursos para adjudicación 1 de obras públicas, anuncios de subastas, avisos de suspensión de labores, solicitud de concesiones o de tierras por núcleos agrarios, etc.). En estas condiciones, la procedencia del juicio de garantías en lo que se refiere concretamente al requisito de interés jurídico del promovente, no debe resolverse atendiendo únicamente a la denominación del acto reclamado (sea circular, acuerdo, instructivo, reglas de aplicación), ni tampoco a su publicación en el periódico oficial, sino al contenido y a la eficacia normativa, administrativa, jerárquica, de cada una de las normas que compongan el acto impugnado.

CIRCULARES. CASOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA. *En términos de lo dispuesto por el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente en contra de actos que no causen perjuicio al quejoso. Se está en presencia de esta hipótesis cuando se reclama una disposición (llámese acuerdo, circular, instructivo o regla de aplicación) dirigida por un órgano superior de la administración, en ejercicio de su poder de mando, a quienes se encuentran jerárquicamente subordinados a él con el fin de informarles de las normas legales existentes que regulen su actuación, de fijar el régimen interno de las oficinas, de uniformar criterio, de darles a conocer una decisión adoptada en un caso particular, o de recomendarles ciertos comportamientos, todo ello sin generar consecuencias jurídicas en la esfera de los administrados; improcedencia que obedece a que esta norma tiene*

eficacia únicamente en el ámbito interno de la administración y, consecuentemente, carece de una función innovativa del ordenamiento jurídico. Sin embargo, puede suceder que a través de esa disposición (aun llamándose acuerdo, circular o Instructivo), se cree una nueva norma general, imperativa y abstracta, que imponga restricciones o deberes a los particulares o que condiciones el ejercicio de sus derechos, sea en forma Inmediata o mediante un acto concreto de aplicación, como podrían ser una resolución desfavorable fundada en dicha disposición, en cuyo caso el particular tendrá expedita la facultad de acudir al juicio de amparo puesto que el acto reclamado excederá del ámbito Interno de la administración, causando agravio a los terceros ajenos a ésta.⁵¹

Considerando lo anteriormente expuesto. El Ministerio Público Federal, en su carácter de parte en el juicio de amparo. Con la excepción de los procesos penales, casi siempre a título de vigilante, ha sido visto con indiferencia su intervención en los juicios de amparo.

Desde sus orígenes, la institución del Ministerio Público, ha desempeñado un papel muy importante, ya que es indispensable para el funcionamiento de los tribunales, es una autoridad y parte procesal, pero ante todo institución de buena fe.

El papel del Ministerio Público Federal es importante debido a su cumplimiento de salvaguardar la *legalidad y constitucionalidad* en todos los juicios de amparo. Es necesario meditar, con amplitud y hondura, los alcances que debe tener la presencia del Ministerio Público Federal en el amparo, como parte en el procedimiento constitucional y con determinación precisa en su interés jurídico en atención a los bienes, *lato sensu*, que está llamado a proteger.

⁵¹ Amaparo Revisión 167/865.- Upjohn, S.A. de C.V. resuelto por una unanimidad de votos el 14 de octubre de 1986. Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa.

Es indudable que las funciones del Ministerio Público Federal deben ser reforzadas para que cumpla con sus verdaderas atribuciones, la de ser guardián del debido cumplimiento de la Constitución y de la ley. Ni un simple observador, ni tampoco un personaje cuya presencia se sobreponga, *ad libitum*, a la de las demás partes con intereses procesales y substanciales bien definidos.

El interés del Ministerio Público Federal para intervenir en los juicios de amparo y para interponer los recursos correspondientes se funda en la salvaguardia del interés público que tiene encomendada. Por lo anterior, al participar el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo e interponer el recurso de revisión sin excepciones en las resoluciones dictadas en juicio de amparo contra leyes, por razón del interés público y por determinación constitucional, su legitimación en dicho juicio, será tan amplia como lo sea la necesidad de proteger ese interés.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Desde sus orígenes, la institución del Ministerio Público, ha desempeñado un papel muy importante, ya que es indispensable para el funcionamiento de los tribunales, es una autoridad y parte procesal, pero ante todo institución de buena fe, misma que ha ido evolucionando sus atribuciones y facultades no surgen de forma accidental sino que se han ido depurando con la transformación social y las necesidades de culturales de cada país, por ejemplo en la Italia medieval los llamados *sindica, ministrales o cónsules* aparecieron dentro de la escena procesal de manera independiente y se les encomendaba únicamente la presentación oficial de los jueces Italianos, a diferencia de Francia que fue el primer lugar donde se aterrizaron las ideas modernas de que el príncipe reinante para hacer ejecutar las leyes necesita nombrar a un funcionario encargado de perseguir en su nombre a todos los crímenes de cada tribunal dando lugar a la formación y estructura de lo que hoy conocemos como la institución jurídica del Ministerio Público.

