



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAUSAS QUE
MOTIVAN EL EJERCICIO DE LA FACULTAD DE
ATRACCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO
107FRACCIÓN VIII INCISO b) PÁRRAFO
SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JORGE GONZALEZ GONZALEZ

ASESOR :DR. JUAN JOSÉ VIEYRA SALGADO

MÉXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICADO A:

A MIS PADRES **VALENTINA GONZALEZ
RODRIGUEZ Y ARIMATEO GONZALEZ
RODRIGUEZ**, POR EL SACRIFICIO PUESTO EN
MI, POR LO QUE HAN REPRESENTADO PARA LA
REALIZACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO Y POR EL
EJEMPLO DE VIDA, ESFUERZO Y FELICIDAD QUE
ME HAN LEGADO, LOS AMO, NUNCA LES
TERMINARE DE AGRADECER LO QUE ME DIERON.

A MIS HERMANAS **SOLEDAD Y JEZABEL**, CON
TODO MI CARIÑO, POR EMPUJAR ESTE
ESFUERZO, SEGUIR UN EJEMPLO Y PONER SUS
ESPERANZAS EN MI.

A ALE Y POLO POR SER MIS OTROS HERMANOS.

A **ROCY**, POR EL APOYO INCONDICIONAL Y GRAN
AMOR QUE ME HA DADO.

ANALISIS JURIDICO DE LAS CAUSAS QUE MOTIVAN EL EJERCICIO DE
LA FACULTAD DE ATRACCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 107
FRACCION VIII INCISO b) PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

INTRODUCCIÓN. I

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

1.1	La Constitución Política de la Monarquía Española o de Cádiz.	1
1.2	La Constitución de 1824.	12
1.3	La Constitución de 1857.	21
1.4	La Constitución de 1917.	28

CAPITULO II

FACULTAD DE ATRACCIÓN.

2.1	Concepto de Facultad.	39
2.2	Concepto de Facultad de Atracción.	65
2.3	Características Especiales.	73
2.4	Ejercicio Discrecional.	76
2.5	Garantía de Celeridad.	81
2.6	Procedencia.	87

CAPITULO III

LA APLICACIÓN DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

3.1	Por la Suprema Corte de Justicia de la nación.	
3.1.1	Características Especiales.	88

3.1.2	Casos Excepcionales.	97
3.1.3	Por Casos de Relevancia Nacional.	104
3.1.4	Por causas de Interés General y Social.	120
3.2	Por la Procuraduría General de la República.	
3.2.1	Por casos de relevancia nacional.	124
3.2.2	Por coadyuvancia del Ministerio Público Federal.	131
3.2.3	Colaboración del Ministerio Público Federal con el Ministerio Público del fuero común.	135
3.2.4	Por conexidad de delitos federales con delitos del fuero común.	139

CAPITULO IV

LAS CAUSAS DE LA APLICACIÓN DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

4.1	Criterios para la determinación de un caso relevante.	150
4.2	El Julcio de Amparo y el Recurso de Revisión.	152
4.3	Procedimiento para su aplicación.	161
4.4	La violación a la Garantía de Celeridad.	167
4.5	La problemática derivada de su aplicación sobre las entidades federativas y sus autoridades.	177
4.6	La violación a la soberanía estatal.	186
	PROPUESTA.	193
	CONCLUSIONES.	195
	BIBLIOGRAFÍA.	197
	LEGISLACIÓN.	200

INTRODUCCION

El tema que se estudiará en la presente investigación deriva de la necesidad de establecer de manera clara y precisa las causas que originan el ejercicio de la Facultad de Atracción, que es específicamente el conocimiento de los amparos en revisión por parte de la Suprema Corte de Justicia que por su interés y trascendencia así lo ameriten ya sea a petición del Procurador General de la República o bien de manera oficiosa, pues si bien es cierto que el ejercicio se encuentra debidamente fundado, también lo es que dentro de la fundamentación no se establecen los criterios que la delimitan y establezcan; así de esta manera su aplicación se encuentra sujeta a diversos criterios que hace el Juzgador o en su caso el Ministerio Público Federal, incurriendo en innumerables violaciones a la Ley o a la propia Carta Magna.

El motivo de la presente investigación será el tratar de explicar de manera clara una de las causas, así como los criterios que sigue el Juzgador para que se ejercite la Facultad de Atracción, facultad que compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en casos de Amparos en Revisión y al procurador General de la República en delitos que por competencia sean de carácter del fuero común.

Así, pues resulta importante la exacta aplicación de la facultad que se tratará en esta investigación, pues de dicha aplicación se conocerán asuntos que por su relevancia o importancia, pueden causar un impacto social, económico o político en el país, ya sea que dicho impacto pueda ser benéfico o perjudicial.

El motivo del estudio del presente tema es proponer la creación de un artículo 141- Bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a fin de ser práctica la aplicación de dicha facultad, pues de ella dependen factores sociales, económicos, políticos e incluso culturales.

Asimismo, del estudio de las causas que originan, se obliga al estudio de la violación a la Soberanía de las Entidades Federativas, pues si bien es cierto que es una causa del origen del Ejercicio de la Facultad de Atracción, también lo es que su aplicación sobre las entidades federativas constituye la violación a la soberanía de los Estados.

Es por estos motivos que el estudio de las causas que motivan y fundamentan el ejercicio de la Facultad de Atracción, es tan importante y no pueden dejarse al libre albedrío de las autoridades que la ejercitan, aún y cuando sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación o bien la Procuraduría General de la República, pues de su aplicación dependen cambios en la sociedad, en sus diversos ámbitos.

En innumerables ocasiones se hace mención que estas dos autoridades han aplicado dicha facultad, aplicándola de manera discrecional, si bien es cierto que entre sus características tiene a la discrecionalidad, también lo es que debe ser regulada en todos y cada uno de los puntos de su aplicación.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

1.1 La Constitución Política de la Monarquía Española o de Cádiz.

Las Cortes de Cádiz el 19 de marzo de 1812, en un intento por renovar las estructuras de la organización política de España y mantener la unidad fundamental de aquel país, que en ese entonces se encontraba invadido por Napoleón, quien había hecho preso al Rey, promulga la Constitución de Cádiz, en virtud de surgir *"las constituciones por la necesidad de formular y por lo tanto de formalizar, el orden fundamental de la sociedad estatal en la Nueva España"*.¹

Esta Constitución fue jurada en España en la fecha citada y lo fue en la Nueva España el 30 de septiembre de ese mismo año. Dicha Ley fundamental fue suspendida poco después por el Virrey Venegas, y que a su vez se restableció por Calleja al año siguiente en alguna de sus partes; como elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como a lo referente a la organización de los Tribunales, *"encargados de sustituir a las audiencias"*.

El decreto de Fernando VII de 4 de mayo de 1814, que restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, fue publicado en Nueva España el 17 de septiembre del propio año, con lo que se concluyó por lo pronto la precaria y limitada vigencia de aquella Constitución.

¹ Loewenstein Karl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 1964, Pág. 113.

En el mes de marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento de Riego, Fernando VII se vio obligado a restablecer la Constitución de Cádiz. En México se adelantaron a prestarle adhesión Campeche y después Veracruz, por lo que el Virrey Apodaca tuvo que jurarla el 31 de mayo.

De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos, así como las seis diputaciones provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de la Nueva España.

Se hace el estudio de esta Constitución en la presente Tesis, toda vez que fue una de las legislaciones que más influencia ha ejercido en varios de nuestros Instrumentos Constitucionales, así como por la vigencia que tuvo durante los movimientos preparatorios hacia la Independencia de México, aún y cuando esta vigencia haya sido parcial y temporal, así como que se encuentra plenamente reconocida la importancia que representó en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado Independiente. Cabe hacer mención que esta Constitución puede decirse estuvo vigente en México hasta incluso mas allá de la consumación de la Independencia de México el día 27 de septiembre de 1821.

Este documento suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferentes extracciones raciales, al señalar que serán considerados como españoles todas aquellas personas, tal como lo señalan los siguientes preceptos:

"Art. 1.- La nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios."

Art. 5. - Son españoles:

Primero: Todos los hombres libres nacidos y avecinados en los dominios de las Españas y los Hijos de éstos.

Segundo: Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza.

Tercero: Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la monarquía.

Cuarto: Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.²

La Constitución Política de 1812, que representa para México la culminación del régimen jurídico que lo estructuró durante la época colonial, es índice inequívoco de un indiscutible progreso. Durante la vigencia de este ordenamiento de orden constitucional, las Cortes españolas expidieron diversos decretos para hacer efectivos algunos de sus mandamientos en la Nueva España, tales como el que abolió los servicios personales a cargo de los Indios y los repartimientos, el que suprimió la Inquisición estableciendo en su lugar a los llamados "*tribunales protectores de la fe*", el que declaró la libertad fabril e industrial.

Como se ve, el régimen jurídico-político de la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la Constitución de Cádiz de 1812, en esta Constitución se consagraron los principios torales sobre los que se levantó el constitucionalismo moderno, como lo son la soberanía popular, el de división o separación de poderes y el de limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales.

² Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1997*, 14a Edición, Edit. Porrúa; México 1997, Págs. 60-61.

En virtud de las propias características de la Constitución de 1812, España deja de ser un Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional, el rey deja de ser un soberano elegido por la voluntad divina, adquiriendo el carácter de depositario del poder estatal cuyo líder es el pueblo, reduciendo su potestad gubernativa a funciones administrativas, diferenciando claramente éstas de las legislativas y jurisdiccionales, que se confiaron a las Cortes y a los Tribunales respectivamente.

Esta transformación política repercutió evidentemente en la Colonia, pues la Nueva España devino una entidad integrante del nuevo estado monárquico constitucional, regido por los principios fundamentales ya enunciados. Suele afirmarse, y no sin razón, que la Constitución Española de 1812, acogida con júbilo por los grupos políticos avanzados de la época, fue el documento que originó una de las tendencias ideológicas que se desarrollaron durante las postrimetrías de la Colonia y que iba a disputar a la corriente absolutista representada por Iturbide, "*la estructura jurídico-constitucional del México Independiente*".³

Estudiando un poco más del nacimiento de la Constitución de Cádiz, esta surgió de la reunión que se empezó a llevar a cabo por las Cortes Extraordinarias y Generales en la Isla de León obedeció al vacío de poder creado por las abdicaciones de Carlos IV y su Hijo Fernando VII, a favor de José Bonaparte. Esta convocatoria representó por primera vez la inclusión de las Colonias Americanas a través de sus representantes, tocándole a México una representación de veintiún diputados, entre suplentes y propietarios. De los cuales, catorce eran eclesiásticos, dos militares, un abogado y dos funcionarios.

³ Burgoa Orihuela Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 4ª Edición, Edit. Porrúa, México, 1965, Pág.98.

Estas Cortes comenzaron a sesionar el 24 de septiembre de 1810, con la declaración solemne que se encontraban legítimamente reunidas y de residir en ellas la más amplia soberanía; terminando de sesionar el 24 de septiembre de 1813, las sesiones terminaron con una vasta obra legislativa que incluía todos los campos de la administración pública, en las que se incluía la materia militar, siendo su obra cumbre la Constitución de Cádiz o de la Monarquía Española.

La Constitución de 1812 es un texto muy extenso, pues consta de 384 artículos, mismos que se encuentran divididos en nueve títulos divididos en capítulos. Podríamos decir que consta de dos partes, una dogmática y otra orgánica. La primera esta integrada por las diversas declaraciones solemnes o principios fundamentales de la convivencia política y social de la comunidad, pero no contiene ninguna declaración de derechos del hombre y del ciudadano, pero se van insertando dentro del mismo texto, sin enumerarlos. La parte orgánica contiene la estructura y reglamentación fundamental o de principios relativos al poder público, dividiéndolo en tres poderes: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, representando la parte más amplia de esta Constitución.

Dentro del Sistema Judicial que la Constitución de Cádiz de 1812, la administración de justicia se delegaba en los asuntos criminales y civiles a los Tribunales; asimismo, la creación de las leyes era Facultad exclusiva de las Cortes, que incluso se establecía dicha facultad en la fracción primera del artículo 131, que textualmente establece:

"Art. 131. Las facultades de las Cortes son:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Primera: Proponer y decretar las leyes, e Interpretarlas y derogarlas en caso necesario."

A esta Corte por consiguiente le correspondía, hacer una Interpretación de la Ley, por lo que sus criterios bien se pueden considerar como Jurisprudencia, pues como lo establece la definición de esta última, es la interpretación correcta de la ley.

Asimismo, existía un Supremo Tribunal al que le correspondía entre otras atribuciones:

Dirimir todas las competencias de las audiencias entre sí en todo el territorio español, y las de las audiencias con los tribunales especiales que existan en la Península e Islas adyacentes. En Ultramar se dirimirán estas últimas según lo determinaren las leyes.

Juzgar a los Secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes decreten haber lugar a la formación de la causa.

Conocer de las causas criminales de los secretarios de Estados y del Despacho, de los consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias, perteneciendo al jefe político más autorizado la instrucción del proceso para remitirlo al Supremo Tribunal de Justicia.

Conocer de todas las causas criminales que se promovieren contra los Individuos del Supremo Tribunal de Justicia.

Conocer de los recursos de nulidad, que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia para el preciso efecto de reponer el

proceso, devolviéndolo, y hacer efectiva la responsabilidad de que se trata el artículo 254, (esto es, que los jueces que incurran en alguna falta de observancia de las leyes que regulan el proceso en lo civil y criminal, hace responsables a los jueces que las cometieren).

Oír las dudas de los demás Tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar sobre ellas al Rey con los fundamentos que hubiere, para que promueva la pronta administración de justicia, pasar copia de ellas para el mismo efecto al gobierno, y disponer su publicación por medio de la Imprenta.

De la lectura del Título V de la Constitución de Cádiz denominado de los Tribunales y de la administración de justicia en lo civil y criminal, se desprende que existían tres instancias, la primera que era de la que conocían los Jueces Árbitros, quienes debían contar con una edad de 25 años como mínimo y haber nacido en territorio español, la de apelación que era de la que conocían los Magistrados, quienes tenían que cumplir con los mismos requisitos, además de que no podían conocer de los asuntos de los que habían conocido en Segunda Instancia y por último la Suprema Tribunal de Justicia que se encargaba de conocer Recursos de nulidad que interponían las partes en contra de la sentencia de última instancia.

Asimismo, existían las Audiencias, las cuales conocían de las instancias civiles de los Juzgados Inferiores, que en la actualidad son el equivalente a los Juzgados de Paz, en segunda y tercera instancia, quienes a su vez, también conocían de las competencias entre todos los jueces subalternos de su territorio.

Ahora, bien en lo referente al tema de estudio de la presente tesis, es de mencionar que el antecedente más adecuado, se encontraba establecido

en el Artículo 261 de la Constitución de Cádiz, en sus fracciones primero, segundo, quinto, noveno y décimo, toda vez que este precepto regulaba la competencia del Supremo Tribunal de Justicia máximo órgano de Justicia en la Nueva España, así como de los asuntos que debía de conocer por sus características especiales, artículo y fracciones que a la letra establecían:

"Artículo 261. Toca este Supremo Tribunal:

Primero: Dirimir todas las competencias de las audiencias entre sí en todo el territorio español, y las de las audiencias con los tribunales especiales que existan en la península e Islas adyacentes. En Ultramar se dirimirán estas últimas según lo determinaren las leyes.

Segundo: Juzgar a los Secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes decretaren haber lugar a la formación de causa.

Quinto: Conocer de todas las causas criminales que se promovieren contra los individuos de este Supremo Tribunal. Si llegare el caso en que sea necesario hacer efectiva la responsabilidad de este Supremo Tribunal, las Cortes previa la formalidad establecida en el artículo 228, procederá a nombrar para este fin un tribunal compuesto de nueve jueces, que serán elegidos por suerte de un número doble.

Noveno: Conocer de los Recursos de nulidad, que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia para el preciso efecto de reponer el proceso devolviéndolo, y efectiva la responsabilidad de que trata el artículo 254. Por relativo a Ultramar, de estos recursos se conocerá en las audiencias en la forma que se dirá en su lugar."

Décimo: Oír las dudas de los demás tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar sobre ellas al Rey con los fundamentos que hubiere, para que promueva la conveniente declaración de las Cortes."

En el entendido de que según nuestra Carta Magna actual contempla como Facultad de Atracción aquella en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede atraer el conocimiento de los Recursos de Revisión en perjuicio del Tribunal Colegiado que tenga que conocer del asunto ya sea en forma oficiosa o a través de la solicitud que formulé el Procurador General de la República, en asuntos que por su relevancia e importancia así lo ameriten, entonces de la lectura de la primera fracción en comparación con el precepto antes citado se puede desprender que la Carta Magna de Cádiz, el Supremo Tribunal de Justicia era el máximo órgano de la administración de Justicia, por lo que a este le era competente conocer de los asuntos de relevancia, incluso conocía de los Recursos de nulidad en contra de sentencias dadas En la última Instancias, por lo que se podía dar la denominación de que el órgano del que estamos hablando era un Tribunal de Amparo y protección a favor de las garantías individuales de los gobernados, pues en caso de otorgar la nulidad del proceso, se sometía a los Jueces a un procedimiento de responsabilidad por su falta de observancia de las leyes.

Asimismo, de la simple lectura del precepto que se analiza, se puede comentar que de los casos relevantes que conocía el Supremo Tribunal de Justicia se encontraban los asuntos concernientes a dirimir las competencias que existiesen entre Tribunales Especiales del Territorio Español, así como Penínsulas e Islas adyacentes, pues de la correcta interpretación del conflicto de leyes en el espacio, se daba lugar a solucionar posibles conflictos en el comercio marítimo, sobre todo por la importación de productos del Nuevo Mundo a España, como consecuencia de la navegación único transporte para las mercancías extraídas de las Colonias Españolas en América, por este motivo se hacía demasiada mención a las audiencias y causas civiles y criminales en Ultramar.

De los casos que por su relevancia conocía el Supremo Tribunal de Justicia se establecía el proceso que debía enfrentar los Secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes hayan decretado haber lugar a la formación de la causa, es decir que las Cortes en su carácter de perseguidor de delitos integraban los elementos de la acción u omisión que pudieran constituir un delito en el ejercicio de las funciones de dichos funcionarios, y de los cuales no correspondía Juzgar ni a los Jueces de primera y segunda instancia, ni a los magistrados, sino que simplemente y a través de que procedía formar una causa, se determinaba que la Suprema Corte de Justicia era el órgano competente para Juzgar e imponer una pena en caso de que se hayan acreditado los elementos, como caso especial que era, pues se trataba de funcionarios de estado, pues de su administración dependía en buena parte el desarrollo de la Monarquía Española.

Los Integrantes de esta Suprema Tribunal de Justicia también estaban sujetos a causas criminales y según la Constitución de Cádiz estas causas debían ser conocidas por la citada Corte, y que una vez hecha efectiva la responsabilidad se decretaba que había lugar a la formación de la causa, por lo que se elegía a un Tribunal especial constante de nueve jueces, los cuales serían elegidos por suerte de un número doble, observándose de lo anterior que esta era un proceso especial, derivado de la investidura que acarrea ser miembro de la Suprema Corte de Justicia, por lo que en virtud de dicha circunstancia era de vital importancia no permitir que un órgano que debía ser intachable permitiera falta alguna de sus integrantes, por lo que no se juzgaba por los Juzgados ni de primera, ni de segunda instancia, ni por los magistrados, sino directamente por un Tribunal Especial previamente establecido para el caso en concreto por el Supremo Tribunal de Justicia.

Además de lo anterior, el Supremo Tribunal de Justicia oía las dudas que por la interpretación de las leyes tuvieran los demás tribunales sobre alguna ley, emitiendo opiniones, y consultando sobre ellas al Rey con los elementos y fundamentos que tenía, enviándolas a las Cortes a fin de que se haga la declaración a fin de hacer del conocimiento estas opiniones, en lo que se puede considerar como Tesis de Jurisprudencia, ya que para que para la formación de Jurisprudencia en la actualidad se requiere de cinco resoluciones en un mismo sentido por ninguna en contrario y de lo cual se desprende que dicho Tribunal coincidía con Ulpiano, pues establecía que la Jurisprudencia "es la ciencia de lo justo y de lo injusto".⁴

⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 8ª Edición, Edit. Porrúa-UNAM, México, 1995, Pág. 1890.

1.2 La Constitución de 1824.

Se trata de la primera constitución federal en México. Elaborada por el llamado Segundo Congreso Constituyente, toda vez que el primero fue el Congreso Constituyente de Apatzingan, fue promulgada por el primer Presidente de los Estados Unidos Mexicanos don Guadalupe Victoria el 4 de octubre de 1824, dos días después de haber sido declarado Presidente Constitucional.

Dentro del Contexto histórico establecido en aquel entonces esta Constitución era un complemento y desarrollo del Acta Constitutiva o Pacto de Unión del 31 de enero de 1824, cuyos principios debía respetar y daba por definitivamente establecidos, ya que ni siquiera los vuelve a tratar, como sucedió con el Principio de la Soberanía Nacional o con el Principio de que los Estados miembros de la Unión eran libres y soberanos, libres e independientes en su régimen Interior.

La distribución de las materias en este texto, sigue en sus 171 artículos, el ya tradicional modelo clásico de las constituciones, pues se dividía en dos partes, la dogmática y la orgánica, la primera dedicada al reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano junto con otros varios principios fundamentales para toda comunidad y que nunca se podían considerar como negociables; la parte orgánica estaba dedicada a la división de los poderes públicos con los señalamientos precisos relativos a su organización y funcionamiento, además este texto contiene un breve preámbulo, así como un título relativo a la observancia, reforma y juramento de la propia constitución.

Dios es invocado dentro del preámbulo, como autor y supremo legislador de la sociedad y se dice que el congreso constituyente desempeñando los deberes que le han impuesto sus comitentes viene a decretar la Constitución de 1857.

El Acta Constitucional que servía de complemento a esta Constitución, fue presentada el 20 de noviembre de 1823, producto de la reunión del nuevo Congreso el día 5 de noviembre de 1823, y que era un anticipo de la constitución para asegurar el sistema federal.

La discusión del Acta se efectuó el 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, fecha en la que se aprobó el proyecto sin variantes, y que fue bautizado con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

Elaborado así el Acta Constitutiva el 1º de abril de 1824 comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, firmada el día 4 y publicada al siguiente por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Carta Magna que tuvo vigencia hasta 1835, pues dentro de su capítulo de observancia se estableció, que sólo podía ser revisada sino a partir del año de 1830, y tal ley suprema permaneció intacta en su texto hasta que se abrogó.

En el Acta Constitutiva se contenían las garantías individuales y que eran salvaguardadas por la Carta Magna de 1824, entre ellas la integración de su territorio que en aquella época comprendía todas las provincias de la llamada Nueva España, así también manifestaba que la nación mexicana era libre, residiendo la soberanía radical y esencialmente en la nación, y sólo la

misma nación establecía la forma de gobierno más apropiada, la religión de la nación mexicana era la católica, el sistema de gobierno era en forma de República representativa popular federal, así como que sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos en lo relativo a su administración, delimitaba la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, y la regulación de cada uno de ellos.

Diferenciaba esta Constitución al modelo clásico, que en su parte dogmática carece de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano y no incluye todos los principios dogmáticos que eran de rigor, explicándose esta omisión, pues la declaración de los derechos del hombre fue considerada por los legisladores locales, como materia propia y es que esta constitución dio la pauta a los Estados para que ellos pudieran emitir sus Constituciones, y que en las legislaturas locales se estudiaba la declaración de los derechos del hombre de manera expresa y detallada.

La Constitución de 1824 ha sido objeto constante de estudios desde el momento mismo de su promulgación, sin embargo se desconocen algunas cuestiones de su nacimiento, pues la dificultad de lo anterior, proviene de del hecho de ser muy escasamente conocidos los libros de debates, impresos en aquel entonces y distribuidos por el sistema de entregas periódicas, pero perdidos hasta el punto de que en la actualidad no consta un acervo bibliográfico o archivo de una colección completa de los mismos.

En cuanto a su contenido el título I de la Carta Magna de 1827, consta de tres artículos, y de ellos el primero se refiere a la nación mexicana a su libertad e Independencia, el segundo al territorio y su demarcación, y el tercero a la religión que en la nación mexicana era la católica, romana y apostólica, protegiéndola y prohibiendo el ejercicio de cualquier otro culto.

El título II, hace referencia a la forma republicana que adoptará la nación mexicana, a sus integrantes Estados y Territorios Federales.

Formando estos dos capítulos la parte dogmática, pues lo demás relativo a los dogmas constitucionales, se encontraba establecido en el Acta Constitutiva y las Constituciones de los Estados.

Este texto, constaba de siete títulos subdivididos en secciones, y de 171 artículos, dividiendo el territorio de la República mexicana en diecinueve estados y cinco territorios, quienes entre sus facultades elegían a sus gobernadores y asambleas legislativas, tal como se realizaba en los Estados Unidos y lo contemplaba la Constitución Española de Cádiz.

La parte orgánica abarcaba los títulos III, IV, V, los que contemplaban la organización y funcionamiento de los poderes federales; y el título VI, que esta dedicado a la organización y funcionamiento de los poderes de los Estados miembros de la Unión Mexicana, la división de poderes se hizo de acuerdo con la doctrina clásica de Montesquieu, en ejecutivo, legislativo y judicial, adoptando un sistema de gobierno representativo, popular y federal.

El Poder Legislativo Federal, se encontraba regulado en el título III, desde los artículos 7 al 23, el cual estaba depositado en un Congreso General, dividido en dos cámaras: la de diputados y senadores. La primera compuesta por representantes elegidos por los ciudadanos de los Estados, del Distrito y de los Territorios Federales; la segunda estaría compuesta por dos representantes elegidos por las propias legislaturas de los Estados.

El Poder Ejecutivo, era abordado por el Título IV, artículos 74 al 122, siendo este punto el que más controversia causó al Congreso Constituyente, pues en las asambleas no se daba un común acuerdo si la figura presidencial, sería unipersonal o colegiada, debate que incluso se abordó en el Acta Constitutiva y que finalmente resolvió que dicha figura fuese unipersonal. Bajo este título se consagra también el Consejo de Gobierno, el cual únicamente tendría sesiones durante los recesos del Congreso General, el cual estaría integrado por la mitad de senadores y presidido por el Vicepresidente de la República; entre sus funciones estaba el vigilar la puntual observancia de la Constitución y de todo orden legal establecido y la de emitir dictámenes en cuestiones de Interés general. Asimismo, este título regula el despacho de los negocios de gobierno a través de las secretarías que el congreso determinará en una Ley.