SEGUNDA.- El recurso como medio de defensa dentro del derecho es muy antiguo y tiene su origen dentro de las leyes Romanas, aparece debido a la

necesidad de regular el poder público y la Ley del Estado, jurídicamente la palabra recurso ha sido tomada como un medio procesal de auxilio ante una resolución adversa pronunciada en contra del recurrente, misma que con la interposición de este medio de defensa puede esencialmente ser revocada, modificada o confirmada, la resolución recurrida, y por su naturaleza tiene su origen y desarrollo dentro del proceso y puede clasificarse de manera horizontal y vertical.

TERCERA.- La necesidad de que este medio legal es imprescindible dentro de un sistema judicial funcional y moderno por que permite a las partes estar en condiciones de defenderse y que los fallos dictados por las autoridades judiciales y administrativas no sean irrecurribles y con esto violar el estado derecho, mismo que encuentra a cargo de los diversos órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

CUARTA.- El papel del Ministerio Público Federal es importante debido a su cumplimiento de salvaguardar la *legalidad* y *constitucionalidad* en todos los juicios de amparo. Es necesario meditar, con amplitud y hondura, los alcances que debe tener la presencia del Ministerio Público Federal en el amparo, como parte en el procedimiento constitucional y con determinación precisa en su interés jurídico en atención a los bienes, *lato sensu*, que está llamado a proteger.

QUINTA.- El interés del Ministerio Público Federal para intervenir en los juicios de amparo y para interponer los recursos correspondientes se funda en la salvaguardia del interés público que tiene encomendada. Por lo anterior, al participar el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo e interponer el recurso de revisión sin excepciones en las resoluciones dictadas en juicio de amparo contra leyes.

SEXTA.- En virtud de lo antes manifestado como ya se hizo hincapié se puede observar, de este trabajo, se desprende que la Ley de Amparo requiere ser

reformada, para ajustarla a la realidad jurídica que se vive en la institución denominada Ministerio Público Federal, así mismo modernizarla para el efecto de que su calidad de parte actuante sea total y no limitada como hasta ahora lo viene haciendo dentro de la materia administrativa, en lo relativo al amparo contra leyes, por razón del interés público y por determinación constitucional, su legitimación en dicho juicio, será tan amplia como lo sea la necesidad de proteger ese interés.

PROPUESTAS

Como se puede observar, de este trabajo se desprende que la Ley de Amparo requiere ser reformada, para ajustarla a la realidad jurídica que se vive en la Institución del Ministerio Público Federal, por lo que se propone que el Legislador considere lo siguiente:

PRIMERA.- Se sugiere la modificación del artículo 5, fracción IV de la Ley de Amparo, para quedar de la siguiente manera:

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 la justicia. Podrá interponer la revisión aún en amparo contra leyes, sin importar si la materia de la ley impugnada afecte o no sus atribuciones. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

SEGUNDA.- Adicionar al artículo 87 de la Ley de Amparo lo siguiente:

Las autoridades responsables. ..

El Ministerio Público Federal podrá interponer el recurso de revisión en amparo contra leyes sin excepciones, en razón del interés público que protege por determinación constitucional.

...que admitan el recurso de revisión.

En cuanto a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se les propone que:

UNICO.- Sentar Jurisprudencia en cuanto a la ***legitimación del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión en amparo contra leyes, sin importar si la materia de la ley impugnada afecte o no sus atribuciones.***

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR ÁLVAREZ y DE ALBA, Horacio. El Amparo Contra Leves. 2. Edición. Edit. Trillas, México, 1989.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil. 2. Edición. Edit. Porrúa, México, 1981.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. 2. Edición. Edit. Porrúa. México, 1991.

BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. 14. edición. Edit. Porrúa, México, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 31. Edición. Edit. Porrúa, México, 1994.

CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México. 7. Edición Porrúa. México, 1994.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 1S-Edición. Edit. Porrúa, 1995.

De la Cruz AGÜERO, Leopoldo. Procedimiento Penal Mexicano. 1. Edición. Edit. Porrúa, México, 1995.

De PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. 18. Edición. Edit. Porrúa. México, 1992.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Juicio de Amparo. 1. Edición. Edit. Porrúa. México, 1964.

GARCIA RAMÍREZ, Sergio. Derecho Procesal Penal. 58 Edición. Porrúa. México, 1989.