El título V, que abarcaba los artículos 123 al 156, esta dedicado al Poder Judicial de la Federación, poder que residiría en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y juzgados de distrito, cuya organización y funcionamiento se detallaban en este capítulo. El nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema era competencia de las legislaturas de los Estados junto con el Congreso General, y en cambio el nombramiento de los magistrados de los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito, correspondía al Poder Ejecutivo Federal, que se elegían mediante terna presentada por la Corte Suprema de Justicia, todos debiéndose ser letrados en el área del derecho. La constitución en cita, además les otorgaba el carácter de perpetuos y el de inamovilidad, salvo que hubiere juicio en contra de alguno de los miembros, ya que eran responsables del cumplimiento de sus funciones legales, creando el artículo 139 de esta Constitución, un tribunal especial en el que se Juzga a los miembros de esta Corte Suprema.

Entre las principales atribuciones de esta Corte Suprema de Justicia según el artículo 137 de la Constitución de 1824 se encontraban las siguientes: Conocer de las diferencias que podía haber de uno a otro estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que se deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un estado y uno o más vecinos de otro o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de otros estados, sin perjuicio de que las partes usen su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó; terminar las disputas que se susciten sobre los contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes; consultar sobre paso o retención de bulas pontificias, breves y rescriptos expedidos en asuntos contenciosos; Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, y entre éstos y los de los Estados, y las que se muevan entre los de un Estado y los de otro; asimismo conocía: de las causas que se muevan al presidente y vicepresidente, de las causas criminales de los diputados y senadores, de las de los gobernadores de los estados, de los secretarios del despacho, de los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República.

La Corte Suprema de Justicia se componía de once ministros distribuidos en tres salas, y de un fiscal, pudiendo el Congreso General disminuir o aumentar el número a su criterio. Para ser miembro se necesitaba estar instruido en la ciencia del derecho, tener treinta y cinco años de edad, ser ciudadano natural de la república y tener una vecindad de cinco años en el país.

Los Tribunales de Circuito se componían de un juez letrado quien requería ser ciudadano de la federación y tener treinta años de edad, un promotor fiscal, nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de una terna

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la Corte Suprema de Justicia; a estos tribunales les correspondía conocer de las causas de altamirazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra la patria, de las causas de las cónsules, y de las causas civiles cuyo valor exceda de quinientos pesos, y en los cuales exista Interés por parte de la federación.

Para la aplicación de la Justicia Federal, el país se dividiría en distritos, existiendo en cada uno de ellos un juzgado, el cual estaba a cargo de un juez letrado, que conoce de las causas civiles en que éste interesada la federación y cuyo valor no pasará de quinientos pesos en primera Instancia, además de todos los casos que en segunda Instancia debieran conocer los tribunales de circuito, para ser juez de distrito se requería ser ciudadano del país, así como tener veinticinco años de edad, ser nombrado por el presidente a propuesta de la Corte Suprema de Justicia, mediante una terna.

Como se puede apreciar, podemos llegar a la conclusión que en la Constitución de 1824, se establecen ciertos principios que buscaban la solución de diversos problemas que se suscitaban en atención a las características propias del asunto, pues en el caso de delitos o faltas cometidas por miembros de la Corte Suprema de Justicia se creaba un tribunal especial a fin de juzgarlos, que en especial, ocupaba una sección del título relativo al poder judicial de la federación, haciendo la aclaración que dicho conocimiento no se daba en el amparo en revisión, tal como se trata en este trabajo, sino que el juicio a un miembro de esta Corte Suprema, ya sea en materia civil, criminal o de responsabilidad en su primera etapa lo conocía este tribunal, pues todavía el amparo en sí no se contemplaba; además este tribunal era temporal, toda vez que se crea con el único y firme propósito de juzgar a un miembro de la citada Corte, tal y como lo establece el artículo 139 de la Constitución que se trata y que se formaba de la siguiente manera: la

cámara de diputados votando por Estados, en el primer mes de cada bienio veinticuatro individuos, que no sean del Congreso General, que tengan las mismas cualidades que los ministros de dicha Corte Supremo, de éstos se sacarán por suerte un fiscal, y un número de jueces igual a aquel que conste la primera sala de la Corte, cuando fuere necesario, procederá la misma cámara, y en sus recesos el Consejo de Gobierno, a sacar del mismo modo los jueces de las otras salas.

La principal diferencia existente entre los tribunales y juzgados federales de aquel entonces y los de ahora, era que conocían de los asuntos en los que, o bien la federación era parte o tenía cierto interés, por lo que no existían tribunales de amparo, sino que los tribunales de circuito, tenían como principal función conocer de las causas de altamirazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra la patria, de las causas de las cónsules, y de las causas civiles cuyo valor exceda de quinientos pesos, y en los cuales exista interés por parte de la federación, como ya se estableció en párrafos anteriores, así como de los recursos de apelación hechos valer en contra de las sentencias emitidas por los Juzgados de Distrito y a los citados juzgados de las causas civiles, criminales en primera instancia en los que la federación fuere parte.

En la actualidad en cambio, los Tribunales Colegiados de Circuito conocen de los amparos directos, en revisión y recurso de queja y los Juzgados de Distrito de los amparos indirectos, independientemente que estos últimos conocen de los asuntos de carácter civil en los que algún órgano de la federación fuere parte, así como los Tribunales Unitarios que son quienes resuelven los recursos de apelación en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito.

Es así, como dentro de otras atribuciones que tenía la Suprema Corte y que por sus características muy particulares le correspondía conocer eran las causas criminales y negocios civiles de los empleados diplomáticos de las embajadas, así como de los gobernadores, de los secretarios de despacho, de los diputados y senadores, así como de las causas de remoción del presidente y vicepresidente, asuntos que si bien es cierto no eran amparos en revisión, tienen el especial revestimiento que eran cometidos por servidores y funcionarios públicos, por lo que en atención a esta circunstancia no eran juzgados por los tribunales locales, sino que la Corte Suprema de Justicia conocía de estos asuntos directamente, toda vez que la Constitución no estableció que estas causas civiles o criminales eran competencia de un juez de un tribunal de circuito o un juez de distrito, sino que la única autoridad competente era la Corte Suprema.

Así también, los empleados de hacienda, debían ser juzgados a través de la Corte Suprema de Justicia, fundamentando el modo y grados de los asuntos que debía conocer la misma a través de una ley reglamentaria.

1.3 La Constitución de 1857.

Indudablemente uno de los textos más importantes del constitucionalismo mexicano, pues su contenido significó la ruptura con el pasado en sus manifestaciones importantes, el poder político y económico de la iglesia, la desaparición de los fueros, así como los privilegios militar y eclesiásticos.

El Congreso Constituyente fue convocado por Juan Álvarez el dieciséis de octubre de 1855, que establecía como sede de este Congreso Dolores Hidalgo el catorce de febrero de 1856, modificada posteriormente, el Congreso se reunió en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856, llevando a cabo al día siguiente la apertura de sus sesiones.

Este congreso, se integró con una mayoría de diputados del grupo de los moderados, y el restante estaba formado por el grupo de los puros, quienes dominaron las posiciones dominantes, siendo tres de ellos electos para integrar la directiva, como Presidente Ponciano Arriaga y de Secretarios a Francisco Zarco e Isidoro Olvera, Arriaga se le ratificó como presidente del Congreso por abrumadora mayoría, sucediéndole en el cargo otro puro Melchor Ocampo.

En la Comisión de la Constitución, fueron nombrados Ponciano Arriaga como Presidente, Mariano Yáñez, Isidoro Olvera, José María Romero Díaz, Joaquín Cardozo, León Guzmán y Pedro Escudero y Echanove; como suplentes José María Mata y José M. Cortés Esparza.

Mientras la asamblea del Congreso Constituyente analizaba la anterior administración presidencial, así como la actual, la comisión de la Constitución prepara el proyecto que se les había encomendado, Informando Ocampo que hasta el día veintiocho de febrero de 1856 no existen diferencias en las opiniones de sus miembros. El cinco de marzo, Arriaga informa al Congreso que se suscitaron grandes dificultades al tratarse lo relativo a los asuntos religiosos, a la organización política del distrito y al deslinde de la facultad legislativa, que se confirmaba la propuesta de la existencia de una sola cámara y sus responsabilidades. Siendo el día dieciséis de junio de ese año cuando el presidente de la comisión Arriaga dio lectura al dictamen de la constitución, con señales de aprobación por parte de la asamblea, el dictamen había sido firmado por cinco comisionados propietarios y dos suplentes, comenzando el cuatro de julio la discusión del dictamen en lo general y al día siguiente por cada uno de sus artículos.

Entre los diversos problemas surgidos en la asamblea del Congreso Constituyente, sobresalió el de si debía expedirse una constitución nueva o restablecer la de 1824. Defendiendo los moderados esta última postura, el Diputado Marcelino Castañeda fue uno de los más destacados que apoyó esta propuesta y que en la sesión de fecha veinte de febrero, presentó un proyecto de ley, proponiendo el restablecimiento de la Constitución de 1824, con el Acta constitutiva que la precedió y sus reformas realizadas en el año de 1847, argumentando la no destrucción de los elementos de oposición, ni aniquilar una parte de la sociedad para levantar sobre sus ruinas un edificio nuevo, sino conciliar intereses. En sesión de veinticinco de febrero este proyecto fue desechado.

Mariano Arizcorreta, también presentó un proyecto para restaurar la Carta magna de 1824, con algunas reformas, entre las que destacaban: la

adquisición de propiedades por corporaciones eclesiásticas, exclusión de los eclesiásticos de los puestos públicos, abolición de los fueros eclesiásticos y militar, consignar el hecho de que la religión católica era la única del país, pero dejar abierta la puerta a la reforma y borrar la Intolerancia de 1824.

Proyecto similar a su vez presentaron, Santos Degollado y García Granados, estos tres proyectos fueron repudiados, y un tercero más fue puesto en la mesa, esta vez por el diputado Díaz González.

Arizcorreta presentó un proyecto que exponía un cuadro de 47 artículos, los cuales se compararían con la Constitución de 1824 y su Acta Constitutiva, aprobándose que todos se discutieran en una sola sesión y se votaran separadamente; este acuerdo fue revocado el 1º de septiembre por la mayoría moderada, quienes se preparaban para la sesión de 4 de septiembre, la que resulta ser una de las más trascendentales sesiones en la vida del congreso, pues la postura de una nueva constitución imperó en el Congreso Constituyentes, sobre la idea de restablecer la de 1824, así pues empezó la aprobación de cada uno de los artículos que formaban la constitución.

El cinco de febrero fue jurada la Constitución, primero por el Congreso Integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Ignacio Comonfort, clausurando sus sesiones la asamblea constituyente el día 17 del mismo mes y el 11 de mayo se promulgó la Constitución.

Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el 1º de diciembre el poder ejecutivo y el poder judicial, quedando como Presidente de la República Ignacio Comonfort y Vicepresidente Benito Juárez.

Las principales reformas contenidas en esta Constitución según el maestro Emilio O. Rabasa se encuentran: *"en primer lugar los derechos del hombre, la soberanía nacional (artículo 45) la cual reside esencial y originalmente en el pueblo, un sistema unicameral, el amparo (artículo 102) y el juicio político"*⁵.

Finalmente el texto constitucional de 1857, constaba de 128 artículos albergados en ocho capítulos y un transitorio, siendo el Título I inherente a los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos mexicanos, en la parte dogmática de esta Constitución.

La parte orgánica se integraba por los títulos II relativo a la soberanía nacional y la forma de gobierno, las partes integrantes de la federación y del territorio nacional; el título III, relativo a la división de poderes que como ya se dijo fue tripartita Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el título IV, de la responsabilidad de los funcionarios públicos; el título V, de los estados de la federación; título VI, prevenciones generales; el título VII, referente a las reformas de la constitución; y el título VIII, de la inviolabilidad constitucional.

De esta forma, la Constitución de 1857, contenía los elementos del constitucionalismo liberal avanzado del siglo antepasado, pues era breve, sobria y tendiente a ser conciliatoria.

En cuanto al amparo, este Juicio se encontraba formulado para resolver las controversias que se suscitasen por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales o de la federación que

⁵ Rabasa O. Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, 5ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998, México, Págs. 70-71.

vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o de éstos cuando invadan la esfera jurídica de la autoridad federal.

De esta figura, conocía la Suprema Corte de Justicia de la nación, los Tribunales de Distrito y de Circuito. La Suprema Corte de Justicia se componía de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, quienes en el ejercicio de sus funciones duraban seis años, y su elección sería indirecta en primer grado. Los requisitos para ser magistrado eran los siguientes: estar instruidos en la ciencia del derecho y tener treinta y cinco años de edad, siendo este cargo renunciable por causa grave.

Se encontraba el Juicio de Amparo consignado en los artículos 101 y 102, catalogado como absurdo el artículo 102 en su época, originalmente la Comisión de la Constitución lo había redactado de tal forma que el conocimiento del Juicio de Amparo le competía tanto los tribunales de la federación, como los de los estados y colocar, al lado del juez, a un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo. Superando estos desatinos para quedar redactados de la siguiente forma:

"Artículo 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.

III.- Por leyes ó actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, llimitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare."

El principal antecedente del Juicio de amparo en el derecho mexicano se remonta en el Acta Constitutiva reformada en el año de 1847, pues tal como lo asevera Felipe Tena Ramírez, mejoró la Constitución de 1824, y así desapareció el control político, para ser reemplazado íntegramente por el judicial, a cuyo conocimiento quedaron sometidas las violaciones de las garantías individuales y las invasiones de la esfera federal en la local, y viceversa.⁶

Es así, que resulta trascendental la Carta Magna de 1857, pues regula el amparo, ya como un Juicio de Garantías que pretende proteger al individuo en contra de los actos emanados de las autoridades y que causen violaciones a la Constitución, estableciendo tribunales especializados en esta materia, por lo que atiende siempre a garantizar el cumplimiento exacto de los preceptos constitucionales que garantizaban los derechos inherentes al hombre, o garantías individuales.

En cuanto a la materia del amparo en revisión, esta aún no se contemplaba, solamente se preveía la protección que la justicia federal otorgaba al caso particular de los individuos y no al de una ley en general.

En lo referente a los actos que implicaban alguna falta, responsabilidad civil o delito de los funcionarios públicos, de éstos asuntos conocían el

⁶ Ob. Cit. p. 3.

Congreso General en su carácter de acusador y la Suprema Corte de Justicia en su carácter de jurado de sentencia; no así, si el delito o responsabilidad cometido sea del fuero común, en ese caso el Congreso Erigido en gran jurado declaraba si se procedía o no en contra del acusado.

1.4 La Constitución de 1917.

La constitución mexicana vigente fue promulgada el cinco de febrero de 1917 en la Ciudad de Querétaro, sesenta años después de serlo la de 1857, entrando en vigor el primero de mayo de ese mismo año. Tuvo como antecedente el movimiento revolucionario de 1910, que encabezó Francisco I. Madero, para terminar con la dictadura de Porfirio Díaz, la que finalizó con el interinato como presidente de Francisco León de la Barra, quien ese año convocó a elecciones siendo Madero el principal aspirante a la Presidencia, postulado por la mayoría de los partidos políticos de aquel entonces, a excepción del Partido Reyista, mientras que para el cargo de vicepresidente los aspirantes eran José María Pino Suárez, Emilio Vázquez Gómez, Francisco León de la Barra, Fernando Iglesias Calderón.

Elegido Madero, tuvo serios problemas para dar cumplimiento al Plan de San Luis que trataba de reivindicar la repartición de la tierra, por lo que en su gobierno surgieron enfrentamientos por quienes fueran antes sus aliados en contra de la dictadura, Emiliano Zapata, Pascual Orozco y Francisco Villa, quienes a través de los planes de Ayala y el Pacto de la empacadora propusieron una serie de medidas tendientes a la justa repartición de las tierras, y a favorecer las condiciones de vida de los obreros y campesinos. De estos movimientos, Madero sólo pudo derrotar al movimiento de Orozco, mientras que las revoluciones de Zapata y Villa siguieron vivas. También en armas se levantaron los grupos simpatizantes del General Porfirio Díaz, encabezados por Bernardo Reyes y Félix Díaz, quienes fueron sofocados y reducidos a prisión.

El 9 de febrero de 1913, un grupo de militares federales bajo las ordenes del General Manuel Mondragón, inició en la Ciudad de México, el

cuartelazo en la Ciudadela, con la finalidad de rescatar a Reyes y Díaz de la prisión, falleciendo el primero al tratar de penetrar Palacio Nacional y el segundo pactó la traición del General Victoriano Huerta, Jefe de las Fuerzas Maderistas, lo que motivó el triunfo de los rebeldes y la captura de Madero y Pino Suárez, quienes después serían asesinados consumándose de esta forma la llamada decena trágica.

Es así, como el General Victoriano Huerta rompe la Constitucionalidad del país, levantándose sin fin de movimientos a lo largo del país, desde aquel entonces a la revolución se le conocería como "*constitucionalista*", en virtud de que se buscaba devolver a la república el orden que había perdido con el asesinato del presidente Madero y su Vicepresidente; en consecuencia de estos hechos, y el proclamarse Presidente de la República Victoriano Huerta, varias legislaturas de los estados, así como diputados y senadores de las cámaras lo desconocieron en el ejercicio de la función presidencial, incluyendo al entonces Gobernador del Estado de Coahuila Venustiano Carranza, quien se levantó en armas contra Huerta, quien expidió dos documentos relativos a su rebelión el Plan de Guadalupe y los Pactos de Torreón, que invocaban "*el sostenimiento del orden constitucional en la República*" y la "*bandera de la legalidad para sostener el gobierno constituido*"⁷⁷, triunfando su rebelión el trece de agosto de 1914, día en que se pactó la entrega de la Ciudad de México en Teoloyucan, así como la disolución del ejército federal.

El ejército constitucionalista dirigido por Venustiano Carranza, expidió una serie de leyes y reglamentos que reivindicaban los derechos de los campesinos y los obreros durante la lucha librada contra Victoriano Huerta, las cuales fueron las que forzaron a la existencia de una nueva Constitución,

Ob. Cit. p. 3.

porque no se adecuaban a la realidad del texto Constitucional de 1857, cuya principal característica era su corte liberal-individualista.

Algunas de estas disposiciones las menciona el maestro Felipe Tena Ramírez en su obra "*Leyes Fundamentales de México 1080-1998*"⁸, tales como eran la Ley Agraria y Obrera de fecha 6 de enero de 1915, la Ley del Municipio Libre y la del Divorcio de 25 de diciembre de 1914, la de reformas al Código Civil de 29 de enero de 1925 y la de abolición de tiendas de raya de 22 de junio de 1915.

Estas reformas constituyeron el periodo preconstitucional, durante el cual se considero en suspenso la vigencia de la Constitución de 1857, pero que albergaba las esperanzas de recobrar la constitucionalidad perdida por los movimientos políticos y sociales de la nación mexicana.

En 1916, una vez controlados los movimientos de Zapata y Villa, llegaba el momento de reestablecer la constitucionalidad del país, que para entonces tenía como opciones: restaurar lisa y llanamente la Constitución de 1857, lo que sin duda representaba una obstrucción a la reforma política y social que necesitaba el país y que había iniciado en 1910; o la otra opción reunir un Congreso Constituyente encargado de reformar la Constitución de 1857 o de expedir una nueva.

Así pues, Carranza eligió la última opción, en la que por decreto de catorce de septiembre de 1916, convoca a la reunión del nuevo Congreso Constituyente, cuya tarea principal era la del proyecto de Constitución reformada.

⁸ Ob. Cit. p. 3.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias en la Ciudad de Querétaro el veintiuno de noviembre de 1916, Congreso que a partir del primero de diciembre de 1916 se reunió en funciones, se componía por 214 diputados propietarios elegidos mediante el sistema establecido por la Constitución de 1857 para la Integración de la Cámara de Diputados, misma fecha en la que el Presidente Carranza entregó su Proyecto de Constitución Reformada. El seis de diciembre se integró la Comisión de la Constitución, quien revisó, modificó y adicionó mas artículos al proyecto presentado por Carranza. Después de una prolongada discusión, fue aprobado el dictamen elaborado por la Comisión de la Constitución el treinta de enero de 1917; la mañana del treinta y uno de enero de ese mismo año fue firmada y por la tarde rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y luego el Primer Jefe, bajo el título de "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del cinco de febrero de 1857*"; Que sin embargo era una nueva Constitución, porque la llamada revolución mexicana rompió el orden jurídico establecido por la Constitución de 1857, además de que en su reforma, no se observó lo establecido en la misma para tal efecto, sino que su origen se debió a los movimientos políticos y sociales del país.

La constitución mexicana de 1917, es una constitución rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista y nominal, esta compuesta de 136 artículos. Como en la mayoría de las constituciones, se advierte la división de la parte dogmática y la parte orgánica; la primera en la que se establecen los derechos del hombre, los cuales nombra como garantías individuales en sus primeros 28 artículos.

Tiene como principios esenciales: la idea de la soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo,

la supremacía del Estado sobre las Iglesias y la existencia del Juicio de Amparo como medio fundamental de control de la Constitucionalidad, y dentro del cual ubicamos el tema que se estudia en el presente trabajo.

Así, el juicio de amparo se encuentra relacionado ampliamente con los demás principios mencionados en el párrafo anterior, pues de ellos emana el respeto a la Constitucionalidad del país y que deben de tener observancia sobre todos los entes jurídicos, pues como Ley Suprema del país, nadie esta por encima de ella.

Los derechos humanos del hombre están contenidos en las declaraciones de garantías individuales y sociales, en sus primeros 28 artículos, los cuales dan cabida a cerca de 80 protecciones y cuyas violaciones implican romper la constitucionalidad, que el Juicio de Amparo pretende recobrar al interponerlo. La soberanía nacional residiendo esencial y originariamente en el pueblo, el Juicio de Amparo la protege. La división de poderes la establece el artículo 49 de nuestra Carta Magna y divide el ejercicio del poder en tres poderes: el Poder Ejecutivo, Legislativo y judicial, existiendo entre esos tres Poderes una colaboración; el Poder Ejecutivo Federal unipersonal, reside en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo popularmente por un lapso de seis años; el Poder Legislativo Federal, depositado en dos Cámaras, una de diputados y una de senadores; y el Poder Judicial de la Federación formada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (integrada por 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios, nombrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado), los Tribunales de Circuito (de circuito en materia de amparo y unitarios en materia de apelación) y los jueces de distrito, es competencia de estos tribunales a petición de la parte quejosa, observar el cabal cumplimiento de la Constitución, subsanando los actos de autoridad que sean violatorios de las

garantías individuales de los Individuos; el sistema representativo cuyo único fin es que el pueblo sea representado a través de los diputados federales en el Congreso de la Unión; el régimen federal está previsto en los artículos 40 y 41, prevé que tanto la federación como los estados son soberanos, sin embargo las entidades federativas no son soberanas, sino autónomas, existiendo dos ordenes jurídicos que se deben de respetar en todo momento el de los estados y el de la Federación, el principio de la supremacía del Estado frente a la Iglesia, como resultado del proceso histórico del país; el Juicio de Amparo previsto por los artículos 103 y 107 de la Constitución de 1917, es el sistema de control de la constitucionalidad más importante, cuyos antecedentes históricos inmediatos se encuentran en las reformas de 1847 a la Constitución de 1824 y en la Constitución de 1857, donde se contempla como tal. Es un sistema Judicial, donde el órgano encargado del control de la constitucionalidad es un tribunal del Poder Judicial Federal, emanado de una solicitud de parte agraviada y teniendo la sentencia de amparo efectos jurídicos sobre el particular que lo solicita, sin hacer ninguna declaración general sobre alguna ley o acto que motivo la petición de garantías.

La organización del Poder Judicial de la Federación, se ha dividido conforme al principio de división de poderes o competencias, *"el Poder Judicial se ha encargado a un organismo compuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, Tribunales Unitarios de Circuito y Jueces de Distrito"*.⁹

Es así como originalmente el artículo 107 en su fracción VIII inciso b) párrafo segundo la facultad de atracción, no existe como tal, sino que regula

⁹ Schmill Ordóñez Ulises, *El sistema de la Constitución Mexicana*, Editorial Manuel Porrúa, México, 1971, Pág. 297.

el recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo y del cual sólo podría conocer la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

a) Cuando se impugne una ley por su Inconstitucionalidad o se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución de 1917.

b) Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal.

c) Cuando se reclame, en materia penal, solamente la violación al artículo 22 de la Constitución.

De los demás amparos en revisión conocían los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admiten recurso alguno.

En el texto original del artículo 107 fracción VIII, no se hablaba de una facultad de atraer un asunto por sus características, sino establece de manera clara que asuntos son de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tal forma se desprende que la Suprema Corte citada conocía de aquellos asuntos en revisión cuando versaba sobre todas las controversias sobre derecho marítimo, de aquellas controversias en las que la federación fuere parte, cuando la autoridad responsable administrativa de una violación a la constitucionalidad fuese federal y por último sobre asuntos que versaban sobre penas de mutilación y de infamia, marca, azotes, palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, la pena de muerte por delitos políticos.

Durante el transcurso del tiempo el artículo 107 de la Constitución Federal ha sufrido reformas siendo la primera el 19 de junio de 1967, publicada el 25 de octubre de ese mismo año, relativa a los artículos 94, 98, 100, 102, 104, fracción I y 107 fracciones II párrafo final, III, IV, V, VI, VII, VII, XIII y XIV.

De esta forma el artículo 107 en su fracción VIII, fracción en la que se reformaron y adicionaron los incisos d), e) y f), ahora la revisión sería conocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes asuntos:

- a) Cuando se impugne una ley por estimarla inconstitucional.
- b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución (de todas las controversias sobre derecho marítimo, de aquellas controversias en las que la federación fuere parte.).
- c) Cuando se reclamen del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo al artículo 89, fracción I de la Constitución.
- d) Cuando en materia agraria, se reclamen actos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad.
- e) Cuando la autoridad responsable, en amparo administrativo, sea federal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la le.

f) Cuando, en materia penal se reclame solamente la violación del artículo 22 de la Constitución.

En la citada reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocería de todas aquellas cuestiones que se enumeraban en la Constitución sin reformar, agregando al control de la constitucionalidad en su etapa de revisión, aquellos asuntos que se reclamen del Presidente de la República en materia de reglamentos, así como de los actos de la autoridad agraria que afecten a los núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad, en esencia sólo se agregaron estos dos incisos, pues el inciso a) solamente se dividió en dos partes, es decir el antiguo inciso a), era a partir de la fecha de publicación los incisos a) y b) del artículo 107 de la Constitución Federal.

Dejando a salvo los derechos de los casos no previstos en los regiones anteriores, pues de ellos conocerían los Tribunales Colegiados de Circuito, advirtiendo además que la sentencia que recaiga a la revisión no admitía recurso alguno.

Dicha reforma subsiste hasta el 10 de agosto de 1987, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación se reforma el inciso a) de la fracción III, el primer párrafo y el inciso b) de la fracción V y las fracciones V, VI, VIII y XI del artículo 107.

Es en estas reformas donde aparece la facultad de atracción como tal, aplicable en dos momentos del juicio de garantías, aplicable al momento de conocer los amparos directos que los Tribunales Colegiados de Circuito debían conocer y cuyo ejercicio se atraía por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador General de la

República, respecto de los amparos directos que por sus características especiales que así lo ameriten, tal como lo prevé el párrafo segundo de la fracción V del artículo 107 de la Constitución.

La fracción VIII del artículo 107 se reformó en tal forma que ahora la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocía del amparo en revisión en los siguientes casos:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la república de acuerdo a la fracción I del artículo 89 de la Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernados de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución.

A este inciso se le agrega un párrafo segundo, que si bien es cierto, no forma parte integrante de este inciso, para fines de la ubicación en el texto constitucional se menciona en el presente trabajo como segundo párrafo del inciso b); este párrafo agregado, manifiesta:

"La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la república, podrá conocer de los amparos en revisión que por sus características especiales así lo ameriten."

De esta forma nace la facultad de atracción, tema motivo de la presente tesis, cuyas causas estudiaremos capítulos más adelante.

Concluyendo, derivado de los movimientos políticos y sociales del país, la evolución histórica de nuestras constituciones ha sido constante y siempre se ha mantenido a la vanguardia entre Leyes Fundamentales de otros países, de dicha evolución nace la figura de la Facultad de Atracción, es relevante, pues su aplicación se establece para una debida fundamentación y substanciación de los asuntos relevantes para el país.

CAPITULO II

FACULTAD DE ATRACCIÓN.

2.1 Concepto de Facultad.

Ahora estudiaremos los diversos conceptos de facultad, así como sus clases, pues como de su nombre se denota, la facultad de atracción, sólo puede ser ejercida por las autoridades que expresamente tengan tal atribución, así como que se encuentren fundadas por la Ley, toda vez que la misma les otorga facultades para dictar determinados actos.

Desde el punto de vista filosófico se usa el vocablo facultad para denominar a la capacidad que tiene el hombre de autodeterminarse y "*orientar conscientemente su actividad psico-espiritual*"¹⁰.

El concepto jurídico que nos da esta obra sobre facultad, es el siguiente: "*el significado que tiene el vocablo en la teoría general del Derecho es el derecho subjetivo, o sea la capacidad o posibilidad normativamente atribuida a una persona para ejercer por sí, o por medio de representante, una acción jurídicamente organizada*"¹¹.

El Diccionario Jurídico Mexicano se refiere a la facultad "*como la aptitud de alguien que esta investido jurídicamente por una norma de derecho para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos*"¹².

¹⁰ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XI, Edit. Drskill, Argentina, 1979, Pág. 786.

¹¹ *Idem*.

¹² *Ob. Cit.* p.11.

De la anterior definición, se desprende que la facultad jurídica presupone la posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válida y legítimamente una situación jurídica, en el entendido que no implica un deber por parte de quien esta facultado para los efectos legales que se practicaran.

El ejercicio de la facultad de la que esté investida alguna autoridad en algunos casos puede considerarse obligatorio, pero en otros no, como lo es la facultad a que se refiere el presente tema, pues se aplica de manera discrecional sobre determinados casos que la Suprema Corte estudia y cuyas causas o motivos se trataran más adelante.

Asimismo, la facultad tiene como objetivo la creación de actos jurídicos válidos, teniendo como principal propósito que las actuaciones emanadas por la autoridad, tengan los efectos que se pretenden con su producción.

La definición de facultad presupone ante todo que quien realiza el acto, tiene la investidura o el facultamiento, pues cuando alguien no esta facultado para celebrar un determinado acto jurídico dicho acto es nulo y no produce los efectos jurídicos deseados.

La facultad se opone, por sí a incapacidad, es decir ausencia de potestad y es correlativa de la responsabilidad, esta relación puede observarse en el mandato, dentro de los llamados *inter alia*, ya que al mandatario se confieren diversas facultades, poderes que para estar en posibilidad de celebrar ciertos actos jurídicos válidos, que tengan los efectos jurídicos previstos, actos de los que el mandante será responsable.

Las normas que confieren facultades, no imponen obligaciones, ni deberes, ni proscriben formas de conducta denominadas ilícitas; las normas que confieren facultades no realizan otra función social: establecen las formas por las cuales se celebran contratos en cualquiera de sus formas y materias.

La facultad tiene como esencial función en el orden jurídico, la de atribuir o facultar a una autoridad de los poderes para su creación, desarrollo y modificación.

Asimismo, la inconformidad con las normas que atribuyen facultades no produce ninguna violación del derecho, ni origina una sanción, pues más que imponer obligaciones proporciona a los individuos medios para la realización de los deseos, confiriéndoles justamente facultades jurídicas para crear, a través de ciertos procedimientos, derechos y obligaciones, que en el caso de la facultad de atracción es la correcta aplicación de la ley, mediante una obligación adquirida por la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Facultad se entiende además, como la capacidad para ejercitar la acción, según el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles en su párrafo primero y su similar en materia local, que a la letra nos dice:

"Artículo 1º. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario."

Estas facultades (capacidades o habilitaciones) son poderes específicos conferidos por el orden jurídico a los individuos para concurrir en la creación de normas jurídicas individuales (infralegislativas) contractuales testamentarias. En el caso de las facultades (capacidades) procesales, son

poderes para concurrir en la creación de las normas individuales establecidas por las decisiones jurisdiccionales.

En el derecho público la noción de facultad se encuentra asociada a la noción de competencia, competencia material, que se identifica con las facultades de los órganos del Estado.

El concepto jurídico de potestad significa la aptitud o potestad de una persona para modificar la situación jurídica existente de uno mismo o de otros. Los romanos con el término *facultas* se referían a la capacidad de celebrar un contrato o de llevar a cabo un acto jurídico válido, el llamado *facultas solvendi*. Sin embargo, en ocasiones *facultas* era sustituido por *ius*.

La confusión del término "*facultad*" con el de "*derecho subjetivo*" es desafortunada. El término "*derecho subjetivo*" suele ser indiscriminadamente usado para designar lo que en algunos casos es un derecho subjetivo, propiamente hablando, una facultad o una inmunidad. Ciertamente, el concepto de facultad se refiere a algo que se puede hacer u omitir, como en el caso del derecho subjetivo. La diferencia estriba en que en el caso de la facultad, no se trata sólo de realizar hechos lícitos (jurídicamente permitidos), sino de producir actos jurídicos válidos.

Asimismo, el concepto jurídico de facultad indica que alguien está investido jurídicamente (por una norma de derecho) para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos (celebrar un contrato, otorgar un testamento, revocar un poder). El concepto de facultad jurídica presupone la posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válidamente la situación jurídica.

La facultad jurídica, como aptitud o potestad para crear actos jurídicos válidos por los cuales surgen obligaciones, derechos y facultades, no es correlativa de deber alguno. Que alguien tenga la facultad de contratar no genera deberes en ninguno. El ejercicio de la facultad puede ser un hecho obligatorio, como la facultad del juez de pronunciar sentencias. En el caso del derecho subjetivo la acción u omisión de la conducta no pueden ser obligatorias; cuando la acción u omisión se convierten en el contenido de un deber, el derecho subjetivo, como posibilidad jurídica de hacer u omitir, desaparece. El derecho subjetivo se agota en su ejercicio, la facultad, por el contrario, no se agota en su ejercicio. La facultad tiene como objetivo la producción de ciertos actos jurídicos válidos; su propósito es que los actos, que en virtud de la facultad se realizan, tengan los efectos que pretenden tener (que algo sea un contrato válido, que algo sea un testamento válido.).

El concepto facultad jurídica presupone la investidura o el facultamiento. Cuando alguien no está facultado para celebrar un determinado acto jurídico, el acto es nulo. Cuando no se está investido de la facultad correspondiente el acto realizado no produce los efectos jurídicos deseados.

Facultad se opone, así, a incapacidad (ausencia de potestad) y es correlativa de la responsabilidad. Estas relaciones pueden observarse claramente en el mandato. Por virtud de un mandato, *inter alia*, se confieren al mandatario ciertas facultades, poderes, para que éste se encuentre en posibilidad de celebrar ciertos actos jurídicos válidos que tengan los efectos jurídicos previstos, actos de los que el mandante será responsable.

La importancia de las facultades en la descripción del derecho ha conducido a los estudiosos del derecho a realizar un minucioso análisis de las normas que confieren facultades. Estas normas, las normas que confieren

facultades, no imponen obligaciones ni deberes, ni proscriben formas de conducta que denominamos ilícitos o delitos. Las normas que confieren facultades realizan otra función social: establecen las formas por las cuales se celebran contratos, matrimonios o se otorgan testamentos válidos. La no-conformidad con estas normas no produce una "violación" del derecho ni acarrea una sanción. Más que imponer obligaciones, proporcionan a los individuos medios para realizar sus deseos, confiriéndoles, justamente facultades jurídicas para crear, a través de ciertos procedimientos, derechos y obligaciones. Ciertamente, las normas que confieren facultades no sólo las confieren de naturaleza privada. Ejemplos de facultades públicas se encuentran abundantemente tanto en la administración como en la judicatura. Los poderes así conferidos a los individuos para moldear sus relaciones jurídicas con los demás, mediante contratos, testamentos, matrimonios (o mediante potestades públicas) es una de las grandes contribuciones del derecho a la vida social. Estos rasgos del derecho se verían oscurecidos si no se describieran apropiadamente las facultades y las normas que las confieren.

La facultad muestra claramente una función esencial de todo orden jurídico: la función de atribución o facultamiento de poderes, necesaria para la creación (y modificación) de todo orden jurídico. En derecho privado, como en derecho procesal, la noción de facultad es identificada con la de capacidad.

En el derecho público la noción de facultad se encuentra asociada a la noción competencia, competencia material, que se identifica con las facultades del órgano, como por ejemplo el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "*El Congreso tiene facultad...*", el artículo 74 constitucional, "*Son facultades exclusivas de la Cámara: ...*", el artículo 124 Constitucional, "*Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución...*". El ejercicio de facultades privadas, es

fácil de advertir, es, en cuanto a la función jurídica, de la misma naturaleza que la función que desempeña un órgano legislativo habilitado por el orden jurídico para establecer normas generales. En todos estos casos (públicos y privados) nos encontramos en presencia de una habilitación para crear normas jurídicas.

Ahora, bien los poderes de la nación cuentan con distintos tipos de facultades, de las cuales destacan las siguientes:

Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La facultad de investigación que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra contenida en los párrafos tercero y cuarto del artículo 97 Constitucional. Esta facultad constituye una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana, su carácter es judicial porque interviene la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero no implica naturaleza jurisdiccional porque sólo es una función de investigación sin ninguna atribución de decisión. El expediente que se forma es de documentación y, desde luego, no es una sentencia.

La Suprema Corte al cumplir con esa función es un órgano de instrucción y no de decisión o ejecución, por tanto es un procedimiento y no un proceso lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza.

De acuerdo con el párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede investigar: la conducta de algún juez o magistrado federal, y algún hecho o hechos que constituyan violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con la fracción XXX del artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, está facultada para: *"Imponer correcciones disciplinarias a los magistrados de circuito y jueces de Distrito, en los casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones; y suspenderlos en sus mismas funciones para consignarlos al Ministerio Público, si aparecieren indiciados en la comisión de un delito"*.

En este contexto, la facultad de investigación de la Corte sobre la conducta de los jueces federales es sólo para casos muy graves de conmoción pública. Además, Héctor Fix-Zamudio opina que esta facultad de la Corte se puede orientar para las ocasiones en que por mala conducta los jueces y magistrados federales pueden ser destituidos por el Congreso a petición del presidente de la República. En esta situación colaboraría la Suprema Corte de Justicia de la Nación con los otros dos poderes.

Respecto a la investigación de la violación de garantías individuales, debe aclararse que tiene un sentido diverso al juicio de amparo, pues mientras este último no procede contra violaciones consumadas de modo irreparable, de acuerdo con la Ley de Amparo, la investigación sobre violación de garantías individuales opera precisamente cuando las infracciones ya no son reparables, y en esta forma las dos garantías constitucionales se complementan en su finalidad de proteger los derechos humanos. Además, debe precisarse que esta investigación sólo debe efectuarse cuando la violación ha producido un clamor y escándalo nacionales, cuando exista un verdadero malestar e inquietud nacionales.

La investigación es realizada por medio de nombramiento que efectúa la propia Corte a favor de: sus propios miembros, algún juez de distrito o magistrado de circuito, o uno o varios comisionados especiales.

Puede solicitar la investigación: el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras de la Unión, el gobernador de alguna entidad federativa, o la propia Corte.

Cuando la investigación es solicitada por quienes nombra la Constitución, la Corte está obligada a realizarla. En cambio se ha discutido si los particulares y las organizaciones, como partidos políticos, pueden pedir que se realice la investigación.

Los particulares sí pueden pedirle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que realice la investigación; la base de esta facultad es el derecho de petición que se encuentra consignado en el artículo 8o. constitucional, sólo que cuando la solicita un particular la Corte examinará esa solicitud y discrecionalmente decidirá si investiga o no, ya que no está obligada a actuar cuando se trata de personas u organismos que no están mencionados en el propio párrafo, y en esos casos si la Corte decide investigar, lo que acontece es que como puede hacerlo motu proprio está ejerciendo esa atribución sin importar cuál es la causa que la impulsa para actuar.

Una copia de la investigación se debe remitir a la autoridad que le solicitó y que tiene competencia constitucional para realizar tal solicitud. Además la Corte debe enviar copia del expediente: al Agente del Ministerio Público de la adscripción por si están involucrados en la investigación funcionarios que no gozan de fuero constitucional o particulares, o al respectivo congreso si el funcionario goza de fuero constitucional para que el congreso decida lo conducente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Facultad Económica Coactiva. Facultad del Estado para incoar el procedimiento administrativo de ejecución en contra de bienes del contribuyente moroso, ante la falta de pago de aquellos créditos fiscales de los cuales es sujeto.

El Artículo 31 fracción IV de la Constitución establece como obligación de los ciudadanos mexicanos y extranjeros el que contribuyan en forma proporcional y equitativa al gasto público. Esta obligación tributaria es complemento de la atribución del Estado para establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos de la federación.

El ejercicio de esta facultad es un procedimiento regulado por la legislación secundaria, tal como el Código Fiscal de la Federación. Se trata de un procedimiento administrativo que se realiza mediante una vía ejecutiva con dos partes, el Estado-ejecutor y el contribuyente-deudor, sin mediar un tercero imparcial, por lo que no compete a la función jurisdiccional su implementación. Este procedimiento se ubica dentro de la función administrativa debido a que el crédito exigible no nace de las obligaciones de derecho privado que son caracterizadas por acuerdo de voluntades, sino por obligaciones surgidas de actos de soberanía al establecer imperativamente contribuciones que se recaudan para la satisfacción de los servicios y gastos del Estado.

La facultad se transforma en un procedimiento de ejecución cuando no hay cumplimiento en el pago de contribuciones, el cual debe ser espontáneo. Las contribuciones sobre las que opera el procedimiento administrativo de ejecución son sobre impuestos, aportaciones de seguridad social, derechos y aprovechamientos, excluyéndose para el cobro de los llamados productos.

Al ser los productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de sus bienes de dominio privado, la exclusión del uso de la facultad económico-coactiva corrobora, en teoría, que se trata de una potestad soberana que se ejerce unilateralmente en sus relaciones de derecho público.

Dentro del procedimiento administrativo de ejecución se reconocen tres vías:

a) Embargo precautorio o secuestro administrativo sin audiencia previa, que consiste en el aseguramiento de bienes aun antes de que se haya determinado concretamente o exigido el crédito fiscal cuando se presuma por las autoridades que el obligado se ausente, enajene y oculte bienes.

b) Secuestro administrativo de bienes suficientes para cubrir el crédito fiscal procediéndose a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Dentro del crédito fiscal se incluirán los gastos de ejecución y de recargos. La autoridad ejecutora deberá designar un depositario de los bienes embargados tanto en ésta como en la anterior vía.

c) Intervención de negociaciones para el caso de unidades económicas de producción o servicios. La autoridad ejecutora designará un interventor-administrador de la negociación.

Se ha reconocido histórica y jurisprudencialmente que el ejercicio de las dos últimas vías, considerando así al embargo precautorio como una excepción por sus efectos temporales, debe implicar el respeto a las garantías

de audiencia si se quiere equilibrar justamente la potestad soberana de cobrar contribuciones con la garantía de propiedad privada.

Facultad Reglamentaria. La función de reglamentar las leyes que expide el Congreso de la Unión corresponde al Presidente de la República, de conformidad con lo que dispone la fracción I del artículo 89 constitucional vigente. La facultad reglamentaria del Presidente de la República constituye una excepción al principio de la separación de poderes, pues siendo los reglamentos normas abstractas, generales e impersonales, son actos materialmente legislativos y formalmente administrativos.

La facultad reglamentaria corresponde al Poder Ejecutivo en razón de que la función de los reglamentos es facilitar y hacer posible la ejecución de la ley, lo cual es la función típica y natural del Ejecutivo. Los reglamentos desarrollan y precisan los preceptos contenidos en las leyes, pero no pueden ni contrariar ni exceder el alcance de ellas.

El citado precepto constitucional concentra algunas de las más importantes facultades del Presidente de la República y en su fracción I, señala:

"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Se ha reconocido generalmente que en esta fracción hay tres facultades distintas del presidente: a) la facultad de promulgar las leyes; b) la facultad de ejecutar las leyes, y c) la facultad reglamentaria, la que se dice está en la expresión *"proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"*.

En la doctrina se generó una polémica muy interesante en torno a si verdaderamente podía considerarse que en esta expresión se encontraba la facultad reglamentaria del presidente. De cualquier forma se ha pensado que ahí está dicha facultad, pues lo que sí resulta innegable es que la existencia de los reglamentos está prevista constitucionalmente en el artículo 92 y que, por otra, el ejercicio de esta función es imprescindible en un régimen constitucional. El Poder Judicial Federal, que en nuestro sistema representa la instancia última de interpretación constitucional, ha expresado que en derecho el artículo 89, fracción I, está la facultad reglamentaria del presidente; por ello no tiene ningún objeto insistir en otras hipótesis meramente teóricas.

Las únicas leyes que puede reglamentar el Ejecutivo son las leyes del Congreso de la Unión, tal y como lo declara la fracción I del artículo 89; esto es, los reglamentos que expide el presidente de la República deben estar necesariamente subordinados a las leyes expedidas por el Poder Legislativo Federal. La reglamentación de las leyes locales corresponde a los gobernadores de las entidades federativas, en los términos establecidos por las constituciones particulares de los Estados.

Los únicos reglamentos que no están subordinados a una ley, sino que se encuentran directamente previstos en la Constitución, son los llamados reglamentos autónomos previstos en sus artículos 21 y 27.

La facultad reglamentaria del Presidente de la República es indelegable, ya que, en todo caso, es una excepción al principio de separación de poderes. De este modo, ni los Secretarios de Estado ni ningún otro funcionario pueden dictar reglamentos a nombre del Presidente de la República; tampoco una ley podría autorizar para expedir reglamentos a un

funcionario distinto del presidente de la República, pues de lo contrario estaría estableciendo una excepción no prevista en la Ley Fundamental.

Facultades Legislativas del Presidente. Conforme a la Constitución, el presidente puede realizar funciones legislativas en cinco supuestos:

a) En las situaciones de emergencia, y previa suspensión de las garantías individuales, con el objeto de poder superar la emergencia causa de la mencionada suspensión. El Congreso o la Comisión Permanente, en su caso, pueden suspender las garantías individuales, pero sólo el primero de ellos puede otorgar facultades extraordinarias al presidente para legislar durante la emergencia: artículo 29 Constitucional.

b) Las medidas de salubridad, que son de dos ordenes: 1) las que establece el Consejo de Salubridad General, y 2) las que establece la Secretaría de Salud.

c) Los tratados internacionales. El presidente celebra los tratados internacionales con la ratificación del Senado y, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, los tratados son parte del orden jurídico mexicano y de aplicación interna. El presidente también legisla para el orden interno cuando decide denunciar un tratado.

d) La facultad reglamentaria.

e) La regulación económica. El segundo párrafo del artículo 131 constitucional faculta al Congreso para autorizar al Ejecutivo para que legisle ampliamente, ya que puede aumentar, disminuir, suprimir o crear cuotas de importación y exportación respecto a las expedidas por el Congreso. También puede prohibir importaciones y exportaciones, así como el tránsito

de productos, artículos y efectos. El propio segundo párrafo señala las finalidades que se persiguen con estas atribuciones concedidas al presidente: regula el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país.

El presidente, cada año, deberá someter a la aprobación del Congreso el uso que de estas facultades hubiere hecho.

Ahora bien, debe quedar claro que el presidente de la República únicamente puede legislar en los casos que expresamente le señala la Constitución y en ningún otro. Se puede considerar que las facultades legislativas concedidas al Poder Ejecutivo son de carácter extraordinario, ya que no son funciones propias de ese poder.

Facultades del Congreso o implícitas. El principio de colaboración de poderes que asienta nuestra Constitución, produce como una de sus consecuencias en el que un poder realice funciones que materialmente debieran corresponder a otro. Por esta razón aunque obviamente la inmensa mayoría de las facultades del Congreso son de carácter legislativo, otras son, sin embargo, de naturaleza administrativa o jurisdiccional. La mayor parte de las facultades del Congreso se encuentran en el artículo 73 constitucional, que está compuesto de 30 fracciones (en realidad son 32 por que las fracciones II, XXIII, XXVIII, están derogadas pero en cambio, existen las fracciones XXIX-B a XXIX-F.). Las primeras 29 fracciones contienen las facultades expresas y la última fracción contiene las facultades implícitas, que no son nuevas y distintas facultades, sino facultades que solamente existen asociadas con una expresa y que tienen la finalidad de hacerlas efectivas, tanto las 32 del artículo 73 como todas las otras concedidas por la Constitución a los poderes de la Unión.

Al respecto, el maestro Burgoa indica que el artículo 73 constitucional, *"rompe el principio de las facultades expresas, ya que las facultades son irrestrictas, ya que no pueden desempeñarse sin una facultad expresa previa consagrada por la Ley Suprema a favor del Congreso de la Unión"*¹³.

Dentro de las numerosas facultades que posee el Congreso de la Unión, pueden citarse las siguientes: Respecto a las entidades federativas. De conformidad con las fracciones I, III, IV, IX, y XXIX-C del 73 constitucional, el Congreso tiene facultad para admitir nuevos Estados a la Unión Federal; para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, de acuerdo a una serie de bases que la propia Constitución establece; para arreglar definitivamente los límites de los Estados, menos cuando las diferencias entre ellos tengan un carácter contencioso; para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones y para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los Municipios, en materia de asentamientos humanos, respectivamente.

Respecto al presidente de la República. Las fracciones XXVI y XXVII y el artículo 87 constitucional, facultan al Congreso para conceder licencia al presidente de la República; para designar a un presidente interino o sustituto a falta de titular; para aceptar la renuncia al cargo de presidente de la República y para recibir la protesta del presidente al tomar posesión del cargo.

En materia impositiva y financiera. Las fracciones VII y XXIX son de carácter netamente impositivo ya que, la primera faculta al Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, es decir, para

¹³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 7ª edición, Edit. Porrúa, México, 1996, Pág. 666.

expedir la ley de Ingresos, que consiste en la enumeración de las fuentes impositivas que anualmente puede utilizar la federación para obtener recursos y, la segunda de las fracciones citadas, taxativamente menciona una serie de contribuciones ordinarias y especiales que el Congreso puede establecer. La fracción VIII faculta al Congreso para expedir bases sobre las cuales el ejecutivo puede celebrar empréstitos, así como para aprobarlos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

En materia de guerra. De conformidad con la fracción XII del artículo 73, el Congreso tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el ejecutivo. Esta fracción debe interpretarse en el sentido de que la declaración de guerra se realiza mediante una ley del Congreso, cuya iniciativa debe presentar al ejecutivo y cuyos efectos son de carácter nacional o interno, es decir, es una declaración para el pueblo de México, ya que la declaración a nivel internacional y a los países beligerantes, la debe hacer el ejecutivo en cumplimiento de la fracción VIII del artículo 89 constitucional. En correspondencia con la mencionada facultad del Congreso, se encuentran las fracciones XIV y XV del artículo 73, que facultan al Congreso para levantar, sostener y reglamentar la organización y servicio de las instituciones armadas, así como para dar reglamentos de organización, armar y disciplinar a la Guardia Nacional, respectivamente.

En materia de educación pública y cultura nacional. La fracción XXV del artículo 73 faculta al Congreso para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica, de bellas artes, técnicas, prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, así como museos, bibliotecas observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de la nación. La facultad legislativa respecto a dichas instituciones corresponde al

propio Congreso, quien también tiene la facultad de legislar sobre monumentos arqueológicos artísticos e históricos de interés nacional y a fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, puede dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los Estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y sus aportaciones económicas.

Además de las ya mencionadas, el Congreso de la Unión tiene facultad para: cambiar la residencia de los poderes federales (fracción V); Crear y suprimir empleos públicos de la federación (fracción XI); para establecer el banco de emisión único (fracción X); para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas (fracción XVIII); para fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y establecer su precio (fr. XIX.); para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación y, además para legislar sobre las siguientes materias: hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, trabajo (fracción X) nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración, salubridad general de la República (fracción XVI), vías generales de comunicación, postas y correos, uso y aprovechamiento de aguas federales (fracción XVII), organización de los cuerpos diplomático y consular (fracción XX), delitos y faltas contra la federación (fracción XXI), para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (fracción XXIV), sobre el uso de la bandera, escudo e himno nacionales (fracción XXIX-B), para expedir leyes sobre planeación nacional (fracción XXIX-D), para Programar, promover, concertar y ejecutar acciones de orden económico

(fracción XXIX-E) y para promover la inversión mexicana y regular la extranjera (fracción. XXIX-F), principalmente.