GÓNGORA PIMENTE.L, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. 58 Edición. Edlt. Porrúa, Mexlco, 1995.

HERNÁNDEZ, Octavio. Curso de Amparo. 18 Edición. Edit. Botas. México, 1966.

INSTITUTO MEXICANO DEL AMPARO A.C. Primer Congreso Nacional Amparo. Edit. Porrúa. México, 1990.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del Juicio de Amparo. 28 Edición. Edit. Themis, México, 1996.

PÉREZ DAYÁN, Alberto. Lev de Amparo. 68 Edición. Edit. Porrúa, México, 1996, pp. 878. P.G.R. Historia de la Procuraduría General de la República. México, 1987.

POLO BERNAL, Efraín. El Juicio de Amparo Contra Leves. 28 Edición. Edit. Porrúa, México, 1993.

REYES TAYABAS, Jorge. Derecho Constitucional ADlicado a la Especialización en Amparo. 38 Edición. Edit. Themis, México, 1996.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 258 Edición. Edit. Porrúa. México, 1992.

LEGISGRAFÍA

CÓDIGO CIVIL PARA EL DF .

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA

ENCICLOPEDIAS

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. 48 Edición. Edit. UNAM México 1991, pp. 3272.

GRAN DICCIONARIO PATRIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Edit. Patria. México, 1994, pp. 1740.

JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

APÉNDICE AL TOMO CXVIII, TESIS 179 DE LA COMPILACIÓN 1917-1965, MATERIA GENERAL.

GACETA DEL SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NÚMERO 37, TRIBUNAL PLENO, TESIS JURISPRUDENCIAL 4/91, PÁG. 53

APÉNDICE AL SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1917-1988, SEGUNDA PARTE, SALAS y TESIS COMUNES, PÁG. 1344

APÉNDICE AL SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1917-1988, SEGUNDA PARTE, SALAS y TESIS COMUNES, TESIS JURISPRUDENCIAL 301.

TESIS 148, PÁG. 241 DE LA OCTAVA PARTE DE LA JURISPRUDENCIA 1917-1985, REVISIÓN PENAL 3/70. RELATIVA AL AMPARO 1836/69. SALVADOR HINOJOSA S.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; APÉNDICE 1917-1975; JURISPRUDENCIA, PRIMERA PARTE, PLENO, TESIS 61, PÁG. 155

AMPARO EN REVISIÓN 311/58. PLENO, SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, PRIMERA PARTE, XLVI, PÁG. 122

TESIS DE JURISPRUDENCIA, NÚMERO 121. APÉNDICE DE 1988. OCTAVA ÉPOCA, PRIMERA PARTE; VOL. XLVI, p. A.R. 6332/69, CONDOMINIO INSURGENTES, S.A.; UNANIMIDAD DE 16 VOTOS. VOL. LXVI, p. 121, A.R. 8210/60, CONDOMINIO INSURGENTES. S.A. UNANIMIDAD DE 18 VOTOS. VOL. LI. p. 40 A.R. 2501/59. CONDOMINIO INSURGENTES. UNANIMIDAD DE 18 VOTOS. VOL. LI, p. 53. A.R. 3168/60. CONDOMINIO INSURGENTES. S.A. UNANIMIDAD DE 18 VOTOS.

AMPARO EN REVISIÓN 297/88. ANDRÉS LIÑAN IBARRA. 12 DE SEPTIEMBRE DE 1988. MAYORÍA DE 11 VOTOS. INFORME DE LABORES DE 1989. PRIMERA PARTE, VOL. 11., PÁG. 623.

GACETA DEL SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NÚMERO 37, ENERO, TRIBUNAL PLENO, TESIS JURISPRUDENCIAL 4/91, PAG. 53.

SUMARIO DE LA EJECUTORIA DICTADA EN EL AMPARO DIRECTO 1218/58. INFORME DE 1959. CUARTA SALA, PÁG. 17.

JURISPRUDENCIA NÚMERO 130, pp. 234 Y 235 DEL APÉNDICE DE 1988, PRIMERA PARTE.

TOMO 49, PRIMERA PARTE, SÉPTIMA ÉPOCA, TEODORO CASTRO ENGRE, 16 DE ENERO DE 1973, UNANIMIDAD DE 18 VOTOS, PÁG. 57, AMPARO EN REVISIÓN 3942/63.

TOMO XXXVI, SEXTA ÉPOCA, ROBERTO E. FARIAS GARZA Y COAGS., 14 DE JUNIO DE 1960. UNANIMIDAD DE 17 VOTOS, PÁG. 189, AMPARO EN REVISIÓN 5983/57.