Cabe aclarar que en el Derecho Constitucional mexicano existen facultades que sólo en apariencia son coincidentes, "como las relativas a la salud pública, a las vías generales de comunicación y a la educación"¹⁴.

Cabe destacar que el uso de las facultades implícitas consignadas en la fracción XXX constitucional, no vulneran la soberanía de los Estados, en cambio, "*su abuso sí invade esta soberanía*".¹⁵

Facultades en el Estado Federal. Existen diversos sistemas para distribuir las competencias entre la federación y las entidades federativas. México sigue el principio norteamericano en este aspecto: todo aquello que no está expresamente atribuido a las autoridades federales es competencia de las entidades federativas. La C numera lo que los poderes de la unión pueden hacer y todo lo demás es competencia de las entidades federativas.

El artículo 124 constitucional enuncia el postulado anterior y difiere del norteamericano en que nuestro precepto aclara que las facultades federales tienen que estar expresamente señaladas. La palabra expresamente no aparece en el correspondiente artículo norteamericano.

Expuesta la regla anterior, parece que la distribución de competencias es asunto fácil y claro. Todo lo contrario, es espinoso y de difícil manejo.

¹⁴ Calzada Padrón Feliciano, *Derecho Constitucional*, 1ª Edición, Edit. Harla, México, 1990, Pág. 227.

¹⁵ Rodríguez Vigil Rafael, *La teoría de las facultades implícitas*, Procuraduría General de la República, México, 1948, Pág. 50.

Encontramos que la propia Constitución establece una serie de principios respecto al problema de la competencia en el Estado federal que se pueden enunciar en la forma siguiente:

Facultades atribuidas a la federación; facultades atribuidas a las entidades federativas; facultades prohibidas a la federación; facultades prohibidas a las entidades federativas; facultades coincidentes; facultades coexistentes; facultades de auxilio y facultades que emanan de la jurisprudencia, ya sea reformando o adicionando la anterior clasificación. Analicemos con algún detalle las reglas asentadas:

La primera regla: las facultades atribuidas a la federación, lo que ésta puede realizar, se encuentra enunciado de dos diversas maneras: a) en forma expresa: las atribuciones que se consignan en el artículo 73 Constitucional, y b) las prohibiciones que tienen las entidades federativas: artículos 117 y 118 de la Carta Magna.

Las primeras 29 fracciones del artículo 73 Constitucional son facultades expresas; es decir, que se delinear y se esclarecen en el propio artículo.

La última fracción del precepto establece las facultades implícitas.

La segunda regla: facultades atribuidas a las entidades federativas. De acuerdo con el artículo 124 de la Ley suprema, todo lo que no corresponde a la federación es facultad de las entidades federativas salvo las prohibiciones que la misma Constitución establece para los estados miembros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, la Constitución le atribuye a los estados facultades, que tienen más la naturaleza de obligaciones, en dos formas: expresa: se señala que los estados deben expedir alguna ley o realizar algún acto.

La tercera regla: facultades prohibidas a la federación. Se puede pensar que resulta superfluo que la Constitución le niegue expresamente una facultad a la federación, si con el solo hecho de no otorgársela, se la está negando; sin embargo, se consigna esta norma en beneficio de la claridad y porque se considera tal prohibición de singular importancia. Por ejemplo, el segundo párrafo, del artículo 130 Constitucional dice: "El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión".

La cuarta regla: facultades prohibidas a las entidades federativas. Estas prohibiciones pueden ser de dos clases: las absolutas y las relativas.

Prohibiciones absolutas son los actos que jamás pueden realizar las entidades federativas.

Prohibiciones relativas son los actos que en principio están prohibidos a los estados miembros, pero con la autorización del congreso federal si los pueden realizar.

La quinta regla: facultades coincidentes: son aquellas que tanto la federación como las entidades federativas pueden realizar por disposición constitucional, y están establecidas en dos formas: una amplia, y una restringida.

La facultad coincidente se señala en la Constitución en forma amplia cuando no se faculta a la federación o a las entidades federativas a expedir las

bases o un cierto criterio de división. La facultad se otorga en forma restringida cuando se confiere tanto a la federación como a las entidades federativas, pero se concede a una de ellas la atribución para fijar bases o un cierto criterio de división de esa facultad.

Cabe aclarar que en Derecho Constitucional mexicano existen facultades que sólo en apariencia son coincidentes, "*como las relativas a la salud pública, a las vías generales de comunicación y a la educación*"¹⁶.

La sexta regla, las facultades coexistentes son aquellas que una parte de la misma facultad compete a la federación y la otra a las entidades federativas.

La séptima regla: las facultades de auxilio son aquellas por medio de las cuales una autoridad ayuda o auxilia a otra por disposición constitucional; por ejemplo: el párrafo Introdutorio del artículo 130 dice: "*Corresponde a los Poderes Federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.*" En el mismo artículo se establece que para dedicar nuevos templos al culto religioso es indispensable permiso de la Secretaría de Gobernación, pero se debe oír previamente al gobernador del estado. Aquí, el gobernador está auxiliando a la secretaria mencionada.

Las reglas enunciadas pueden sufrir alteraciones a través de la jurisprudencia, ya que ella puede modificar el sentido de la disposición constitucional; como ejemplo; respecto a las facultades tributarias, si aplicamos el artículo 124 diremos que la federación sólo puede imponer

¹⁶ *Ob. Cit.*, P. 60.

contribuciones en los aspectos que la propia Carta Magna expresamente le autoriza.

Sin embargo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acepta que el campo restante, desde el punto de vista tributario, es coincidente; o sea, que tanto la federación como las entidades federativas son competentes para establecer las restantes contribuciones.

Así entran en juego diversos criterios de asignación directa de facultades de la federación, formulados por los artículos 117 y 118 de la Carta Magna, *"el primero en forma de prohibiciones absolutas y en el segundo en forma de prohibiciones relativas porque puede darse un consentimiento del Congreso de la Unión"*¹⁷.

Facultades Implícitas. Las facultades implícitas, de acuerdo con la definición de Felipe Tena Ramírez con la que estamos de acuerdo *"son aquellas que el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades expresas"*¹⁸.

El tratadista mencionado indica los requisitos indispensables para que sea posible el uso de las facultades implícitas: la existencia de una facultad explícita o expresa que por ella sola sea imposible ejercitarla, la relación de medio a fin entre una y la otra, el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y el otorgamiento de esta facultad al órgano del poder que de ella necesite.

¹⁷ Reyes Tayabas Jorge, *Derecho Constitucional aplicado a la especialización de Amparo*, Edit. Themis, México, 1993, Pág. 102.

¹⁸ Tena Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional*, 14a Edición, Edit. Porrúa; México 1997, Págs. 60-61.

Las facultades implícitas han tenido poco desarrollo en el orden constitucional mexicano.

Facultades Exclusivas de las Cámaras. El órgano legislativo federal mexicano, llamado Congreso General, está organizado en forma bicameral, es decir se compone de dos cámaras: la de diputados y la de senadores. Las cámaras actúan con una mecánica distinta, lo que da lugar a clasificar sus facultades desde esta perspectiva de la siguiente forma: a) facultades del Congreso de la Unión, cuando ambas cámaras actúan en forma separada y sucesiva; b) facultades exclusivas de las cámaras, cuando actúan en forma separada y no sucesiva; c) facultades del Congreso como asamblea única, cuando actúan conjunta y simultáneamente, y d) facultades comunes de ambas cámaras, cuando actúan en forma separada y no sucesiva, pero sin ser facultades exclusivas.

Tratándose de las facultades exclusivas de las cámaras, éstas se agotan exclusivamente en la cámara competente sin que el asunto deba pasar a la otra cámara. Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados se establecen en el artículo 74 Constitucional, mientras que las de la Cámara de Senadores se encuentran en el artículo 76 de la misma Ley Fundamental.

Facultades Expresas. En el derecho público mexicano la expresión "*facultades expresas*" puede tener por lo menos tres significados distintos, de acuerdo con el contexto jurídico en el que se utilice: a) en oposición a facultades implícitas; b) como forma de atribución de competencias de los funcionarios federales, y c) como elemento de la garantía de la autoridad competente.

En oposición a facultades Implícitas; al contenido del artículo 73 de la Carta Magna la doctrina le ha llamado facultades implícitas. Las facultades implícitas son aquellas que el Poder Legislativo puede darse a sí mismo o a cualquiera otro de los poderes federales, a fin de hacer efectivas las facultades expresas, es decir, aquellas que se establecen en las primeras 29 fracciones del artículo 73 y en otros dispositivos constitucionales, en favor del propio Congreso o de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Como forma de atribución de competencia de la federación: México es un Estado federal. La regla general para distribuir la competencia entre la federación y las entidades federativas se establece en el artículo 124 Constitucional, que prevé que todo aquello que no esté expresamente reservado por la propia Constitución Federal a los funcionarios federales se entiende reservado a los Estados. De este modo, los órganos federales actúan en uso de facultades expresas, lo que significa que tienen la competencia derivada mientras que las entidades federativas conservan la original.

Como elemento de la garantía de la autoridad competente: el artículo 16 Constitucional, establece como garantía individual que: "*nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente...*" De este modo, los actos de molestia que las autoridades pueden inferir a los gobernados, deben estar previstos expresamente en el orden jurídico como facultad expresa de alguno de los órganos de gobierno, y sin dicha facultad no pueden actuar. Esto viene a delimitar el campo de acción de los gobernantes y la esfera de los derechos de los gobernados, dentro del concepto de Estado de derecho. En México los particulares debemos tener siempre el derecho de saber qué autoridades pueden regir sobre nuestra conducta y hasta qué límite.

Facultades Impositivas. Es el poder fiscal del Estado, derivado de su soberanía y con fundamento en el derecho. En consecuencia, sólo el Estado y por delegación del mismo las entidades menores subrogadas pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias. El Estado, con base en el derecho puede establecer el impuesto, entendiendo como tal.

El fundamento de la facultad impositiva del Estado mexicano está consignado en la fracción IV del artículo 31 constitucional que determina: *"Son obligaciones de los mexicanos: IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que determinen las leyes"*. En el caso de la facultad tributaria de la federación, el artículo 73 fracción VII de la Constitución Federal faculta al Congreso de la Unión: *"para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto"*.

Derivada de la facultad señalada, el sujeto activo de la relación tributaria tiene derecho a exigir el pago del impuesto; pero este derecho no tiene en todos los sujetos activos la misma amplitud, ya que en tanto la federación tiene una facultad impositiva ilimitada, los estados están limitados por la Constitución. El municipio no puede establecer sus gravámenes, sólo recaudarlos, ya que son las legislaturas de los estados las que pueden crearlos. Podemos concluir que la federación tiene soberanía tributaria plena, en tanto que los estados sólo tienen autonomía en esta materia (o soberanía limitada como la denominan algunos autores), y los municipios sólo tienen poder recaudatorio.

2.2 Concepto de Facultad de Atracción.

El artículo 107 en sus fracciones V y VIII, ambos en la parte final de sus textos, al referirse al Juicio de Amparo Directo y Amparo en Revisión, manifiesta que los mismos pueden ser conocidos por la Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República. Cabe hacer mención que los juicios de amparo directo y en revisión son resueltos por el Tribunal Colegiado de Circuito en turno, y que las sentencias que emiten respecto al Juicio de Amparo directo y de Revisión no admiten recurso alguno de conformidad con lo establecido en la fracción IX del precepto constitucional citado y en la parte final de la fracción VIII.

Así pues, la definición más clara la da la propia constitución, la cual derivada de la lectura de dicho artículo, y que en lato sensu es: *"facultad de atracción es el ejercicio discrecional que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace a fin de conocer, tanto de los Juicios de Amparo Directo y del Recurso de Revisión, de manera oficiosa o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República en asuntos que por su interés y trascendencia así lo ameriten"*.

El amparo en revisión se deja al conocimiento de las Salas de la Suprema Corte de Justicia en los asuntos de mayor importancia, *"sin considerar que sean de fondo o por vicios de consentimiento"*,¹⁹ ya sea por razón de Interpretación constitucional, ya por cuantía de los asuntos, ya por la naturaleza de los procesos laborales que en el orden no federal se refieran a

¹⁹ Castro V. Juventino, *Garantías y Amparo*, 11ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, Pág. 453.

conflictos colectivos, y todos los provenientes de juntas o tribunales federales. El resto de los asuntos quedaba al cuidado de los Tribunales Colegiados.

La reforma de 1988 en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Amparo, produjo un giro en el tratamiento de asuntos cuyo conocimiento y resolución definitiva se dividen entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno o en Salas, y los Tribunales Colegiados de Circuito, que debe destacarse en forma especial. Lo anterior, logra una mejor distribución del trabajo entre las mismas, y que coloca a la Suprema Corte como el Más Alto Tribunal de la República, y Supremo Intérprete de la Constitución.

La Suprema Corte de Justicia no carece de facultades de atracción respecto de asuntos que son de la importancia de las Salas.

De esta manera entraremos al estudio profundo de las causas a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles los cuales son el fundamento de su aplicación; más sin embargo, las causas son las que se trataran de aclarar y acentuar también más adelante.

Ahora bien, por regla a la Suprema Corte de Justicia de la Nación compete resolver si ejerce o no la facultad de la atracción para conocer de un amparo directo o en revisión, *"determinación que puede ser de oficio o a petición del Procurador General de la República o del Tribunal Colegiado que conozca del asunto"*²⁰; en caso de surgir esta cuestión que consideramos,

²⁰ Adato Green, Victoria, *Dinámica del procedimiento penal federal y el amparo penal directo e indirecto*, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1994, Pág. 81.

debe ser excepcional, deberá realizarse el trámite en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo.

El artículo 107 fracciones V y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que la Suprema Corte de Justicia de la Nación de oficio o a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la república, podrá conocer de los amparos directos y en revisión, *"que por sus características especiales así lo ameriten"*, expresión tan genérica que amerita en todo caso que debe el pleno o la Sala de la Corte, resolver la trascendencia del asunto por las razones que estime pertinentes, debe ser del conocimiento del pleno o de la Sala y no del Tribunal Colegiado; lo que debe ser excepcional y aplicado en su caso el criterio competencial previsto en los artículos 11 y 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los fundamentos de la Facultad de Atracción se encuentran establecidos en los siguientes preceptos: 182 de la Ley de Amparo, Artículo 21 fracción II, 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismos que estudiaremos en los referente a la aplicación de la Facultad de Atracción.

Cabe destacar que el único funcionario que no forma parte del Poder Judicial de la Federación es el Procurador General de la República, *"pues es a quien se le confía la prudencia y puridad jurídica para hacer planteamientos trascendentales"*.²¹

²¹ Castro V. Juventino, *La procuración de la justicia federal*, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1999, Pág. 8.

Para el estudio del presente tema, es necesario que hablemos del Amparo en Revisión, el cual representa para algunos estudiosos del amparo la segunda instancia del Juicio de Amparo Indirecto, dentro de la clasificación del Amparo Uninstantal y el Amparo Binstancial.

La Ley de Amparo en su artículo 82 habla de los Recursos que se admitirán en el Juicio de Amparo, dichos recursos serán el de revisión, queja y reclamación.

El Recurso de Revisión según el numeral 83 de la misma Ley, procede en contra de 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; contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, 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 que antecede;

Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos; contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, o por el Superior responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia; contra las resoluciones que en materia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegados 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.

Las decisiones a que llegue la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegado de Circuito, se estudiarán únicamente en cuanto a la materia constitucional, sin poder comprender otras.

Asimismo, la parte que obtuvo el fallo favorable en la resolución, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Ahora bien, en cuanto al conocimiento que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los casos que ha de conocer, el artículo 84 de la Ley de Amparo es clara al señalar que el Recurso de Revisión la conocerá nuestro Supremo Tribunal de Justicia en los siguientes casos:

I. Contra las sentencias pronunciadas en audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, cuando;

a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, 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 gobernantes de los Estados, o cuando en la sentencia establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de la constitucionalidad;

b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional; casos que se consideran como especiales y que dan como origen el ejercicio de la facultad de atracción; la fracción II del citado artículo habla de los asuntos que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera competencial del Distrito Federal y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera competencial de la autoridad federal.

II. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83.

III Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición de parte fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de la Ley de Amparo.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o por el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se avoque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado que lo conozca.

Algunos doctos en la materia, como Burgoa Orihuela consideran a la Revisión como un recurso, concepto que en estricto sentido considera como 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 nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acato atacado"*²², concepto que de la lectura de los numerales legales citados, se desprende como cierto que el Recurso de Revisión es una prolongación al juicio de amparo Indirecto o biinstancial, o bien al amparo directo o uninstancial, y que corresponde conocer a la Suprema Corte de la Justicia de la Nación en los casos especiales y que por sus características, así lo ameriten, en caso de que el citado órgano supremo así lo determine, en caso contrario la revisión en amparo indirecto la conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito competente en términos del artículo 85 de la Ley de Amparo; asimismo, en los términos del mismo precepto, las sentencias que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de revisión no admitirán recurso alguno en contra. Respecto a los amparos directos, si la Suprema Corte de Justicia determina que no es procedente su atracción, no los conocerá ni siquiera el Tribunal Colegiado de Circuito, en términos de lo dispuesto por el artículo 107 fracción IX de nuestra Carta Magna, toda vez que las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, con excepción de que en dichas sentencias se decida sobre la Inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto constitucional, cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante

²² Burgoa Orihuela Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 5a Edición, Edit. Porrúa; México 1997, Pág. 506.

la Suprema Corte de Justicia limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, es decir, en estos supuestos es aplicable la facultad de atracción en amparo directo, siendo un Recurso que compete resolver a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mencionándose que para que sea procedente, se deben observar criterios de importancia y trascendencia, sin precisar de algún modo, como se estudiarán ni como se llega a la conclusión de la atracción.

El artículo 90 de la Ley de Amparo, nos dice que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, es quien califica la procedencia del Recurso de Revisión en amparo directo y en revisión, por lo que una vez admitida se notificará al Ministerio Público adscrito, el procedimiento para ejercitar la facultad de atracción será tema de estudio más adelante.

2.3 Características especiales.

Ahora bien, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que en un amparo en revisión, "*por sus características especiales*" debe ser resuelto por ella, conocerá de la revisión, bien sea procediendo al efecto de oficio, o bien a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República. Si el alto Tribunal considera que el amparo cuyo conocimiento hubieran propuesto el Tribunal Colegiado o el Procurador General de la República, "*no reviste características especiales*", para que se avoque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado en caso de amparo indirecto el que lo haga, tal como lo dispone el artículo 84 de la Ley de Amparo en su fracción III.

Es el caso, que tal como lo manifiesta la misma Suprema Corte, en su obra intitulada "*Manual del Juicio de Amparo*"²³, la ley no aporta ningún dato que oriente acerca de cuando cabe considerar que el caso de que trate tiene características especiales. Sin embargo, puesto que deja a la Suprema Corte de Justicia absoluta libertad de apreciación al respecto, corresponde a ella, indiscutiblemente, la facultad de apreciar el caso específico, según su prudente estimación.

Los criterios de apreciación, en su oportunidad, son aplicados de manera concreta a un caso específico, siendo que el ejercicio de la facultad de atracción, de conformidad con el artículo 107 fracciones V inciso d) y VIII inciso b) párrafo segundo de la Constitución Mexicana, tienen sustento en el interés y trascendencia del asunto que se trate, lo que revela que éste debe

²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del Juicio de Amparo*, 1ª Edición, Edit. Themis, México, 1998, Pág. 154.

revestir una connotación excepcional a juicio de la Suprema Corte de Justicia. Por lo tanto, la materia del asunto por sí sola, no puede dar lugar a la atracción, pues bastaría que cualquier otro versará sobre el mismo tópico para que también tuviera que ejercerse la facultad estudiada. La finalidad perseguida por el Constituyente al consagrar esta competencia singular, no ha sido la de reservar cierto tipo de asuntos al conocimiento del tribunal supremo, sino la de permitir que éste conozca solamente de aquellos casos que por sus peculiaridades excepcionales y trascendentales del caso particular, exijan de su intervención decisoria.

Asimismo, el discernimiento en cuanto a la procedencia de la facultad de atracción obliga a examinar el asunto relativo en su totalidad, debiendo apreciarse así los actos reclamados, sus antecedentes, las garantías individuales que se señalan como violadas y en los amparos en revisión los agravios hechos valer, a fin de poder contar con los elementos necesarios para decidir en relación con su interés y trascendencia, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del propio asunto, sino únicamente, investigar el interés y trascendencia que actualizados permiten el ejercicio de la facultad de atracción.

En ese tenor, el maestro Juventino V. Castro manifiesta *"que hace la observación que ni la Constitución, ni la Ley de Amparo, y mucho menos la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precisan que deba entenderse por un amparo de características especiales"*²⁴.

Asimismo, si bien es cierto que el concepto de facultad de atracción, es relativamente nuevo, (figura nacida en 1988), no se puede precisar con claridad que un negocio tenga requisitos de importancia y trascendencia

²⁴ Ob. Cit. p. 72.

sociales, "pues dichos conceptos son vagos y ambiguos, los cuales se prestan a criterios subjetivos, dificiles de manejar en derecho"²⁵.

En el Capítulo IV del presente trabajo se realizará un estudio e investigación de manera más amplia.

²⁵ *Idem.*

2.4 Ejercicio discrecional.

Es el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o de sus acciones. *"Esta libertad, autorizada por la ley, puede ser de mayor o menor rango y resulta visible cuando la autoridad tiene la elección entre dos decisiones"*²⁶.

Ahora bien, debemos diferenciar desde este momento, las definiciones de discrecionalidad y arbitrariedad. Antigua es la idea que sostuvo como concepto de discrecionalidad, la de poder arbitrario hoy totalmente abandonada. Discrecionalidad es acción que deriva de la ley, como respuesta coherente al régimen de legalidad que la fundamente, en cambio arbitrariedad es la acción realizada totalmente al margen de todo texto legal. Ejercer poder discrecional por las autoridades administrativas es actuar dentro del marco de la ley, hacer uso de poder arbitrario significa no partir de fuente legal alguna.

El poder discrecional es esencial a la administración pública, ésta debe contar con los medios para ejercer plenamente sus responsabilidades como lo es la libre apreciación de los hechos frente a los fines públicos por alcanzar. Corresponde a la ley fijar el poder discrecional, a través de sus fórmulas o textos, de mayor o menor alcance genérico, con más o con menos precisión, con señalamiento de una o más condiciones para su ejercicio, en fin, establecer la medida de su ejercicio.

En consecuencia, cuando la ley es omisa y no establece las bases del proceder de las autoridades, no sé esta en presencia de un poder discrecional

²⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 8ª Edición, Edit. Porrúa-UNAM, México, 1995, Pág.1410.

por Indeterminación reguladora, Independientemente de que las decisiones de la autoridad tomadas bajo esta situación están también sujetas al control de los tribunales.

En los gobiernos latinoamericanos y en general en los de tipo presidencialista como el de México, se observa el registro ascendente de poderes discrecionales para la administración y especialmente para el presidente y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta situación se ve favorecida por la rutinaria aprobación de los legisladores y por el diseño de leyes, cuyos textos arrojan expresiones y conceptos sumamente genéricos e imprecisos.

En lo referente al Control jurisdiccional del poder discrecional, éste dominó por mucho tiempo la idea de que el poder discrecional de la administración, por definición, era un poder fuera del control jurisdiccional, fruto principal de la timidez de los tribunales que se negaban a sí mismos competencia. Las mismas leyes de lo contencioso administrativo agrupaban actos de la administración fuera del control de los tribunales por el hecho de ser actos discrecionales. El Consejo de Estado en Francia, tomó como definición jurisprudencial de poder discrecional: "*el poder reconocido a la administración de apreciar sin control, la adaptación del hecho a la regla de derecho*", criterio que ha evolucionado, hacia la aceptación de la competencia para ejercer ese control.

En principio, el control jurisdiccional del poder discrecional consiste en controlar los límites en que debe ejercerse, lo que se traduce en un control de legalidad supuesto que ese poder controlado nazca de la ley. Pero el control debe ir más allá de su estricta concepción formal, la de comprender al poder

en sí mismo, y en este terreno es correcto decir que los límites del poder discrecional llegan hasta donde lo permita la audacia del juzgador.

El papel del juez es no sólo regresar el poder discrecional al dominio de la legalidad, estrictamente, sino también controlar las apreciaciones que tomó en cuenta la administración para ejercer su poder discrecional.

Bien afirma al respecto Venecia²⁷, lo siguiente: *"...desde hace algunos años se viene desarrollando un control aplicado sobre el ejercicio del poder discrecional. Las soluciones jurisprudenciales relativas a este control, se ordenan en torno de la idea de que un acto que la autoridad administrativa habría podido tomar en virtud de su poder discrecional debe ser anulado cuando esta autoridad, por la forma en que ha procedido, se ha colocado en la imposibilidad de hacer una sana apreciación de su oportunidad o ha renunciado al ejercicio de su poder discrecional. Este control no busca, anulando, suprimir el poder discrecional de la administración, sino por el contrario garantizar a los administrados que de él se ha hecho un uso norma".*

Con ese alcance, a que se refiere Venecia, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concebido el control jurisdiccional que sobre el poder discrecional de la administración se ejerce a través del juicio de amparo, en los términos siguientes, como la apreciación del uso indebido de ellas en el juicio de amparo. El uso del arbitrio o de la facultad discrecional que se concede a la autoridad administrativa puede censurarse en el juicio de amparo, cuando se ejercite en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando éstas resultan alteradas o son inexactos los hechos

²⁷ *Idem.*

en que se pretende apoyar la resolución, o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica.

El ejercicio de la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto este precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias a la posesión y derechos de los particulares. Aunque dicho ejercicio implica un juicio subjetivo del autor del acto que no puede ni debe sustituirse por el criterio del juez, sí está sujeto al control de este último, por lo menos cuando el juicio subjetivo no es racional, sino arbitrario y caprichoso, y cuando es enteramente injusto o contrario a la equidad; y puede añadirse que dicho control es procedente cuando en el aludido juicio no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sea alteradas injustificadamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los presupuestos generales del derecho.

En ese contexto, el ejercicio de la facultad de atracción por la Suprema Corte de Justicia de la Nación es discrecional, ya que procede cuando el propio órgano jurisdiccional estime que un asunto reviste características especiales que así lo ameriten, debiendo entenderse que esa consideración es de carácter discrecional.

En la inteligencia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decidir discrecionalmente si ejerce la facultad de atracción, debe hacerlo no arbitraria o caprichosamente, sino invocando, sin alterar, las circunstancias que concretamente se refieran al caso de que se trate y sin apoyar la resolución en hechos inexactos, sino en razonamientos que estén de acuerdo con la lógica jurídica.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

La decisión para determinar si un asunto de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, tiene características especiales que justifiquen el ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe apreciarse si se trata de un asunto excepcional, lo que se advertirá cuando los argumentos relativos no puedan convenir a la mayoría ni a la totalidad de asuntos, debido a su importancia por su gran entidad o consecuencia, en los cuales se observa la libre apreciación de la Suprema Corte de Justicia.

Asimismo, el ejercicio de la facultad de atracción debe hacerse restrictivamente, ya que al hacer el análisis acerca de si se satisface el requisito de que se trate de un asunto que revista características especiales, lo que interfiere con el sistema de competencias del Poder Judicial de la Federación que ha sido establecido con el propósito fundamental de que la Suprema Corte de Justicia se consagre a la función de supremo intérprete de la Constitución y los Tribunales Colegiados de Circuito al control de la legalidad, debiéndose limitar por consiguiente, el ejercicio de la facultad en cita a aquellos casos en que notoriamente se justifique.

Ahora bien, la decisión que tome la Suprema Corte de Justicia respecto a la Facultad de Atracción, es de carácter discrecional, básicamente porque ni la Constitución, ni la Ley de Amparo establecen regla alguna para determinar un caso con características especiales.

2.5. Garantía de Celeridad.

Cuando de modo evidente se advierta que de remitirse el asunto al órgano jurisdiccional competente, se atentará a la garantía de celeridad en la administración de justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, resulta procedente que la Suprema Corte ejerza la facultad de atracción de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII de la Constitución General de la República y 26, fracciones I, inciso b) y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Ahora bien, debemos entrar al estudio de las garantías individuales, en especial de la garantía consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil."

Este artículo forma parte de la parte dogmática de la Constitución, considerada por los estudiosos del derecho, como una de *"las Garantías de*

*Seguridad Jurídica, precepto que según menciona Burgoa Orihuela*²⁸ encierra tres garantías Individuales de seguridad jurídica, las cuales "se traducen en un derecho público subjetivo individual propiamente dicho, en un impedimento o prohibición impuesto a los gobernados y en una obligación establecida para las autoridades judiciales".

Ahora bien, que se debe entender por garantía, desde sus más sus diversas acepciones; la palabra garantía proviene del término anglosajón "warranty" o "warrantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar, por lo que tiene una connotación muy amplia.

"Garantía" equivale en su sentido amplio a un aseguramiento o afianzamiento. Jurídicamente el vocablo y su concepto tuvieron su origen en el derecho privado, teniendo en él las acepciones anteriores.

El derecho público define a garantía: como diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional.

En tal modo, el tratadista Ulises Schmill Ordóñez, define las garantías individuales, "como el conjunto de normas constitucionales que determinan los contenidos necesarios, excluidos o potestativos de las normas que integran el orden público".²⁹

²⁸ Ob. Cit. p. 4.

²⁹ Ob. Cit. p. 35.

Ya definida la acepción garantía; la primera garantía de seguridad jurídica que encontramos en el precepto en estudio esta concebida en los siguientes términos: "*Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil*". A lo que se refiere esta garantía es que solamente los hechos que la ley considere delitos, pueden castigarse penalmente, por lo que una deuda proveniente de un acto o relación jurídico civiles en sí mismo, es decir que no sean delictuosos, no pueden generar una acción penal, háblese de la privación ilegal de la libertad, ya que los penas se reservan únicamente a los delitos.

Esta garantía también es conocida como "*de la exacta aplicación de la ley penal*", ya que sólo se aplicará penas corporales a los actos u omisiones que la ley sancione. Dicha garantía implica la existencia de un estado de derecho, de que todo acto de la autoridad éste debidamente fundado y motivado, en una ley promulgada con anterioridad, y que se encuentra estrechamente ligada a los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Fundamental.

No excluye, además, la discrecionalidad del juez en la decisión de su fallo y en la imposición de las penas. No significa el extremo de unas leyes con mucha claridad, ni de un proceso automático en su aplicación.

Esta garantía proviene de la institución del debido proceso legal que se consagro en el derecho norteamericano, debido proceso legal que se ha entendido como garante de los derechos del hombre en contra de las violaciones ocasionadas tanto por leyes retroactivas o por leyes privativas, respecto a la proscripción de las leyes retroactivas fue plasmada en el derecho mexicano a través del artículo 14 de la Constitución General de la República. En lo que se refiere a las leyes privativas, aunque también fueron prohibidas,

ya que imponían sanciones penales sin la intervención de un Poder Judicial de la federación.

Del artículo 14 Constitucional, se desprende el significado que al debido proceso legal se ha otorgado: el de garantizar mediante juicio seguido ante Tribunales previamente establecidos, la protección de la integridad física, libertad y bienes. Esta, se ha dado en el contexto de la función judicial, puesto que a éste le compete la protección de las denominadas ganancias individuales frente a las atribuciones que en exceso ejerzan las demás ramas del gobierno.

La garantía de celeridad se encuentra ligada con el artículo 13 de la Constitución, mismo que previene que no habrá leyes privativas ni tribunales especiales, con la cual se establece que el Congreso no es un órgano enjuiciador, entregando la administración de justicia a los tribunales previamente establecidos por el Estado.

Del artículo 14 Constitucional contiene el significado de debido proceso legal, el cual se define de la siguiente forma: el de garantizar mediante juicio seguido ante los tribunales, la protección de la integridad física, libertad y bienes.

De la lectura del artículo 17 constitucional, además se desprende la obligación negativa, de que los gobernados no podrán hacerse justicia por su propia mano y no ejercer violencia para reclamar su derecho.

Ahora la garantía más importante que contiene el precepto citado, se encuentra en lo dispuesto respecto a que *"los tribunales estarán expeditos*

para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley"; esta garantía que el maestro Burgoa llama de Seguridad Jurídica, certifica la celeridad en todos los procesos judiciales, lo que impide retardar o entorpecer la función de administrar justicia el Poder Judicial Federal y de los Estados, las que deben actuar en todo momento a favor del gobernado, ya que se procura despachar los asuntos de la manera más expedita posible, siempre de conformidad con los términos y plazos que la ley establezca en cada uno de los Estados, atendiendo a las Garantías Constitucionales.

La facultad de atracción sí bien es cierto no puede ser solicitada a petición de las partes, sino únicamente por la Suprema Corte de Justicia o por el Procurador General de la República, le depara perjuicio a los particulares o gobernados, quienes deben tener la certeza de que se le ha dado celeridad al asunto atraído, ya que por las características propias del mismo, así lo ameritaron, y que la resolución que se dictó, fue estudiada a fondo, siempre cumpliendo con las reglas procesales establecidas, con lo que se da una garantía de seguridad jurídica y de celeridad, en cumplimiento al principio del debido proceso, dejando sin posibilidad a la existencia de posibles errores que desmeriten la función judicial.

Es por este motivo, que los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ejercer la facultad de atracción en los casos que crean precedentes, no violan el artículo 17 constitucional, sino que hacen más ágil y eficaz la administración de la justicia, situación que debe versar en todos los asuntos que conozcan los tribunales federales y de las entidades federativas; situación que no es observada por las autoridades judiciales en el país, y que siempre la Suprema Corte de Justicia ha procurado en asuntos que por su interés así lo amerite, sin que se haya establecido un criterio uniforme para determinar en que casos es procedente la aplicación,

por lo que se deben establecer medidas a tomar en cuenta, sin que se altere la discrecionalidad que tienen los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por último, el artículo en estudio, consagra la función gratuita de la función jurisdiccional, ya que prohíbe las costas judiciales, lo que históricamente siempre ha existido como garantía de las partes en el juicio.

2.6 Procedencia.

Ya estudiados algunos elementos de la facultad de atracción, es menester manifestar que para que el Tribunal Colegiado o Procurador General de la República ejerzan la citada facultad, deben de tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

a) Que los asuntos por su trascendencia o importancia así lo ameriten, características especiales que se estudiarán en el próximo capítulo.

b) El ejercicio de esta facultad es discrecional, no arbitrario, por lo que sólo a criterios debidamente fundados y motivados por quienes la solicitan la podrán ejercer.

c) Quienes la aplican deben de tomar en consideración que de no ejercerla se viola la garantía de celeridad contemplada en el artículo 17 de nuestra Carta Magna.

Reunidos las anteriores consideraciones se puede ejercer la facultad de atracción, ahora lo que no se encuentra definido de manera exacta son los motivos, razones u consideraciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Procurador General de la República expone a su superioridad al remitir los autos del asunto a resolver, por lo que la Ley debe ser más precisa, ya que si bien es cierto que se trata de una facultad discrecional, también lo es que esto no impide que existan ciertos lineamientos a seguir, y que deben de encontrarse regulados, sin que esto de lugar a una laguna de la ley, sino que la discrecionalidad se transforma en un inmenso universo de ideas, que no crea un criterio uniforme y da lugar siempre a inconformidades entre las partes.

CAPITULO III

LA APLICACIÓN DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

3.1 POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

3.1.1. Características especiales.

En el sistema jurídico mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un tribunal máximo en el ámbito federal, en todos sus aspectos; *"en el nivel de entidades federales en materia de amparo, resolución de controversia y acción de constitucionalidad"*.³⁰

Como se estableció en el tema 2.3 del presente trabajo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que en un amparo en revisión, *"por sus características especiales"* debe ser resuelto por ella, conocerá de la revisión, bien sea procediendo al efecto de oficio, o bien a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, si el alto Tribunal considera que el amparo cuyo conocimiento hubieran propuesto el Tribunal Colegiado o el Procurador General de la República, no reviste características especiales, para que se avoque a conocerlo, lo resolverá el correspondiente Tribunal Colegiado en caso de amparo indirecto el que lo haga, tal como lo dispone el artículo 84 de la Ley de Amparo en su fracción III.

³⁰ Arteaga Nava Elisur, *Derecho Constitucional*, 2da Edición, México, Editorial Oxford University Press, 1999, p. 337.

Es el caso, que tal como lo manifiesta la misma Suprema Corte, en su obra intitulada "*Manual del Juicio de Amparo*"³¹, la ley no aporta ningún dato que oriente acerca de cuando cabe considerar que el caso de que trate tiene características especiales. Sin embargo, puesto que deja a la Suprema Corte de Justicia absoluta libertad de apreciación al respecto, corresponde a ella, indiscutiblemente, la facultad de apreciar el caso específico, según su prudente estimación.

Los criterios de apreciación, en su oportunidad, son aplicados de manera concreta a un caso específico, siendo que el ejercicio de la facultad de atracción, de conformidad con el artículo 107 fracciones V inciso d) y VIII inciso b) párrafo segundo de la Constitución Mexicana, tienen sustento en el interés y trascendencia del asunto que se trate, lo que revela que éste debe revestir una connotación excepcional a juicio de la Suprema Corte de Justicia. Por lo tanto, la materia del asunto por sí sola, no puede dar lugar a la atracción, pues bastaría que cualquier otro versará sobre el mismo tópico para que también tuviera que ejercerse la facultad estudiada. La finalidad perseguida por el Constituyente al consagrar esta competencia singular, no ha sido la de reservar cierto tipo de asuntos al conocimiento del tribunal supremo, sino la de permitir que éste conozca solamente de aquellos casos que por sus peculiaridades excepcionales y trascendentales del caso particular, exijan de su Intervención decisoria.

Asimismo, el discernimiento en cuanto a la procedencia de la facultad de atracción obliga a examinar el asunto relativo en su totalidad, debiendo apreciarse así los actos reclamados, sus antecedentes, las garantías individuales que se señalan como violadas y en los amparos en revisión los

³¹ Suprema Corte de Justicia de la nación, *Manual del Juicio de Amparo*, 1ª Edición, Edit. Themis, México, 1998, Pág. 154.

agravios hechos valer, a fin de poder contar con los elementos necesarios para decidir en relación con su interés y trascendencia, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del propio asunto, sino únicamente, investigar el interés y trascendencia que actualizados permiten el ejercicio de la facultad de atracción.

En ese tenor, el maestro Juventino V. Castro manifiesta "*que ni la Constitución, ni la Ley de Amparo, y mucho menos la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precisan que deba entenderse por un amparo de características especiales*"³².

Asimismo, si bien es cierto que el concepto de facultad de atracción, es relativamente nuevo, (figura nacida en 1988), no se puede precisar con claridad que un negocio tenga requisitos de importancia y trascendencia sociales, pues dichos conceptos son vagos y ambiguos, los cuales se prestan a criterios subjetivos, "*difíciles de manejar en derecho*"³³.

Ahora bien, como ya se dijo la Ley no aporta datos suficientes para que se determinen las causas del ejercicio de la facultad de atracción, más sin embargo existen Acuerdos emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que versan principalmente en cuanto al conocimiento y que determinan que asuntos son considerados con características especiales.

Para que el recurso de revisión en contra de sentencias de amparo directo que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, y que por analogía se aplican al amparo indirecto en contra de las resoluciones dictadas

³² Ob. Cit. p. 73.

³³ *Ibidem*.

por los juzgados de distrito por ser aún más genéricos que los últimos, sea procedente deben reunirse los siguientes requisitos:

a) Que en la sentencia se decida sobre la constitucionalidad o Inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento federal o local, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones que se acaban de mencionar, cuando del cuerpo del escrito de inicial del juicio de garantías se desprende que hubiesen sido mencionadas.

b) Si el problema de la constitucionalidad referido en el párrafo anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

Como se puede observar nuevamente se deja la facultad de conocer de un caso importante al criterio de la Sala que conozca de la materia del asunto; recordando que de conformidad con los acuerdos emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, la Primera Sala conoce de los asuntos en materia Civil y Penal, y la Segunda Sala de asuntos en materia Administrativa y Laboral.

De lo anteriormente expuesto, debemos saber que podemos entender de los conceptos de asunto importante y asunto trascendente.

Por asunto importante se entiende cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, en caso de haber operado la suplencia de la queja) se observe que los argumentos son excepcionalmente extraordinarios, esto es, de interés general.

Por asunto trascendente, se entiende cuando se aprecie la probabilidad de que la posible resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de la constitucionalidad.

En cuanto al Inciso a) de los requisitos de los asuntos versa la siguiente jurisprudencia:

"DECRETOS EXPEDIDOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL O LOCAL. RECURSO DE REVISION CONTRA LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN QUE SE IMPUGNAN. SON COMPETENTES LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CUANDO NO REGLAMENTAN UNA LEY. El artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, establece la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión interpuesto contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución, o un reglamento expedido por el gobernador de un Estado. Ahora bien, aun cuando en este precepto legal se alude expresamente a reglamentos, debe entenderse que esta referencia se hace no en un aspecto formal, sino material, es decir, a aquellos ordenamientos que, independientemente de la forma en que se les denomine, sean expedidos por el presidente de la República en uso de la facultad reglamentaria que le confiere el artículo 89, fracción I, constitucional, a fin de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; por consiguiente, si un decreto administrativo es expedido por el presidente de la República en uso de tal facultad reglamentaria, debe considerarse que las Salas de la Suprema Corte son competentes para conocer de la revisión en que se cuestiona su constitucionalidad. Sin embargo, debe tomarse en consideración que la facultad del jefe del Ejecutivo Federal o Local para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, comprende no sólo la atribución de expedir reglamentos, sino también decretos, acuerdos y otros actos que sean necesarios para el mismo propósito y que no deben confundirse con reglamentos, ya que no tienen por objeto desarrollar y detallar, mediante reglas generales, las normas contenidas en la ley para hacer posible y práctica su aplicación, que es la característica propia de los reglamentos. Por tanto, del solo hecho de que en el proemio de los decretos relativos se haya citado que los mismos

se expliden en uso de la facultad que a los titulares del Poder Ejecutivo Federal o Estatal otorgan las disposiciones constitucionales para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, no puede derivarse necesariamente la competencia de las Salas de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión, pues los artículos 107, fracción VIII, inciso a), constitucional y 87, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, son claros al señalar que debe tratarse de reglamentos expedidos por el presidente de la República y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, de donde se infiere que si no se controvierte la constitucionalidad de un reglamento, sino de decretos que son expedidos por el jefe del Ejecutivo, y si además, en la demanda no se hace planteamiento alguno de invasión de esferas, ni en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la Carta Magna, ni se trata de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia amerite que se ejercite la facultad de atracción, corresponderá a un Tribunal Colegiado de Circuito el conocimiento del recurso, conforme a lo dispuesto por la fracción II del artículo 85 de la Ley de Amparo.³⁴

Con relación a ese mismo inciso a) son de tomarse en cuenta las siguientes tesis:

"FACULTAD DE ATRACCIÓN. SE JUSTIFICA SU EJERCICIO RESPECTO DE LO PLANTEADO EN UNA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO, CUANDO AL RESOLVER SOBRE LA REVISIÓN INTERPUESTA CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SE REVOCA EL PRONUNCIAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES CONTENIDO EN ELLA, Y EN RELACIÓN CON LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CUYO ESTUDIO OMITIÓ EL REFERIDO TRIBUNAL EXISTE JURISPRUDENCIA. Si al conocer del recurso de revisión en contra de una sentencia de amparo directo se revoca la declaración de inconstitucionalidad de leyes adoptada en su parte considerativa, lo que impidió al Tribunal Colegiado de Circuito pronunciarse sobre la legalidad del respectivo acto de aplicación, en principio, debe devolverse su jurisdicción a éste para que resuelva sobre los conceptos de violación cuyo estudio omitió; sin embargo, si sobre esos planteamientos existe jurisprudencia, en aras de tutelar el derecho a la justicia pronta, completa e imparcial, finalidad que reviste interés y trascendencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 107,

³⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Febrero de 1997, Tesis: 2a./J. 4/97, Página: 242, Novena Época, Segunda Sala.

fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ejercer la facultad de atracción en cuanto a los referidos conceptos de violación y resolver lo conducente.³⁵

"FACULTAD DE ATRACCIÓN. SE JUSTIFICA SU EJERCICIO EN UN AMPARO EN REVISIÓN EN EL QUE SUBSISTE LA MATERIA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY Y DE UN DECRETO LEGISLATIVO EN EL QUE SE REVOCÓ EL MANDATO A UN PRESIDENTE MUNICIPAL. Si en un amparo en revisión subsiste tanto la materia de constitucionalidad de una ley, como de un decreto legislativo a través del cual se revocó el mandato de un presidente municipal, debe estimarse que se actualizan los requisitos de interés y trascendencia previstos en el artículo 107, fracción VIII, párrafo penúltimo, de la Constitución General de la República, que permiten a la Suprema Corte de Justicia ejercer la facultad de atracción para conocer y resolver del mismo y, por ende, analizar los agravios que controvierten la determinación adoptada por el Juez de Distrito respecto del referido decreto y que escapan a la competencia originaria de ese Alto Tribunal, en términos del artículo 92 de la Ley de Amparo, en virtud de que resulta conveniente que aquella resuelva a la brevedad posible y en definitiva el respectivo juicio de garantías, ya que, por una parte, los efectos de la sentencia concesoria que llegara a emitirse están parcialmente limitados por la temporalidad de la prerrogativa y obligación constitucional que se vio afectada por el decreto revocatorio, en cuyo respeto está de por medio el interés público, en tanto que las mismas emanan de la voluntad popular expresada a través del sufragio y, por otra, el análisis e interpretación que se realicen trascenderán al principio constitucional de autonomía de los Municipios, consagrado en el artículo 115 constitucional, cuyo alcance debe fijarse por el tribunal de mayor jerarquía en el orden jurídico nacional."³⁶

De la segunda parte del inciso a) se desprende, además que será motivo del ejercicio de la facultad de atracción el que no se haya estudiado los conceptos de violación en cuanto a leyes inconstitucionales, cuando estas se hayan mencionado en el escrito inicial de garantías.

³⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Abril de 2001, Tesis: 2a. XXXIII/2001, Página: 499, Novena Época, Segunda Sala.

³⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Mayo de 2000, Tesis: 2a. XXXVI/2000, Página: 306, Novena Época, Segunda Sala.

En tal hipótesis puede llevarse a cabo el ejercicio de la facultad de atracción, pues el recurso de revisión reviste de características especiales que no se dan en todos los asuntos, toda vez que al hacerse el planteamiento de Inconstitucionalidad de un precepto de cualquier ley, en vía de agravios, que se aplique al recurrente y que deseche una demanda de amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito tendría que pronunciarse primero respecto de si es posible o válido hacer este tipo de planteamientos y de decidirlo positivamente tendría que realizar el examen de los argumentos que se exponen en el agravio de mérito.

En este tipo de cuestiones, de no ejercerse la facultad de atracción, se dejaría de examinar una cuestión de especial entidad jurídica, como es la posibilidad de introducir en los recursos de revisión, planteamientos de inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley de Amparo que se haya aplicado en perjuicio de las partes por el Juez Natural en la primera instancia constitucional, lo que únicamente puede realizar este alto tribunal como supremo interprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que a los Tribunales Colegiados de Circuito sólo se les ha encomendado, por regla general el control de la legalidad.

Por regla general, se entiende que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:

- 1.- Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado.
- 2.- Cuando no se hayan expresado agravios o cuando habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir.

3.- En los demás casos análogos a juicio de la sala correspondiente.

3.1.2. Casos Excepcionales.

Dentro de los supuestos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación propone como casos excepcionales, se encuentran los establecidos en los Acuerdos que el Pleno de la misma emite de conformidad con lo estipulado en el artículo 107 de nuestra Carta Magna.

Hablamos específicamente del acuerdo del diecinueve de enero del año mil novecientos noventa y ocho, y que denomina como casos excepcionales, todos aquellos de los que se hablaron en el tema que antecedió, pero con la distintiva de que el Pleno será quien conozca de los amparos en revisión.

Pero dicho conocimiento de estos asuntos deberá realizarse dentro de los supuestos a que alude el Primer Punto del acuerdo en cita, y que en cumplimiento de su ejercicio discrecional nuevamente deja a criterio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el conocer o no de un asunto, al mencionar que si a juicio del ministro ponente conoce o no de ellos el Pleno o alguna de las Salas.

Ahora bien, los asuntos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en su caso, estás conservarán para su resolución, los asuntos que a juicio del Magistrado Ponente, queden comprendidos en las siguientes hipótesis:

- 1.- Los juicios de amparo en revisión en contra de las sentencias dictadas en amparo en revisión en los que habiéndose reclamado la Inconstitucionalidad de una Ley Federal o local o de un tratado internacional, no proceda entrar al examen de esa cuestión por tener que sobreseer el juicio, reponer el procedimiento, tener por desistido al quejoso del juicio o al recurrente, decretar la caducidad de la instancia o desechar el recurso.

Al respecto es aplicable el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte que a continuación se transcribe:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE UN AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA Y EN EL ESCRITO DE AGRAVIOS SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, AUN CUANDO CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PUEDE, JUSTIFICADAMENTE, EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN, POR SU ESPECIAL ENTIDAD. Si bien el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia no tiene competencia original para conocer de recursos de revisión interpuestos en contra de autos desechatorios de demandas de amparo, correspondiéndole la facultad a los Tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad con el artículo 85 de la Ley de Amparo, en el caso de que se trata se plantea, en vía de agravios, la inconstitucionalidad de un precepto de dicho ordenamiento, por lo que el Tribunal Pleno puede, justificadamente, ejercer la facultad de atracción, pues de como está distribuida la competencia de los órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación (artículos 94 y 107 constitucionales; 84 y 85 de la Ley de Amparo; 10, 21 y 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito son, por regla general, tribunales de legalidad y, excepcionalmente, de constitucionalidad, al conocer de demandas de amparo directo; por ende, no podrían pronunciarse sobre la procedencia de los mencionados planteamientos de inconstitucionalidad, ni tampoco podrían examinar la constitucionalidad de un precepto de la Ley de Amparo; Consiguientemente, sólo el Tribunal Pleno puede abordar ese estudio, por lo que puede, justificadamente, ejercer la facultad de atracción, dado que el planteamiento de que se trata hace que el asunto sea de especial entidad, pues ninguna otra vía existe para realizarlo."³⁷

2.- Los recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en amparo directo por Un Tribunal Colegiado de Circuito, en las que hizo un pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de una ley, cuando no proceda

³⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Junio de 1997, Tesis: P. CV/97, Página: 145, Novena Época, Instancia: Pleno.

entrar al análisis de esa cuestión porque deba desecharse el recurso o decretarse la caducidad de la instancia o tener por desistido al recurrente o al quejoso del juicio.

En lo que respecta al Desechamiento de la demanda de amparo es aplicable la tesis que se menciona y que nos manifiesta las causas por las que se desecha una demanda:

"DEMANDA DE AMPARO, DESECHAMIENTO DE LA, POR OMISIÓN DE ALGUNOS DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 116 DE LA LEY DE AMPARO. Cuando la demanda de amparo no reúne los requisitos que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo, el artículo 146 del mismo ordenamiento legal, prevé la obligación del Juez de Distrito de prevenir al promovente para que cumpla los requisitos omitidos, sin que establezca diferencia alguna entre éstos en cuanto a si algunos deben estimarse básicos o esenciales para considerar que existe demanda de amparo, ya que los únicos que, en su caso, pudieran estimarse que tienen ese carácter son: el nombre del quejoso, la autoridad responsable y el acto reclamado; por ende, es incuestionable que el Juez de Distrito debe requerir al promovente del amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo citado en último término, cuando con los datos aportados en la demanda sea posible hacerlo, a efecto de que subsane la omisión en que incurrió, aun cuando se trate de varios requisitos y no desechar la demanda por motivo manifiesto e indudable de improcedencia."¹⁸

Al respecto la siguiente tesis en caso de ser invocada en el Recurso de Revisión en caso de la caducidad de la instancia deberá ser conocida por el Pleno de la Suprema Corte por simple analogía:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA EN EL RECURSO DE REVISIÓN RESUELTO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN CUANTO A LOS

¹⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Febrero de 2001, Tesis: 1.110.A.2 K, Página: 1750, Novena Época, Instancia: Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PLANTEAMIENTOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y SÓLO RESTA EL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO RESPECTO A LOS DE LEGALIDAD. De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 74, fracción V, de la Ley de Amparo, se advierte que en los juicios de amparo en revisión procede declarar la caducidad de la instancia cuando: a) no se realice acto procesal alguno, tendiente al impulso del procedimiento, sea de la parte recurrente o del propio órgano jurisdiccional, durante el periodo de trescientos días naturales; b) se trate de un asunto de orden civil o administrativo, o bien, de naturaleza laboral cuando el quejoso o recurrente sea el patrón; y c) no se haya listado el asunto para su resolución. Ahora bien, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva los aspectos de constitucionalidad planteados en un amparo en revisión y reserve jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito respecto a los de legalidad, conforme a la distribución competencial establecida en la ley, no puede actualizarse la caducidad de la instancia al encontrarse el recurso en estado de resolución que se inició desde que el asunto fue listado por aquel Alto Tribunal. Considerar lo contrario conduciría a imponer al recurrente la carga procesal de solicitar el dictado de la sentencia una vez que ya fue listado el asunto y parcialmente resuelto respecto a los planteamientos de constitucionalidad, lo cual propiciaría una nueva situación jurídica por la que el recurrente en el proceso constitucional siga teniendo la carga de realizar un acto procesal para evitar que le sobrevenga un perjuicio ante una desventaja procesal, lo que no resulta lógico ni jurídico, ya que la ley establece claramente y sin distinción alguna, cuándo y en qué supuestos se configura la caducidad de la instancia; además, de no entenderse así, se generaría en detrimento del recurrente una verdadera denegación de justicia contraviniendo los principios constitucionales sobre administración de justicia que establece el artículo 17 de la Constitución Federal, al imponerle injustamente una obligación procesal como es la de solicitar constantemente que se dicte sentencia en el recurso interpuesto para evitar la caducidad de la instancia, en un supuesto no permitido por el artículo 74, fracción V, último párrafo, de la ley de la materia.³⁹

Ahora en cuanto al desistimiento debemos de tener en cuenta el siguiente criterio de nuestra Suprema Corte:

³⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XII, Diciembre de 2000, Tesis: P./J. 120/2000, Página: 8, Novena Época, Instancia: Pleno.

REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESTÁN OBLIGADOS A VERIFICAR SU PROCEDENCIA Y A PRONUNCIARSE SOBRE CUALQUIER CUESTIÓN QUE AFECTE ESA INSTANCIA, CUANDO CONOCEN DE AQUEL EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL PUNTO TERCERO, FRACCIÓN I, DEL ACUERDO 6/1999 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUBLICADO EL 23 DE JUNIO DE 1999 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Conforme a lo establecido en la citada disposición de observancia general, los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán de los recursos de revisión en amparo indirecto cuando en la sentencia recurrida no se hubiere efectuado el análisis de las cuestiones proplamente constitucionales por haberse sobreseldo en el juicio o por cualquier otro motivo; y, en la hipótesis de que el respectivo tribunal estime que no se actualiza la causa de sobreesimiento revocará la sentencia recurrida y, en caso de que no exista jurisprudencia aplicable respecto de las referidas cuestiones, dejará a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y le remitirá el asunto. Ante tal disposición, debe concluirse que de acuerdo con su interpretación teleológica y sistemática, entre las atribuciones que fueron delegadas a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias dictadas en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, y que deben ejercer, se encuentra la necesaria para verificar si el mismo cumple con todos los requisitos que condicionan su procedencia, entre otros, que se haya hecho valer en tiempo, que se interponga por la persona que goce de la capacidad procesal necesaria y que la resolución reclamada afecte la esfera jurídica del recurrente, inclusive, ocuparse de revisar que la instancia respectiva no haya caducado y, en su caso, proveer sobre el desistimiento que de la misma se manifieste por aquél; conclusión a la que se arriba tomando en cuenta que la finalidad primordial del referido acuerdo general fue la de lograr que la Suprema Corte de Justicia conociera exclusivamente de cuestiones de constitucionalidad de trascendencia e importancia, dentro de las cuales no pueden ubicarse las correspondientes a analizar si la instancia respectiva cumple con los requisitos legales que condicionan su procedencia, y que conforme al contenido del artículo 90, párrafo primero, de la Ley de Amparo, la competencia para conocer de la revisión conlleva la necesaria para calificar el cumplimiento de los requisitos que condicionan la apertura de esa instancia; máxime que, de estimarse lo contrario, ello implicaría atribuir al creador del referido acuerdo general la intención de permitir la resolución de recursos sin el estudio previo de su procedencia, cuando constituye un principio general que rige la actuación de todo órgano jurisdiccional el que antes de abordar el estudio de las cuestiones que le sean

planteadas mediante una determinada instancia, debe analizar de oficio si la misma cumple con todos los requisitos que condicionan su procedencia.⁴⁰

3.- Los juicios de amparo en revisión y los recursos de amparo en revisión en contra de sentencias dictadas en amparo directo por Tribunales de Circuito en los que subsistiendo en el recurso el problema de constitucionalidad y teniendo que resolver sobre el mismo, exista jurisprudencia sobre esa cuestión y no existan razones para dejar de aplicarla.⁴¹

Al respecto se aplica la siguiente tesis:

"REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE EXAMINAR OFICIOSAMENTE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA QUE ADVIERTA CUANDO, EN CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO PLENARIO 6/1999, EL TRIBUNAL COLEGIADO CORRESPONDIENTE HAYA AGOTADO EL ANÁLISIS DE LAS PLANTEADAS POR LAS PARTES. SI con posterioridad a que un Tribunal Colegiado de Circuito agota el análisis de las causas de improcedencia propuestas por las partes al conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada en un juicio de amparo por un Juez de Distrito, en cumplimiento del punto tercero, fracción I, del Acuerdo Plenario Número 6/1999 del veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al asumir su jurisdicción para conocer del problema de constitucionalidad planteado en ese juicio, advierte oficiosamente la actualización de un motivo de improcedencia distinto de los que fueron analizados y agotados por el Tribunal Colegiado, no se está en el caso de devolver el asunto a éste para que proceda a examinarlo, sino que su estudio corresponde a este Alto Tribunal con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo, que establece que las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio."⁴²

⁴⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Marzo de 2001, Tesis: 2a. XXX/2001, Página: 201, Novena Época, Instancia: Segunda Sala.

⁴¹ Álvarez Montero José Alfredo, Poder Judicial Federal y Dogmática Judicial, Editorial Estudios Jurídicos y Políticos Universitarios, Xalapa Veracruz, 1994, Pág. 37.

⁴² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Febrero de 2001, Tesis: 2a. V/2001, Página: 296, Novena Época, Instancia: Segunda Sala.

Asimismo, es aplicable la siguiente tesis:

"IMPROCEDENCIA EN AMPAROS EN REVISIÓN EN CUYO FONDO SE PLANTEAN CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD. SI EL JUEZ DESESTIMÓ LA CAUSAL Y EL RECURRENTE INSISTE EN ELLA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE RESOLVERLA (ACUERDOS 6/1999 Y 1/2000 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA). El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con apoyo en la facultad que le confiere el párrafo sexto del artículo 94 de la Constitución Federal ha dictado, entre otros Acuerdos Generales, el Número 6/1999, en cuyo punto tercero, fracción I, otorgó competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para resolver sobre todas las cuestiones de procedencia en los casos en que se hubiera reclamado, en amparo indirecto, la inconstitucionalidad de una ley o tratado internacional, o se hubiese planteado la interpretación directa de un precepto constitucional, cuando el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito, al dictar sentencia, no se hubieran pronunciado en cuanto al fondo por haber sobreesido en el juicio o por cualquier otro motivo; así como, el Acuerdo Plenario 1/2000, en el que determinó modificar el procedimiento para el envío de los asuntos a los Tribunales Colegiados a fin de evitar la demora en su resolución. Ahora bien, el propósito de tales acuerdos es que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente lleguen aquellos asuntos donde deban abordarse cuestiones de constitucionalidad, de ahí que por similitud a las hipótesis contempladas en el acuerdo citado en primer término, los Tribunales Colegiados de Circuito deben resolver las causales de improcedencia en aquellos asuntos en los que habiéndose planteado éstas en primera instancia, el Juez de Distrito las haya desestimado, y en la revisión el recurrente insista en que se actualizan, de modo que el Juez de Distrito debe remitir el asunto al Tribunal Colegiado para que éste se haga cargo de tales cuestiones, y sólo en el supuesto de que este último considere que no prospera la causal de improcedencia debe reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando no exista ninguna otra causa que impida entrar al examen de la constitucionalidad planteada o se hubiera emitido jurisprudencia en relación con el tema a que se contraiga el toca, pues en tal caso deberá resolver en su integridad el recurso, aplicando aquélla con fundamento en lo dispuesto en el artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo."⁴³

⁴³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XII, Diciembre de 2000, Tesis: 2a. CXLVIII/2000, Página: 444, Novena Época, Instancia: Segunda Sala.

3.1.3. Por casos de relevancia nacional.

Dentro de estos supuestos se encuentran los que por sus resoluciones repercuten en la sociedad mexicana.

Dentro de los supuestos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercita la facultad de atracción, se encuentran los asuntos cuya resolución crearía un impacto social, económico y cultural, y que afecte a un gran sector de la población.

Sirven de ejemplo los asuntos de carácter agrario-ejidal, la zona prohibida, el pago de impuestos, y por supuesto las controversias constitucionales surgidas de autoridades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las Entidades Federativas y de los Municipios.

Ahora, el criterio usado por el Pleno de la Suprema Corte debe ser ajustado a derecho y sin dar lugar a arbitrariedades, toda vez que la decisión acerca de estas cuestiones afectan el desarrollo del país y la población en gran medida se vería afectada o beneficiada con dichas resoluciones.

Dentro de esta clasificación solamente se desprende el que menciona el tratadista Juventino V. Castro en su obra, toda vez que menciona que es lógico pensar que si un asunto plantea la inconstitucionalidad de reglamentos expedidos por el Presidente de la República o por alguno de los Gobernadores de los Estados, reviste una relevancia nacional con características especiales que ameritan en concepto del Pleno ser atraídos por este órgano para resolverlos en forma definitiva, con apoyo en las disposiciones genéricas de la

constitución eso se puede llevar a cabo, ya que "el Pleno puede atraer un asunto de estricta legalidad de las Salas al Pleno."⁴⁴

Como claro ejemplo de asuntos relevantes, tenemos el amparo en revisión número 1124/2000, en el que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia resuelve, mismo amparo que promovió en carácter de quejoso Abel Hernández Rivera y otros, como recurrente Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana, en virtud de alegar que la Ley Federal del Trabajo contiene disposiciones Inconstitucionales referentes a la cláusula de exclusión, en especial el laudo dictado por la Junta Especial Número Diez de la Federal de Conciliación y Arbitraje el tres de abril de dos mil, en el expediente 106/98, en la cual los quejosos interpusieron demanda de amparo directo en la cual se dictó sentencia el dieciséis de agosto siguiente, la que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.- Se SOBREESE en el juicio de garantías por lo que hace al C. RICARDO FLORES CRUZ en contra del acto de la Junta Especial Número Diez de la Federal de Conciliación y Arbitraje.--- SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a (1) ABEL HERNÁNDEZ RIVERA, (2) SERGIO CORIA PORRAS, (3) RODRIGO AMABLE SÁNCHEZ, (4) ALBERTO GONZÁLEZ CORONA, (5) RODRIGO ZÁRATE JIMÉNEZ, (6) ARISTEO ROJAS GALICIA, (7) GILBERTO CORTÉS ROMERO, (8) MANUEL ÁVILA VERA, (9) MARIO DORANTES CASAS, (10) MARTÍN GÓMEZ MARTÍNEZ, (11) FRANCISCO GONZÁLEZ LEÓN, (12) JOSÉ GONZÁLEZ LÓPEZ, (13) ADELAIDO VÁZQUEZ GALVÁN, (14) TERESA GUADARRAMA CASTRO, (15) MARCELO CAMACHO GONZÁLEZ, (16) ERNESTO AGUILAR GALLEGOS, (17) NABOR OJEDA ALVERDÍN, (18) DEMETRIO HERNÁNDEZ SOSA, (19) JOSÉ HERRERA AGUILAR, (20) FERNÁNDEZ y/o FERNANDO (sic) BAÑUELOS MORA, (22) INDALECIO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, (23) FÉLIX RICARDO LARA RAMÍREZ, (24) FULGENCIO MERINO MÉNDEZ, (25) LADISLAO MORENO ROJAS, (26) ALEJO SOLANO PEÑA, (27) GILBERTO OJEDA HERRERA, (28) RAMÓN TORRES HERNÁNDEZ, (29) ABUNDIO TONTLE MOLINA, (30) ENRIQUE TREJO IGLESIAS y (31)

⁴⁴ Ob. Cit. p. 72.

RAMÓN HERNÁNDEZ ANDRADE, en contra del acto de la Junta Especial Número Diez de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y que hacen consistir, en el laudo dictado el tres de abril del dos mil, en el juicio laboral número 106/98, seguido por los ahora quejosos en contra del INGENIO EL POTRERO, SOCIEDAD ANÓNIMA, SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, y la SECCIÓN NÚMERO 23 del mencionado Sindicato, como tercero perjudicado.--- El amparo se concede para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de esta ejecutoria."

Lo anterior en virtud de no haber acreditado en primera instancia la acción, en lo referente a declarar nulo el Convenio de fecha 16 de Marzo de 1998 celebrado entre el Ingenio "El Potrero", S.A. y el codemandado Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana, y por ende la nulidad del artículo 88 del Contrato Ley, toda vez que desliga a los trabajadores no sindicalizados de su fuente de trabajo.

Debe examinarse en primer lugar si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer del asunto. Se trata de un recurso de revisión en contra de una sentencia dictada en amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que se hizo un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley, específicamente los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en su fracción IX: "*Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de*

Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esa hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales".

El séptimo párrafo del artículo 94 de la propia Carta Fundamental, previene: *"Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. ... El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competan conocer a la Suprema Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados".*

De acuerdo con las disposiciones constitucionales reproducidas, por lo que toca a la cuestión de competencia, se advierte que el conocimiento de los recursos de revisión en amparo directo corresponde al más Alto Tribunal de la República. Debe determinarse, a cuál de sus órganos, tomando en cuenta, además, la amplísima facultad que se le otorga al Pleno para remitir asuntos de los que *"competa conocer a la Suprema Corte"*, tanto a sus Salas como a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Debe analizarse, en segundo término, si resulta procedente el recurso de revisión que se interpone.

De la propia fracción IX del artículo 107 de la Constitución, que ha quedado transcrito en el considerando anterior, se advierte que tratándose de amparo directo la regla general es que *"no admite recurso alguno"*. La excepción se recalca con toda precisión al señalar los casos en que puede darse (que se decida en las resoluciones recurridas sobre la Inconstitucionalidad de una ley o se establezca la Interpretación directa de un precepto de la Constitución) y determinar una nueva restricción a la excepción, a saber, que la resolución entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, lo que deberá fijar la propia Corte en acuerdos generales. Para evitar interpretaciones extensivas se especifica, además, que la materia del recurso será *"exclusivamente"* la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

El artículo 93 de la Ley de Amparo señala: *"Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte de Justicia únicamente resolverá sobre la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento impugnados, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, en los términos del artículo 83, fracción V, de esta ley"*. Esta fracción previene: *"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. La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras"*. El artículo 86 del propio ordenamiento, determina que el

término para la Interposición del recurso "será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida".

El Pleno de la Suprema Corte, el veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, emitió el Acuerdo 5/1999 que "establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo". El texto del Acuerdo es el siguiente:

"PRIMERO. Procedencia.- - I. El recurso de revisión es procedente contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, si se reúnen los supuestos siguientes:- - a) Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o Inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento - federal o local-, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.- - b) Si el problema de constitucionalidad referido en el subinciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.- - Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad.- - II. Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:- - a) Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado;- - b) Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir;- - c) En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente.- - SEGUNDO. Tramitación.- - I. En la revisión de amparos directos, el Presidente de la Suprema Corte o los de Sala, según les corresponda en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, verificarán si el recurso fue formulado en tiempo y forma legales, y si en la sentencia se hizo un pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de alguna ley, tratado internacional, reglamento federal o local, o la interpretación directa de algún precepto constitucional, o si en la demanda se hicieron planteamientos de esa naturaleza, aun cuando el Tribunal Colegiado de Circuito

haya omitido el estudio de tales cuestiones. Si no se reúnen tales requisitos desechará de plano el recurso. - - II. Si el Presidente de la Suprema Corte o los de Sala consideran que sí se reúnen los requisitos mencionados en el inciso inmediato anterior, admitirán el recurso, especificando que ello es sin perjuicio del análisis posterior del requisito de importancia y trascendencia, y lo turnarán al Ministro que corresponda. - - III. Si el Ministro ponente considera que se surten los requisitos de procedencia establecidos en el punto PRIMERO, inciso I, subincisos a) y b), de este Acuerdo, formulará el proyecto que someterá a la consideración del Pleno o de la Sala, según corresponda. - - IV. Si el Ministro ponente estima que no se configuran los requisitos de procedencia establecidos en el inciso inmediato anterior, formulará un dictamen en tal sentido, proponiendo el desechamiento del recurso. - - V. El dictamen de desechamiento será presentado por el ponente a la Sala de su adscripción, y si fuera rechazado por mayoría de votos el mismo ponente deberá presentar proyecto de fondo ante la Sala o el Pleno, según proceda, sin perjuicio de que el Pleno deseche el recurso por falta de importancia y trascendencia. - - VI. Si el dictamen de rechazo es aprobado por mayoría de los Ministros de la Sala, el recurso será desechado y quedará firme la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al que se devolverán los autos de inmediato. - - VII. Las determinaciones de la Sala son irrecurribles”.

Del análisis concatenado de los acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte, que regulan la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, que han quedado reproducidos, se deduce, en forma esencial, que para que en un caso concreto un recurso de esa naturaleza sea procedente, es indispensable que reúna los siguientes requisitos: I.- Que se haya presentado oportunamente; II.- Que en la demanda se haya planteado la Inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución y en la sentencia se haya omitido su estudio o en ella se contenga alguno de esos pronunciamientos; III.- Que el problema de constitucionalidad referido entrañe la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva, lo que se establecerá tomando en cuenta los criterios especificados en el Acuerdo 5/1999 transcrito.

Debe examinarse si en el requisito de revisión, materia de esta sentencia, se reúnen los requisitos de procedibilidad específicos:

No obstante la conclusión establecida en los precedentes mencionados, en el contenido o límites de la interpretación hecha por el Tribunal en este Auto Tribunal, que independientemente de lo relativo que se resuelve con el segundo escrito, el que son los de cumplimiento de deberes que significa que respecto de ambos se debe determinar si están presentados en tiempo.

En consecuencia, las cuestiones de constitucionalidad que se plantean en el presente caso, se refieren a la validez de las disposiciones que se refieren a la revisión de los recursos de amparo que se interponen en el primer escrito de demanda, y a la validez de las disposiciones que se refieren a la revisión de los recursos de amparo que se interponen en el segundo escrito de demanda. En consecuencia, se debe determinar si los recursos de amparo que se interponen en el primer escrito de demanda, y los recursos de amparo que se interponen en el segundo escrito de demanda, están sujetos a la revisión de los recursos de amparo que se interponen en el primer escrito de demanda, y a la revisión de los recursos de amparo que se interponen en el segundo escrito de demanda. En consecuencia, se debe determinar si los recursos de amparo que se interponen en el primer escrito de demanda, y los recursos de amparo que se interponen en el segundo escrito de demanda, están sujetos a la revisión de los recursos de amparo que se interponen en el primer escrito de demanda, y a la revisión de los recursos de amparo que se interponen en el segundo escrito de demanda.

El punto de partida de la constitucionalidad respecto de la fijación de un término de interposición / comparecencia al momento de este punto tiene

especial significación porque, por una parte, al haberse presentado un proyecto anterior a la Sala, el treinta de noviembre de dos mil, se proponía desechar el recurso de revisión por considerar que sobre el tema existía jurisprudencia del Pleno, a saber, la que lleva por rubro: "SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL (TESIS 43/99). La Sala acordó, como se puede ver en el resultando noveno de este fallo, que el asunto se remitiera al Pleno, lo que si bien no fue materia de un documento en el que expresamente se hubiera hecho el análisis del problema, el estudio sí se hizo y fue el sustento de esa determinación, por lo que resulta oportuno explicitar las consideraciones relativas que son aplicables, para fundar que sí se reúne el requisito de procedencia que se trata. Por otra parte, el Agente del Ministerio Público que interviene en el asunto, solicitó que el recurso fuera desechado en virtud de que se presentaba una de las hipótesis señaladas en el Acuerdo 5/1999 del Pleno, que debía llevar a la conclusión de que no se daba la importancia y trascendencia requeridas. Dijo al respecto:

"Esta Representación Social de la Federación, considera que los agravios aducidos por la parte tercero perjudicada son insuficientes, en atención a lo siguiente:- - El Tribunal Colegiado en la sentencia recurrida, respecto del tema de constitucionalidad argumentó:- - - "En efecto, es fundado lo argumentado por los promoventes del amparo, ya que los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo, se contraponen a lo que disponen los artículos 1º, 5º, 9º y 123 fracción XVI, de la Constitución Federal. (...) Por lo que al aplicárseles la medida de separarlos de su trabajo les impide seguir dedicándose a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomoda, esto por así disponerlo los preceptos legales en comento, lo dispuesto en el artículo 88, del Contrato - ley DE LAS INDUSTRIAS AZUCARERA, ALCOHOLERA SIMILARES Y CONEXOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA y el convenio de dieciséis de marzo del mil novecientos noventa y ocho, como se lee del texto del laudo impugnado, privado (sic) a los demandantes en el juicio de origen, de la garantía o libertad de trabajo. Conforme a lo antes razonado, debe decirse que la fracción XVI, del numeral 123 Apartado A,

y el artículo 9, ambos de la Constitución Federal, establecen la garantía social de la libertad sindical y de asociación, lo que conlleva el derecho de los trabajadores para formar sindicatos y asociarse en defensa de sus intereses comunes sin que aquélla fracción y numerales estatuyan limitación o restricción alguna, ni prohíben que los obreros, si así lo deciden, pueden dejar de pertenecer al sindicato administrador del contrato correspondiente y que formen o se integren a uno diverso a aquél, asimismo, el numeral 5, de la Ley Suprema, tampoco se advierte de su texto que el constituyente hubiera establecido alguna limitante o requisito para poder gozar de la garantía al trabajo, por lo que al imponer, los artículos 393, 413, de la Ley Federal del Trabajo, numeral 88, del contrato - ley de las INDUSTRIAS AZUCARERA, ALCOHOLERA Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, así como el convenio del dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y ocho, como requisito para que los actores hoy inconformes sigan desempeñando su trabajo, el que se encuentran afiliados al SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA, ALCOHOLERA SIMILARES Y CONEXOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, coarta la garantía consignada en el referido numeral 5 Constitucional, sin que ello sea jurídicamente posible porque una norma o ley secundaria no puede ni debe estar por encima de lo que la Carta Magna consagra como garantías de los gobernados, ya que la limitación impuesta en esos ordenamientos no encuentra sustento constitucional alguno, y de aceptar los lineamientos que marcan los numerales en estudio se estaría haciendo una interpretación estricta y restrictiva de los preceptos constitucionales de mérito, al restringir y reducir el derecho al trabajo, de sindicalización y asociación contenidos en esos preceptos constitucionales, lo que sería contrario a la intención del constituyente de disponer un mínimo de derechos laborales y al trabajo, a favor de la clase obrera, los que pueden aplicarse pero no restringirse o reducirse, y si bien es cierto que el segundo párrafo del referido artículo 123 Constitucional otorga facultades al Congreso de la Unión, consistente entre otras, a la creación a la leyes de trabajo, pero es verdad que las normas que expida no deben contravenir las bases contenidas en el Apartado A del multicitado dispositivo 123 y numeral 9 y 5, por lo que el derecho a la asociación, sindical y de trabajo, no se puede coartar salvo las excepciones que los preceptos constitucionales correspondiente prevenga, y que ninguno de los supuestos ahí mencionados se adecuan al presente asunto; por lo que si las garantías en comento participan del principio de supremacía constitucional, consagrado en el numeral 133 de la Ley Suprema, en cuanto que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre las mismas, por lo que toda autoridad debe observarla preferentemente a cualquier disposición ordinaria, por consiguiente lo antes argumentado

permite determinar, que los artículos 395 y 413, de la Ley Federal del Trabajo y lo dispuesto en el numeral 88, del Contrato-Ley de la Industria Azucarera, Alcohólica Similares y Conexos de la República Mexicana, son Inconstitucionales, por lo que no se deben aplicar a los quejosos por la autoridad responsable...."- - En primer término es de señalarse que es inexacto que la jurisprudencia que cita el juzgador en la sentencia recurrida le dé efectos retroactivos, dado que si bien es cierto, que la misma es posterior a la fecha de iniciación del juicio laboral, también lo es que esto no constituye legislación nueva sino únicamente foja (sic) interpretación del contenido y alcance de una ya existente.- - Es aplicable al caso la tesis aislada visible en la página 31, Volumen 67, Tercera Parte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Séptimo Época que a la letra dice:- - "JURISPRUDENCIA E IRRETROACTIVIDAD.- Es inexacto que al aplicarse jurisprudencia formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado, pero interpretando la ley que lo rige, se viole en perjuicio de los quejosos el principio constitucional de irretroactividad, pues la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente, sino sólo es la interpretación de la voluntad de la Ley. La jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido y alcance de una ya existente. En consecuencia, si la jurisprudencia, sólo es la interpretación de la ley que la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectúa en determinado sentido y que resulta obligatoria por ordenarlo así disposiciones legales expresas, su aplicación no es sino la misma de la ley vigente en la época de realización de los hechos que constituyen el acto reclamado".- - Por otra parte, hecha una comparación entre los agravios aducidos por la parte quejosa y las consideraciones que fueron rectoras de la resolución recurrida el tema de constitucionalidad, se desprende claramente que la recurrente es omisa en expresar los razonamientos lógicos jurídicos encaminados a combatir las consideraciones y fundamentos de la sentencia.- - Ciertamente, el inconforme en sus agravios realiza aseveraciones totalmente subjetivas así también se concreta a transcribir las consideraciones hechas por el Tribunal Colegiado de la sentencia recurrida, lo cual pone de manifiesto lo general, e impreciso que resultan tales señalamientos; de ahí que resulten insuficientes.- - Al caso son aplicables las tesis Jurisprudenciales 116, y 117 aislada, sustentadas por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las páginas 189 y 190, respectivamente, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, las que en su orden establecen lo siguiente:- - "AGRAVIOS INSUFICIENTES.- Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, no se atacan, los fundamentos legales y consideraciones en que se sustentan el sentido del fallo, se impone confirmar en su términos por la insuficiencia de los propios

agravios." - - "AGRAVIOS, NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO, QUE ATACAN.- No pueden considerarse como agravios la simple manifestación u opinión del recurrente de Inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal, ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado". - - Por lo anterior el suscrito considera que se actualiza el supuesto previsto en el punto Primero, fracción II, inciso b), del Acuerdo Plenario 5/1999, en atención a que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia, al estimarse insuficientes los agravios expresados por la parte recurrente, sin que se advierta que se esté en el caso de suplir la deficiencia de la queja, por lo que se considera que debe desecharse el recurso de revisión". (NOTA: Se corrigen múltiples erratas mecanográficas y de redacción contenidas en el original).

Por lo que toca al tema de la existencia de una jurisprudencia aplicable al caso, debe considerarse que no existe base para afirmarlo. Es cierto que sí existe la jurisprudencia mencionada y aún en la demanda de amparo, en uno de los conceptos de violación, se consideró que debía aplicarse y en la sentencia recurrida fue uno de sus principales sustentos. Sin embargo, debe estimarse que si en el acuerdo 5/1999 se señala que no se estará ante un recurso de revisión de importancia y trascendencia "cuando exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado" quiso referirse a aquellos casos en los que el punto de constitucionalidad controvertido esté resuelto de modo directo y preciso en la jurisprudencia, pero no a aquellos en los que sea necesario realizar interpretaciones diversas para resolver el conflicto. De este modo no existiría duda en desechar un recurso de revisión cuando el problema de constitucionalidad se refiriera a leyes o estatutos que prevén la libertad sindical consagrada en el artículo 123, Apartado B, fracción X, constitucional, que fue el tema específico abordado en la jurisprudencia. Aún cuando el tema hubiera sido la libertad sindical prevista en la fracción XVI del Apartado A del artículo 123 constitucional, para aplicar la tesis habría sido necesario realizar un estudio para justificarlo y ello, por sí solo, habría

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Impedido el desechamiento del recurso. Por mayoría de razón ello acontece cuando el tema sobre el que versa la presente controversia, se refiere a la "cláusula de exclusión", prevista en los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo. Conforme al Acuerdo plenario, en la hipótesis de Improcedencia que se estudia, se debe partir del supuesto de que al existir jurisprudencia que resuelve el tema de constitucionalidad, basta con aplicarla sin necesidad de otro estudio, lo que no acontece en casos diversos. Esto significa que no procede desechar el recurso por el motivo apuntado, toda vez que no existe dato alguno en el expediente ni tampoco se desprende de la búsqueda de antecedentes de jurisprudencia en el Semanario Judicial de la Federación y medios complementarios, que exista resuelto el tema en jurisprudencia.

El planteamiento del Agente del Ministerio Público, mismo que debe examinarse, toda vez que si las cuestiones de Improcedencia son de orden público y tienen que estudiarse oficiosamente, ello debe suceder, con mayor razón, cuando una de las partes lo hace valer. El argumento consiste, en síntesis, en que el recurso de revisión debe desecharse porque los agravios son insuficientes, no surtiéndose los requisitos de importancia y trascendencia, en virtud de que en un aspecto sostienen, inexactamente, que se dio efecto retroactivo a una jurisprudencia y, por otro, que de la comparación entre los agravios aducidos por la parte recurrente) y las consideraciones rectoras de la resolución recurrida, se desprende que existe omisión en expresar razonamientos lógico jurídicos encaminados a combatir las consideraciones y fundamentos de la sentencia.

Lo antes considerado es infundado. El Acuerdo 5/1999 determina como una de las hipótesis de falta de importancia y trascendencia del recurso de revisión, que los agravios sean "*ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes*".

Ahora bien, no puede considerarse que se presenta el supuesto especificado si en un caso concreto los agravios, si bien no se refieren de manera minuciosa y exhaustiva a todas las consideraciones en que se sustentó la sentencia recurrida, sin embargo de su análisis integral se advierte que permiten al juzgador determinar la causa de pedir y, con ello, abordar el estudio de fondo del asunto, examinando si la referida sentencia combatida fue o no correcta.

Del examen de los agravios se advierte que en ellos se sostiene, medularmente, que los preceptos considerados inconstitucionales se ajustan a la Constitución y que al llegar el Tribunal Colegiado a esa conclusión, no estudió correctamente el problema, esgrimiendo, el recurrente, diversos razonamientos para fundar su postura, lo que es suficiente para que esta Sala examine, de manera integral, el fondo del asunto determinando si ese fallo fue, o no, correcto.

No advirtiéndose, por la Segunda Sala, que se presente algún caso análogo que pudiera llevar a considerar que impide que se surtan los requisitos de importancia y trascendencia, debe analizarse si, por el contrario, las peculiaridades de la revisión permiten establecer que los mismos sí se cumplen. En el Acuerdo Plenario 5/1999 que da las reglas relativas, se dispone que un asunto es importante *"cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente) se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad"*.

Esta Segunda Sala considera que en el caso se reúnen con claridad esos requisitos, pues debe resolverse si los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo, que permiten el establecimiento y aplicación de la cláusula de exclusión son, o no, inconstitucionales, cuestión no definida jurisprudencialmente según se ha expuesto. Tanto por tratarse de un tema de inconstitucionalidad de ley que, por sí solo, es trascendente por la característica de generalidad de la misma, como por la necesidad de definir la constitucionalidad de la materia que regula, vinculada con las relaciones obrero-patronales de excepcional significación en la vida de la comunidad, debe determinarse que el asunto es de importancia y trascendencia y, por lo mismo, que se reúne el requisito de procedibilidad estudiado, puesto que por sus características es necesario que en su tratamiento se den argumentos excepcionales o extraordinarios y resulta previsible que la resolución establecerá criterios sobresalientes en la materia de constitucionalidad.

En ese tenor de ideas la Segunda Sala se declara competente para conocer del recurso de revisión, y una vez hecho el estudio de los agravios hechos valer por el recurrente, resuelve:

PRIMERO.- Confirma la sentencia recurrida, en la materia de la revisión.

SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a (1) Abel Hernández Rivera, por sí y como representante de (2) Sergio Coria Porras, (3) Rodrigo Amable Sánchez, (4) Alberto González Corona, (5) Rodrigo Zárate Jiménez, (6) Aristeo Rojas Galicia, (7) Gilberto Cortés Romero, (8) Manuel Ávila Vera, (9) Mario Dorantes Casas, (10) Martín Gómez Martínez, (11) Francisco González León, (12) José González López, (13) Adelaido Vázquez Galván, (14) Teresa Guadarrama Castro, (15) Marcelo Camacho González, (16) Ernesto Aguilar Gallegos, (17) Nabor Ojeda Alverdin, (18) Demetrio Hernández Sosa, (19) José Herrera Aguilar, (20) Fernández y/o Fernando (sic) Bañuelos Mora, (22) Indalecio Martínez Hernández, (23) Félix Ricardo Lara Ramírez, (24) Fulgencio Merino Méndez, (25) Ladislao Moreno Rojas, (26) Alejo Solano Peña, (27) Gilberto Ojeda Herrera, (28) Ramón Torres

Hernández, (29) Abundío Tontle Molina, (30) Enrique Trejo Iglesias y (31) Ramón Hernández Andrade en contra del acto de la Junta Especial Número Diez de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y que hacen consistir, en el laudo dictado el tres de abril del dos mil, en el juicio laboral número 106/98, seguido por los ahora quejosos en contra del INGENIO EL POTRERO, SOCIEDAD ANÓNIMA, SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, y la SECCIÓN NÚMERO 23 del mencionado Sindicato, como tercero perjudicado, para los efectos, consistentes en que la Junta Especial Número 10 de la Federal de Conciliación y Arbitraje deje insubsistente el laudo reclamado y emita otro en el que prescinda de la aplicación de los preceptos declarados inconstitucionales, así como del artículo 88 del contrato-ley referido, y resuelva en consecuencia, en relación con la reinstalación de los trabajadores quejosos y del pago de los salarios caídos que les correspondan, como de la responsabilidad de la Empresa y Sindicato demandados, en virtud de declarar inconstitucional los artículos de la Ley Federal del Trabajo referentes a la cláusula de exclusión.

3.1.4. Por causas de interés general y social.

Casos en que las autoridades municipales tienen el carácter de quejosos en amparos que se ventilen en contra otras autoridades en los Tribunales Colegiados de Circuito o Juzgados de Distrito por actos violatorios de garantías de autoridades superiores o bien por los siguientes actos:

I. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, cualquiera que haya sido su sentido, cuando en la demanda se hubiere impugnado un reglamento federal o local.

II. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese planteado la Inconstitucionalidad de alguna ley federal, local o del Distrito Federal, independientemente del sentido de la sentencia recurrida, cuando resulte innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguna de las hipótesis precisadas en el punto primero de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:

A) Aseguramiento o embargo de bienes;

B) Identificación administrativa del procesado;

C) Aplicación de cualquier medio de apremio; y

D) Reconocimiento de inocencia.

2. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:

A) Funcionamiento de giros mercantiles;

B) Determinación y cobro de derechos por el otorgamiento y revalidación de licencias de funcionamiento de giros mercantiles;

C) Procedimiento administrativo de ejecución;

D) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;

E) Práctica de una visita domiciliaria;

F) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;

G) Determinación y cobro del impuesto predial;

H) Determinación y cobro del impuesto sobre nóminas;

I) Determinación y cobro del impuesto sobre hospedaje;

J) Multas y arrestos administrativos;

K) Leyes locales de aplicación en el ámbito municipal;

L) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y

M) Fianzas.

3. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:

A) Arrendamiento Inmobiliario;

B) Juicio ejecutivo mercantil;

C) Aplicación de cualquier medio de apremio;

D) Procedimiento de ejecución de sentencia;

E) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;

F) Juicio hipotecario;

G) Arrendamiento financiero; y

H) Efectos bajo los cuales se admite el recurso de apelación.

4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:

A) Procedimiento de ejecución de laudo;

B) Aplicación de cualquier medio de apremio; y

C) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto Individual o colectivo.

III. Los asuntos de cualquier naturaleza en los que, sobre el tema debatido, ya exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas.

IV. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, que serán resueltos por las Salas de la Suprema Corte.

En los casos previstos en los Incisos I a IV, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su Integridad las cuestiones de Improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

3.2 Por la Procuraduría General de la República,

3.2.1 Por causas de relevancia nacional en el Juicio de Amparo.

Hablaremos en este apartado de los diversos papeles que como parte tiene el Procurador General de la República dentro del Juicio de Amparo, cuya representación recae en el Ministerio Público de la Federación, aunque algunas veces se hable de una sola persona refiriéndose a ambos, algunos doctos como el maestro Juventino V. Castro manifiestan *"que la facultad de atracción es indelegable, que pretende superar la insistencia de interrumpir las funciones y beneficios que en materia de amparo realiza la Suprema Corte de Justicia, no permitiendo recursos a las partes"*⁴⁵.

El artículo 5º de la Ley de Amparo en la fracción IV, fundamenta el carácter que tiene el Ministerio Público de la Federación como parte en el Juicio de Amparo.

El Agente del Ministerio Público de la Federación, desempeña *"cuatro papeles dentro del juicio de amparo, como quejoso o agraviado, autoridad responsable, tercero perjudicado y parte permanente."*⁴⁶

Mismo artículo que enumera como partes del Juicio de Amparo a los siguientes entes jurídicos y personas físicas o morales; al quejoso, a la autoridad responsable, al tercero perjudicado y al Ministerio Público Federal.

⁴⁵ Ob. Cit. p. 73.

⁴⁶ Idem.

Asimismo, entre otras facultades exclusivas del Procurador General de la República dentro del amparo, son la denuncia de tesis contradictorias, detectadas en los juicios de amparo, y en el tema en estudio, la facultad de atracción que pertenece además al Pleno o Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que puede iniciarse entre otros a pedimento expreso del Procurador General de la República.

El funcionamiento de la Procuraduría General de la República se encuentra diseñada en la Ley Orgánica que la rige, la cual dispone que la mismo, se compondrá de un Titular, una Subprocuraduría de Averiguaciones Previas, una Subprocuraduría de Control de Procesos; dos Subprocuradurías Regionales Norte y Sur; una Oficialía Mayor; una Contraloría Interna, y diversas Dirección Generales y Fiscalías Especializadas.

Ahora bien, dentro de las Fiscalías Especializadas podemos observar que existen aspectos que en cada uno de ellos, se investigan delitos relacionados con diversos temas que si bien es cierto que son de carácter federal, también lo es que se le da un seguimiento continuo, en virtud de ser considerados de especiales características porque la comisión u omisión de hechos sancionados por las leyes penales o bien en protección a la familia y a la sociedad en el tenor federal, tiene una afectación que repercute de manera importante en el País; ya que las Fiscalías Especializadas se encargan de investigar y consignar en su caso aquellos hechos que ha considerado constitutivos de Delitos, y que por tanto, son de interés y trascendencia nacional, destacando entre otras las Fiscalías Especializadas en:

a) Delitos contra la Salud.

- b) Delitos Fiscales y de Banca.
- c) Delitos cometidos por Servidores Públicos.
- d) Delitos Patrimoniales Violentos.
- e) Delitos Previstos en Leyes Especiales.
- f) Delitos patrimoniales No Violentos.
- g) Coordinación de Procesos Relevantes.

Cabe hacer mención que en el Juicio de Amparo las partes que únicamente están facultadas para solicitar el ejercicio de la Facultad de Atracción son la Suprema Corte de Justicia a través del Pleno, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito y el Procurador General de la República a través del Ministerio Público de la Federación.

Lo anterior se encuentra sustentado en la siguiente Jurisprudencia que a continuación se transcribe.

FACULTAD DE ATRACCION. LAS PARTES NO ESTAN LEGITIMADAS PARA SOLICITAR SU EJERCICIO. De conformidad con los artículos 84 y 182 de la Ley de Amparo son dos las vías por las cuales este alto Tribunal puede ejercer la facultad de atracción: a) de oficio y b) a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto o del Procurador General de la República. Por lo tanto, las partes a que se refiere el artículo 5o. de la Ley de Amparo no están legitimadas para solicitar de este alto Tribunal que ejerza la referida facultad, en virtud de que los artículos citados son claros al señalar a los únicos órganos facultados para ello.

Ahora bien, en la facultad de atracción las partes carecen de legitimación para solicitar el ejercicio de la misma y si lo hacen no procede suspender el procedimiento mientras la sala de la corte lo resuelve. Por consiguiente, si alguna de ellas hace una petición en ese sentido, debe desecharse por carecer de legitimación y, aun en la hipótesis de que una Sala estime que procede dar vista a sus integrantes para determinar si alguno o varios hacen suya la petición, es pertinente establecer que en la tramitación no debe suspenderse el procedimiento, puesto que además de no existir ningún fundamento legal para obrar de ese modo, existen diversos preceptos, específicamente el 184 de la Ley de Amparo y el 47 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que señalan los términos a que deben sujetarse los Tribunales Colegiados de Circuito en la tramitación y resolución de los asuntos que se les han turnado para su conocimiento, lo que además corresponde al principio general de que el procedimiento es de orden público y sólo puede suspenderse cuando exista norma expresa que lo prevenga, incurriéndose en responsabilidad cuando se actúa de modo distinto.

De lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 84, fracción III y 182, de la Ley de Amparo, se desprende que sólo son dos vías por las que la Suprema Corte de Justicia puede atraer el conocimiento de un asunto que no corresponda a su competencia ordinaria, una es la oficiosa, y otra, la derivada de la petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, o del procurador general de la República; no encontrándose previsto que pueda decidir en cuanto al ejercicio de esa facultad a solicitud de las partes a que se refiere el artículo 5o. de la citada legislación, por lo que éstas carecen de legitimación para formular esa petición, la que de realizarse, necesariamente, debe ser desecheda, circunstancia que no impide que la Suprema Corte de Justicia, al tener a la vista el asunto que se solicita atraer, advierta de oficio

su interés y trascendencia y, entonces, ejerza dicha facultad, pues el conocimiento que requiere para poder ejercer de oficio la atracción le puede ser proporcionado por cualquier medio, ya que de otra manera sería difícil y excepcional que pudiera percatarse de que un asunto que no es de su competencia ordinaria reviste las mencionadas características que autorizan la atracción, precisamente porque no de todo tipo de asuntos tiene conocimiento.

Tomando como base lo visto en la Primera Parte del presente Capítulo, hemos de decir que el Procurador General de la República debe solicitar el ejercicio de la Facultad de Atracción del Recurso o Amparo en Revisión en el Juicio de Amparo Indirecto o Directo conforme a lo dispuesto por los Acuerdos emitidos por la Suprema Corte de Justicia examinando de fondo las causas por las que crea conveniente que es procedente la facultad de atracción, y que por tanto también a él se le delega una facultad discrecional para decidir la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o bien de los supuestos ya mencionados en el capítulo en cita, teniendo la responsabilidad en todo momento de no caer en la arbitrariedad, ya que en tal supuesto, la Corte Suprema deberá desechar el conocimiento de la resolución del asunto, debiendo remitir al Tribunal Colegiado los autos del caso en concreto.

El Ministerio Público, es considerado por la legislación de amparo y la Constitución Federal, como defensor de los intereses generales, sociales del Estado; por lo que su intervención correcta, *"debe significar en los juicios de amparo, velar el orden constitucional del estado, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados.*⁴⁷

Por tal motivo, no se considera al Ministerio Público Federal como contraparte del quejoso, sino una parte equilibrada de las pretensiones de los demás, desde el punto de vista constitucional y legal; de su actuación depende la adecuada aplicación del orden constitucional y la Facultad de Atracción.

Al tenor de lo anterior, y del libre albedrío del Ministerio Público Federal, el mismo solicitará el ejercicio de la Facultad de Atracción tomando en cuenta los Acuerdos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los asuntos que considere importantes, de acuerdo al conocimiento que en la etapa de la preinstrucción haya tenido la Procuraduría General de la República o en su caso en asuntos del orden civil, administrativo o laboral en los que se le dé participación, a efecto de que manifieste lo que a los intereses del Estado convenga y que sean asuntos que sean de notoria afectación social, como los que conocen las fiscalías que párrafos atrás se enunciaron.

En ese tenor de ideas, el Procurador General de la República puede ejercer la Facultad de Atracción la puede solicitar en asuntos en los cuales actuó junto con el Ministerio Público del fuero común, por las siguientes causas:

- a) Por coadyuvancia del Ministerio Público Federal.
- b) Por colaboración.

⁴⁷Ob. Cit. p. 78.

c) Por conexidad de delitos federales con delitos del fuero común.

Lo anterior, en virtud de que dichos asuntos representan a criterio del Procurador o Ministerio Público en la mayoría de los casos, temas trascendentales e importantes para la nación, por lo que en amparos en revisión la solicitud hecha para ejercer la facultad de atracción contenida en el artículo 107 fracción VIII de la Constitución Política, es procedente en contra de los asuntos que a continuación también se estudiarán.

3.2.2 Por coadyuvancia del Ministerio Público Federal.

El proceso penal se encuentra fundamentado en el artículo 20 de la Constitución General de la República, precepto que otorga garantías al procesado y al ofendido, entre ellas, la víctima o el ofendido del delito tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando lo requiera.

Uno de las garantías que tiene el ofendido es el derecho a la coadyuvancia, según reformas del veintiuno de septiembre del año dos mil, y que establece el artículo 20 constitucional, apartado B, fracción II; que manifiesta a la letra:

"Artículo 20. En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías:

B. De la víctima o del ofendido:

II Coadyuvar con el Ministerio Público a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes."

La coadyuvancia según el Diccionario Jurídico Mexicano existe cuando un tercero interviene en el juicio para colaborar (ad adjuvandum) en la causa del actor o en la del demandado, supuesto en el que el artículo 656 del Código de Procedimientos Civiles considera a la parte coadyuvante asociada con el coadyuvado y precisa concretamente sus facultades.

Alcalá-Zamora sostiene que el coadyuvante, en rigor no pasa de ser una subparte y que por tanto, *"Los códigos que en olvido de esa su verdadera condición, le permiten realizar actos que sólo a la parte principal incumben, transforman su naturaleza jurídica o subvierten su posición en el proceso"*.

En los negocios jurídicos en general se habla de partes para referirse a las personas que intervienen en ellos y que, en tal virtud, adquieren derechos y reportan obligaciones.

Se clasifica a las partes en principales y accesorias. Las primeras obran sin dependencia o subordinación a otras, en tanto que las accesorias tienen su actuación dependiente de las principales, como ocurre en los casos de coadyuvancia, ya sea ésta con la parte actora o con la demandada o en casos de orden penal con el Ministerio Público.

El Ministerio Público Federal actúa como coadyuvante en diversos asuntos de índole local, por lo que de dicha coadyuvancia depende la pronta resolución de asuntos que sean importantes para la nación, el fundamento legal de dicha actuación se encuentra contenido en el artículo 7 fracción III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que dice:

Artículo 7. Las atribuciones a que se refiere el artículo 2, fracción IV de esta ley comprende:

I. La intervención como parte en el juicio de amparo, en los términos previstos por el artículo 107, fracción v, inciso c) constitucional, y en los demás casos en que la ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponga o autorice esta intervención;

II. La intervención como representante de la federación, en todos los negocios en que esta sea parte o tenga interés jurídico. Esta atribución comprende las actuaciones necesarias para el ejercicio de las facultades que confiere al procurador general de la república la fracción III del artículo 105 constitucional.

Tratándose de asuntos que revistan interés y trascendencia para la federación, el Procurador General de la República mantendrá informado al ejecutivo federal de los casos relevantes, y requerirá de su acuerdo expreso para el desistimiento;

III. La intervención como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades paraestatales de la administración pública federal, a solicitud del coordinador de sector correspondiente. el procurador general de la república acordara lo pertinente, tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público.

Los coordinadores de sector y, por acuerdo de estos las entidades paraestatales, conforme a lo que establezca la ley respectiva y por conducto de los órganos que determine su régimen de gobierno, deberán hacer del conocimiento de la institución los casos en que dichas entidades figuren como partes o como coadyuvantes, o de cualquier otra forma que comprometa sus funciones o su patrimonio, ante órganos extranjeros dotados de atribuciones jurisdiccionales. En estos casos la institución se mantendrá al tanto de los procedimientos respectivos y requerirá la información correspondiente. Si a juicio del procurador general de la república el asunto reviste importancia para el interés público, formulara las observaciones o sugerencias que juzgue convenientes; y

IV. La intervención en las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales, precisamente en virtud de esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal y no aparezcan inmunidades diplomáticas que respetar, el Ministerio Público de la Federación procederá en cumplimiento estricto de sus obligaciones legales, observando las disposiciones contenidas en los tratados internacionales en que los estados unidos mexicanos sea parte."

De la lectura del precepto citado, vemos que el Procurador General de la República en sus funciones de coadyuvante, tiene obligación de rendir informes al Jefe del Ejecutivo Federal, en cuanto a los asuntos que él

considere relevantes para el país, y además se desprende que los asuntos en que la federación sea parte o tenga interés directo participará de manera directa en la coadyuvancia, y por ende, los asuntos en que se den las características que determina la ley, serán en los cuales el Procurador General de la República pida la Revisión en el Amparo.

3.2.3. Colaboración del Ministerio Público Federal con el Ministerio Público del fuero común.

La colaboración de los órganos administrativos del poder consiste en que éstos participen en forma conjunta o sucesiva para llevar a cabo una o varias funciones de carácter de investigación en cuanto a delitos o participación en asuntos de interés general o social.

Las críticas señalan que el poder es indivisible, que lo divisible son los órganos y las funciones y que los órganos no son departamentos separados sino que colaboran entre sí.

La colaboración de poderes en nuestra tema se basa en dos principios, para la colaboración de un acto con frecuencia se necesita la colaboración de dos de los órganos del poder y, en la noción de funciones formales y materiales.

Ejemplos del primer principio son: la colaboración del ejecutivo en el procedimiento legislativo, la colaboración de los tratados colaboración por parte del ejecutivo federal y la ratificación, en su caso, por el senado, y cuando se declara que ha llegado el caso de nombrar un gobernador colaboración, el presidente envía al senado una terna para que esa cámara realice la designación correspondiente.

Ejemplos del segundo principio son: la facultad reglamentaria del presidente -que materialmente es una función legislativa-, la facultad de la cámara de senadores de erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los altos funcionarios -que materialmente es una función colaboración-, y la facultad de la Suprema Corte de Justicia para designar a

los magistrados de circuito y jueces de distrito -que materialmente es una función administrativa.

La Colaboración del Ministerio Público Federal con el Ministerio Público Local o del Fuero Común encuentra su fundamento en el artículo 12 fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que dice:

"Artículo 12.- La atribución a que se refiere el artículo 2, fracción X de esta ley, comprende:

II. La promoción y celebración de acuerdos con arreglo a las disposiciones aplicables para efectos de auxilio al ministerio publico de la federación por parte de autoridades locales, cuando se trate de funciones auxiliares previstas en esta ley o en otros ordenamientos."

Lo anterior, en estrecha relación con lo establecido en el numeral 2 es especial la fracción X de la misma ley que a la letra dice:

"Artículo 2.- corresponde al Ministerio Publico de la Federación:

I. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;

III. Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia;

Iv. Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;

V. Perseguir los delitos del orden federal;

VI. Intervenir en el sistema nacional de planeación democrática, en lo que hace a las materias de su competencia;

VII. Participar en el sistema nacional de seguridad pública de conformidad con lo establecido en la ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables;

VIII. Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del gobierno federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a las dependencias de la administración pública federal;

IX. Representar al gobierno federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; y

XI. Las demás que las leyes determinen."

Como podemos observar el Procurador General de la República puede celebrar tratados de colaboración con las entidades federativas y los órganos de estas, en cumplimiento a la facultad que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultad que se entiende versa sobre aquellos temas que tienen un interés trascendental para el país por su impacto social, cultural y económico.

Temas que tienen que ver con el control de la constitucionalidad del país, pues el Procurador General de la República es vigilante de la aplicación de la Constitución, independientemente de ser investigador y perseguidor de los delitos de carácter federal, por lo que su actuación se da en función de la

vigilancia de la legalidad y el orden nacional, por lo que en aras de la conservación del orden citado, es parte en los asuntos que considera que su intervención dará como resultado la pronta expedición de justicia, que consagra la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2.4 Por conexidad de delitos federales.

La palabra conexidad proviene del latín *connexus*, a su vez del verbo *connectere*, que significa actuar juntos. Por conexidad debe entenderse la estrecha relación que existe entre dos o más procesos, por lo que la resolución que se dicte en uno de ellos puede influir en los otros, y por ello resulta conveniente que se sometan al mismo tribunal, evitando la posibilidad de sentencias contradictorias.

En la mayor parte de los casos, la conexidad procesal, ya sea que se trate de procesos o de pretensiones, desemboca en la acumulación de los juicios que se encuentran involucrados y se resuelven no sólo por el mismo juzgador sino también en una sola sentencia, aun cuando se tramiten en expedientes separados.

La conexidad coincide en sus lineamientos fundamentales en las diversas ramas procesales, pero en cada una de ellas posee determinados matices, por lo que examinaremos por separado las características que para esta institución establecen los diversos ordenamientos procesales mexicanos.

En el proceso civil, el Código de Procedimientos Civiles lo regula como una excepción dilatoria que debe hacer valer la parte interesada a través de un incidente de previo y especial pronunciamiento, Es evidente que dicho ordenamiento incurre en falta de técnica, ya que en realidad no puede considerarse como una verdadera excepción, por no existir defectos en los presupuestos o en la relación jurídico-procesal.

De acuerdo con el artículo 39 del citado Código, se configura la conexidad de causas, es decir, de procesos, cuando existe identidad de

personas y de acciones (pretensiones), aunque las cosas sean distintas, y cuando las acciones (pretensiones) provengan de la misma causa (es decir, del mismo vínculo jurídico). De acuerdo con este precepto, la aparente excepción de conexidad tiene por objeto que se remitan los autos al juzgado que primero previno en el conocimiento de la causa conexas.

No procede la acumulación cuando los procesos relacionados se encuentran en diversas instancias; se trate de juicios especiales, o cuando los jueces que conozcan de ambos procesos pertenezcan a tribunales de alzada diferente.

Según el artículo 72 del Código Federal de Procedimientos Civiles dos o más litigios deben acumularse, es decir, entre ellos existe conexidad, cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de relaciones jurídicas, derivadas, en todo o en parte del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso; tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando en dos o más juicios, debe resolverse total o parcialmente en una misma controversia.

Cuando los procesos relacionados se encuentren en el mismo tribunal, la acumulación puede ordenarse de oficio o a petición de parte, a través del procedimiento incidental, pero si se encuentran en tribunales diversos, la acumulación se tramitará en la forma señalada para los conflictos de competencia planteados por inhibitoria, de manera que el juzgador que decida sobre la vinculación enviará los autos al que deba conocer de los juicios respectivos, cuando proceda la acumulación, o devolverá a cada tribunal los que le hubiesen enviado, en caso contrario, en la inteligencia de que la citada acumulación se hará del más nuevo al más antiguo, y siempre que no este para verificarse la audiencia final de la primera instancia.

La acumulación produce el efecto de que los asuntos relacionados deben resolverse en una sola sentencia, para lo cual se suspenderá la tramitación de una cuestión cuando esté por realizarse en ella la audiencia final del juicio. Se considera válido lo practicado por los tribunales respectivos antes de promover la acumulación, pero lo posterior será nulo, salvo lo dispuesto para providencias precautorias o por disposición contraria de la ley.

En el proceso penal, la conexidad tiene su base en los artículos 18 y 19 del Código Penal, de acuerdo con los cuales, hay acumulación (como consecuencia de la vinculación de procesos o de pretensiones) siempre que alguno es juzgado a la vez por varios delitos, ejecutados en actos distintos, si no se ha pronunciado con anterioridad sentencia irrevocable y la acción para perseguirlos no está prescrita, y por el contrario, no deben acumularse procesos o pretensiones cuando los derechos constituyen un delito continuo o cuando en un solo acto se violen varias disposiciones penales considerándose como delito continuo aquel en que se prolonga sin interrupción, por más o menos tiempo, la acción o la omisión que lo constituyen.

Los artículos 484 del Código de Procedimientos Penales y 473 y 475 del Código Federal de Procedimientos Penales imponen la acumulación de procesos y pretensiones cuando existen varios delitos ejecutados en actos distintos por la misma persona; varios delitos cometidos por diversas personas unidas; varios delitos cometidos por varias personas en diversos tiempos y lugares, pero en virtud de concierto entre ellos; delitos cometidos para procurarse los medios de cometer otro facilitar su ejecución, consumarlo o asegurar su impunidad, procesos contra los partícipes de un mismo delito; y procesos en averiguación de un mismo delito contra diversas personas.

La acumulación procede sólo durante la Instrucción y puede ser promovida de oficio cuando se siguen en el mismo tribunal, o bien solicitarse por las partes (inculpado y Ministerio Público), incluyendo el código distrital al ofendido entre los peticionarios.

No procede la acumulación cuando se trate de procesos que corresponden a diversa jurisdicción, supuesto en el cual el código del Distrito establece que el acusado debe quedar a disposición del juez que conozca el delito más grave.

Cuando se trate de jueces diversos, el trámite de la acumulación es el mismo de los conflictos de competencia por inhibitoria, como lo establece expresamente el artículo 480 del Código Federal de Procedimientos Penales, y en forma más detallada, pero similar, los artículos 490 al 501 del Código de Procedimientos Penales.

Es competente para conocer de los procesos conexos el juez ante el cual se tramiten las diligencias más antiguas, si bien el código distrital dispone que tiene preferencia el juez de mayor jerarquía, y también agrega que si los delitos comenzaron en la misma fecha, debe decidir el que conociere el delito más grave, y en el código federal se establece en este supuesto, que queda a elección del MP decidir sobre el juez competente. Por su parte el código distrital deja en manos del propio MP determinar el juez cuando se trate de delitos iguales.

En el proceso laboral la Ley Federal del Trabajo regula la conexidad en el capítulo relativo a la acumulación de los juicios, ya que el artículo 766 laboral dispone que procede dicha acumulación de oficio o a petición de parte cuando se trate de juicios promovidos por el mismo actor contra el mismo

demandado, en los que se reclamen las mismas prestaciones, aquí se trata en realidad de litis pendentia; cuando sean las mismas partes, aunque las prestaciones sean distintas pero derivadas de una misma relación de trabajo; cuando se trate de juicios promovidos por diversos actores contra el mismo demandado, si el conflicto tuvo su origen en el mismo hecho derivado de la relación de trabajo; y en todos aquellos casos, que por su propia naturaleza las prestaciones reclamadas o los hechos que las motivaron, pueden originar resoluciones contradictorias.

La tramitación se hace de acuerdo con el procedimiento previsto para los incidentes de previo y especial pronunciamiento, y si se declara procedente, la acumulación, el juicio o juicios más recientes se acumularán al más antiguo, debiendo resolver la Junta que previno. Si se trata de juicios iguales (litis pendentia), sólo surtirán efectos las actuaciones del más antiguo, pero en los otros tres supuestos, que son realmente de conexidad, los conflictos deben resolverse por la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva, en una sola decisión.

En el proceso de amparo, la conexidad está prevista para la primera instancia, es decir, la que se tramita ante los jueces de Distrito, cuando se trate de juicios promovidos por el mismo quejoso, por el mismo acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean distintas, siendo diversas las autoridades responsables; y cuando se trate de juicios promovidos contra las mismas autoridades, por el mismo acto reclamado, siendo diversos los quejosos, ya sea que estos hayan intervenido en el negocio o controversia que motivó el amparo o que sean extraños a los mismos, según el artículo 57 de la Ley de Amparo.

Cuando existe esta vinculación puede decretarse la acumulación de oficio o a instancia de parte, ya sea que se sigan en el mismo juzgado o en otro diverso, siendo competente el juez que hubiese prevenido y el juicio más reciente se acumulará al más antiguo. Pero si las demandas de amparo hubiesen sido presentadas simultáneamente o en cualquier otro caso de duda, decidirá el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo si se trata de jueces de Distrito de su jurisdicción, o la Sala respectiva de la Suprema Corte de Justicia, si no lo son con fundamento en el artículo 58 de la Ley de Amparo.

La tramitación de la acumulación cuando se trata de juzgados diversos es similar a la del conflicto de competencia por inhibitoria.

Desde el momento en que se pida la acumulación hasta que se resuelva, se suspenderá todo procedimiento en los juicios de que se trata, hecha la excepción de los incidentes de suspensión; y una vez declarada procedente, los amparos relacionados deberán decidirse en una sola audiencia, pero los autos dictados en los incidentes de suspensión relativos a los propios juicios, se mantendrán en vigor hasta que se resuelva lo principal en definitiva, salvo que hubieren de reformarse por causa superveniente.

Cuando la conexidad se presente respecto de juicios de amparo que conozcan los tribunales superiores, de acuerdo con los principios de la jurisdicción concurrente cuyo fundamento es el artículo 37 de la Ley de Amparo, se siguen en lo aplicable las reglas anteriores, a excepción de que los procesos respectivos se tramiten ante dichos tribunales y ante un juzgado de Distrito, pues entonces la acumulación se hará al que conoce este último, sea o no el más antiguo.

Por regla general no procede la acumulación si existe conexidad en única o en segunda Instancia respecto de los juicios de amparo que se tramitan ante los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia, pero cuando dichos tribunales o la Corte consideren que dicha vinculación hace necesario o conveniente que los juicios respectivos se vean simultáneamente, podrán ordenarlo a moción de uno de sus miembros, pudiendo acordar también que sea un ministro o magistrado, según se trate, quien formule los proyectos de sentencia respectivos. Sin embargo, podrán acumularse los amparos en revisión por Inconstitucionalidad de una ley o de un reglamento, para resolverlos en una sentencia, cuando a juicio del tribunal que los conozca, haya similitud en la expresión de agravios expresados contra los fallos de primera Instancia.

En lo que se refiere a la Conexidad entre Ministerio Público Federal y Local su fundamento se encuentra en el Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 10 párrafo segundo, que a la letra manifiesta:

"Artículo 10. Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanente, cualquiera de los tribunales en cuyo territorio aquellos produzcan efectos o se hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.

También,..."

Lo anterior se encuentra en estrecha relación con lo establecido en el artículo 73 de nuestra Carta Magna que establece las facultades del congreso y que en su fracción XXI faculta a las autoridades federales para conocer de

delitos del fuero común, cuando tengan conexidad con delitos federales, y en caso de ser procedente cuando se conozca la revisión la Suprema Corte es competente para conocer de dicho recurso.

Al tenor de lo anterior es aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

COMPETENCIA. SALVO DETERMINADOS CASOS, DEBE SER ESTUDIADA DE OFICIO POR EL ORGANISMO REVISOR. *Las cuestiones de competencia, por ser de orden público, deben ser estudiadas de oficio por el órgano encargado de la revisión, pues en caso de resultar que el juzgador de primer grado carece de competencia para conocer del asunto, se está ante una violación a las normas fundamentales que rigen el procedimiento en el juicio constitucional, la cual lleva a revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento conforme al artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, a fin de que éste haga el planteamiento de incompetencia correspondiente. No importa en contrario que la tesis de ejecutoria que aparece publicada en las páginas trescientos treinta y cinco a trescientos treinta y seis del tomo correspondiente a la primera parte del Apéndice 1917-1985, así como en las páginas doscientos veintinueve a doscientos treinta del Tomo "Tribunal Pleno, precedentes que no han integrado jurisprudencia 1969-1985", bajo el rubro: "Revisión, competencia del Tribunal Colegiado bajo cuya jurisdicción se encuentra el juzgado que dictó la resolución para conocer del recurso", establezca, refiriéndose a una serie de supuestos, que "una vez resuelta la instancia no es dable discutir problemas competenciales", pues ese criterio cabe en los siguientes casos: a) En cuanto a la no procedencia del incidente de incompetencia, para efectos de la acumulación (artículo 51 y 57 a 62 de la Ley de Amparo); b) Cuando la cuestión competencial surja por razón de territorio (artículo 52, id); y, c) Por lo que ve a que no puede ser base para decidir la competencia entre un Tribunal Colegiado y otro, por razón de la materia, la circunstancia de que el Juez de Distrito, cuya sentencia es objeto de revisión, no tuviera competencia por corresponderle diversa materia. En relación a lo sostenido en el primero de esos incisos, la prescripción para que opere el planteamiento del incidente de acumulación de juicios conexos o en aquellos que muestran litispendencia, por el hecho de que en alguno de ellos ya haya sido dictada la sentencia correspondiente, con lo cual se pierde la posibilidad de que se establezca la incompetencia sobrevenida de un Juez de Distrito, no se puede llevar al extremo de impedir que se determine la incompetencia del propio Juez por otras razones, como tampoco evita que se decrete el sobreesimiento por la*

Improcedencia del juicio que genera tal litispendencia o, en su caso, la cosa juzgada. Circunstancialmente podría ocurrir que, en términos del artículo 51 de la Ley de Amparo, se omita acumular dos juicios iguales para sobreeser en el más reciente y continuar con el más antiguo de ellos, pero no que recaiga el correspondiente sobreesimiento, ya en primera instancia o bien en la revisión, como manda el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, cuando el tribunal advierte la existencia de la causa de improcedencia en términos de las fracciones III y IV del artículo 73 de la ley de la materia, ya que está de por medio el orden público, cuyos efectos jurídicos no admiten excepción tratándose de la competencia en razón de la función, de jerarquía directa o de la materia. El dictado del fallo en uno de los juicios acumulables por razón de conexidad, también puede impedir que se cumplan los fines de esa figura procesal, que son la economía procesal y el dar posibilidad al Juez de fallar de manera no contradictoria, si se quiere ver en tal circunstancia la no contravención a una regla fundamental de procedimiento en razón de que la ley manda la acumulación de juicios en trámite, lo que no acontece si uno ya fue fallado. Respecto a lo señalado en el inciso b), se conviene en el punto en virtud de que doctrinaria y legalmente (artículos 23 y 24 del Código Federal de Procedimientos Civiles), la competencia por razón del territorio puede ser prorrogada por consentimiento de las partes, sea éste expreso o tácito, principio que si bien no contempla expresamente la Ley de Amparo, tampoco lo repudia puesto que en el artículo 36 prevé la concurrencia de competencias por razón del territorio. Por último, en lo que hace a lo indicado en el inciso c), también converge el criterio de este tribunal en tanto que la circunstancia de que un Juez de Distrito, cuya sentencia es objeto de revisión, no tenga competencia por corresponderle diversa materia, no impide que de tal revisión conozca un Tribunal Colegiado de la misma materia que naturalmente ejerza aquél, ya que en ese caso se encuentra una de pertenencia entre los Jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados especializados, de tal manera que lo fallado por un Juez determinado debe ser revisado por el Tribunal Colegiado de la misma especialidad. Pero son muy diferentes los problemas de competencia que no tienen su origen en las reglas de acumulación, en la de pertenencia ni por distribución territorial, sino en otras circunstancias que, de darse, por vía de corrección oficiosa obligan a cuestionar la competencia del Juez y mandar reponer el procedimiento conforme al citado artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, por estar presente el interés público y tratarse de normas fundamentales del procedimiento las que prevén esos supuestos de competencia, que además no admiten excepción. Precisamente por esto último que aquí se afirma, no se aprecia correcta la citada tesis de ejecutoria del Pleno de la Suprema Corte, en cuanto concluye que no es posible examinar o abordar en la revisión el tema de la

competencia del Juez, ni aun por razón de la materia, por el hecho de haberse resuelto ya la instancia; tampoco es aceptable tal postura si se está frente a problemas de competencia por función o tratándose de jerarquía directa. Estas cuestiones competenciales están previstas por los artículos 42, párrafo segundo, 50 y 94 de la Ley de Amparo, y no hay base en la ley ni en la doctrina para repudiar en la revisión el análisis y correspondiente purga de darse la contravención. Hacerlo, es decir rechazar su estudio y corrección, significa consolidar una violación procesal cardinal, lo que es jurídicamente inadmisibles. Resulta claro que el rechazo del examen de las cuestiones competenciales en la revisión de la sentencia no tiene base lógica ni jurídica, tratándose de los casos citados, si se toma en cuenta la disposición contenida en el artículo 94 de la ley de la materia, que prescribe la nulidad de tal sentencia en caso de Incompetencia del Juez de Distrito por haber resuelto un amparo cuya competencia por función tocaba conocer a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito. La hipótesis de improcedencia del estudio de la cuestión competencial, que aquí se comparte en los casos de acumulación, distribución territorial o de pertenencia, está delimitada por la jurisprudencia 102 y la última tesis relacionada a ella, visibles en las páginas ciento cincuenta y cuatro a ciento cincuenta y cinco del Tomo "Común al Pleno y a las Salas", Apéndice 1917-1985, que dicen: "COMPETENCIA IMPROCEDENTE.- No ha lugar a una cuestión de competencia en amparo, cuando el juicio entablado ante uno de los Jueces contendientes ha sido ya fallado o sobreesido por éste.". "COMPETENCIA EN AMPARO.- Para que exista cuestión de competencia, es indispensable que dos o más Jueces estén conociendo de demandas de amparo contra los mismos hechos; de lo que se sigue que si uno de esos Jueces ha pronunciado ya su sentencia, no existe cuestión de competencia posible, pues, desde que la pronunció, terminó su jurisdicción.". Aceptar el examen y solución de la cuestión competencial por razón de la materia, la función o por jerarquía directa, hasta en la revisión de la sentencia, tiene base en la tesis jurisprudencial número 89, que se lee en la página 139 del propio tomo, que es del tenor siguiente: "COMPETENCIA, APLICACION DE LAS LEYES DE.- Las normas que regulan la competencia por función o materia, se apoderan de las relaciones jurídicas procesales en el estado en que se encuentran, rigiendo inmediatamente, por ser de orden público.". Mandar reponer el procedimiento para que el a quo realice el planteamiento competencial, no implica una decisión definitiva de la cuestión, sino que en el caso de suscitarse polémica entre los Jueces de Distrito en términos del artículo 52 de la ley de la materia, será la resolución que ahí recaiga la prevaleciente."⁴⁸

⁴⁸ Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Página: 147, Octava Época, Instancia: Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Según el catedrático Arteaga Nava Ellsur, *"la conexidad se usaba por las autoridades federales para asumir el conocimiento de todo ilícito, que representará obstáculos en su acción, y por tanto la Facultad de Atracción se prestaba para permitir al Ministerio Público Federal investigar delitos que competían a los intereses del grupo gobernante y privar de su conocimiento a quienes tenían competencia exclusiva sobre ellos: las autoridades locales, pero que no pertenecían al partido oficial."*⁴⁹

⁴⁹ Arteaga Nava Ellsur, *Derecho Constitucional*, 2da Edición, Editorial Oxford University Press, México, 1999, p. 394.

CAPITULO IV

LAS CAUSAS DE LA APLICACIÓN DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN.

4.1 Criterios para la determinación de un caso relevante.

Como pudimos estudiar en el capítulo anterior, las causas que motivan el ejercicio de la facultad de atracción se encuentran establecidas conforme a los criterios y lineamientos que establece la propia ley en razón de la trascendencia e importancia del propio asunto; asimismo, quedo establecida la facultad de atracción como una facultad discrecional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y como tal debe obedecer a criterios únicamente.

Al tenor de lo expuesto anteriormente es menester de este tema definir la palabra criterio; palabra que según el Diccionario Larousse la define en dos formas, la primera como una norma de discernimiento o decisión y la segunda como opinión. Por opinión, se entiende además un Juicio, la manera de pensar sobre un tema.

Otro concepto de la palabra criterio, lo enuncia el mismo Diccionario, el cual lo define como una norma para conocer la verdad, un juicio un discernimiento.

Ahora bien, estudiado el anterior concepto, cuando los Ministros, Magistrados y el Procurador General de la República, estiman pertinente la aplicación de la facultad de atracción en asuntos de relevancia nacional que por su trascendencia e importancia así lo ameriten, lo hacen basándose en un razonamiento y discernimiento que hace que lleguen a la conclusión antes referida, este discernimiento lo realizan al momento de remitir los autos a la

autoridad superior y el Procurador General de la República, y la autoridad receptora de los autos analiza de nueva cuenta dicho criterio.

Del estudio y repaso del capítulo anterior se entiende que el Procurador General de la República, además del estudio que haga del asunto, deberá razonar él porque pide el ejercicio de la facultad de atracción en el amparo en revisión, agregando además que cumplió con los requisitos que la ley procesal impone para los asuntos que se mencionaron en el tema 3.2 del capítulo anterior.

El discernimiento en los Tribunales o por el Procurador General de la República a efecto de solicitar la facultad de atracción, al ser una facultad discrecional, tiene que coincidir con el que realice la Suprema Corte de Justicia en el Pleno o en su Sala, para que tenga un efecto positivo en el estudio y se ejerza de manera confiable, en cumplimiento a la legalidad y normatividad emitida por la Suprema Corte de Justicia.

4.2 El juicio de amparo y el recurso de revisión.

Como antecedente haremos una breve reseña del Juicio de Amparo y el Recurso de revisión, antes de analizar el procedimiento de la aplicación del Juicio de Amparo en la revisión a que se refiere el artículo 107 fracción VIII Inciso b) segundo párrafo de nuestra Carta Magna, ya que todo proceso es una serie de pasos para llegar a un fin, en este caso, no podemos omitir el Juicio de Amparo, en cuya resolución versa como Recurso el de Revisión y es considerado el más importante de los recursos en el amparo.

En principio el Juicio de Amparo fue introducido por Manuel Castrejón Rejón, en un proyecto de constitución para el Estado de Yucatán; en su artículo 53 del proyecto referido establecía como facultades de la Suprema Corte de Justicia, entre otras, las de "amparar" en el goce de sus derechos a quienes pidieron su protección contra leyes y decretos de la legislatura que fueran contrarios a la Constitución o contra las providencias del gobernador o de ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido el Código Fundamental o las leyes, *"limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubieren sido violadas."*⁵⁰

El juicio de amparo es un sistema de control de la constitucionalidad y de la legalidad, *"es un medio por el cual logramos en forma efectiva la inviolabilidad de nuestra constitución y la exacta aplicación de la ley común."*⁵¹

Asimismo, *"el maestro Burgoa⁵², define a la acción de amparo como aquella que es un derecho público subjetivo que tiene como objetivo o fin la*

⁵⁰ Pérez de León Enrique, *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*, 17ª Edición, Porrúa, México, 1996, Pág. 121.

⁵¹ *Idem*.

⁵² *Ob. Cit.* p. 78.

reclamación del servicio público jurisdiccional, es decir, la actuación de los órganos jurisdiccionales”.

El juicio de amparo no es una contienda de carácter judicial cuya finalidad sea dirimir diferencias jurídicas entre dos partes. Su objeto, más amplio, es el de lograr la armonía y el equilibrio social entre la autoridad y la persona o entre la Federación y los Estados que la integran. Es un procedimiento de carácter jurisdiccional tanto por el órgano encargado de su conocimiento como por su naturaleza y su materia. Requiere petición de parte para ser iniciado. Por manifiesta que sea la violación a la Constitución o a la legalidad, para la autoridad encargada de su trámite, no es posible iniciar su procedimiento si no se excita su intervención. En el derecho mexicano su fundamento se encuentra en los artículos 103 y 107 Constitucionales, debiéndose sujetar los jueces a la constitución como Ley Suprema, derivada de su supremacía consagrada en el artículo 133 de la Constitución.

Dentro del Juicio de Amparo, existen diversas partes enumeradas en el artículo 5º de la Ley de Amparo, siendo la primera de ellas, el agraviado o el quejoso, que es la persona en perjuicio de quien recae la violación constitucional, ya sea en su persona o en su patrimonio, es el titular de la acción de amparo, es decir, que será el único capacitado para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal.

La autoridad responsable es también parte en el Juicio de Amparo, considerándola como tal el artículo 11 de la Ley en cita, pues es la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. El amparo sólo puede interponerse en contra de actos de autoridad, no puede pedirse en contra de actos de particulares, los que en caso de constituir una violación a la Constitución, son objeto de otro procedimiento, pero no del de amparo. El

Ministerio Público de la Federación, también puede tener el carácter de autoridad responsable.

Otra parte del Juicio de amparo es el tercero perjudicado, mencionado por el artículo 5º de la Ley de amparo en su fracción II, parte que no puede ser definida en forma uniforme, atento a la diversidad de procedimientos y sujetos en los que puede recaer este carácter, ya sea por la materia del amparo; en forma genérica, la acción de amparo es una situación jurídica que afecte en exclusiva al agraviado o quejoso frente a la autoridad responsable, regularmente en materia penal y administrativa se da la inexistencia del tercero perjudicado.

El Ministerio Público de la Federación es parte en todo juicio de amparo, de acuerdo a la fracción IV del precepto ya citado, pero no es una parte activa, es una parte reguladora del procedimiento, que vela por el cumplimiento de la normalidad procesal dentro del juicio.

El juicio de amparo se rige por diversos principios, que son los siguientes:

1. Principio de la iniciativa de instancia de parte. Regulada por el artículo 107 fracción I, es decir, solamente cuando exista la iniciativa del afectado frente al acto arbitrario se podrá accionar el órgano jurisdiccional.

2. Principio de la existencia del agravio. Regulado por el mismo precepto antes invocado, toda vez que para que la autoridad federal accione su funcionamiento, debe haber un menoscabo patrimonial o no patrimonial, o un perjuicio, que derive de la actuación de una autoridad responsable violando una garantía individual de un gobernado o particular, ya que la presencia del

daño o del perjuicio constituye el elemento material del agravio; cabe decir, que en caso de no existir agravio, se debe decretar el sobreseimiento.

3. Principio de la prosecución judicial. Establecido por el artículo 107 Constitucional, es el desarrollo que esta garantizado a fin de que se siga ante las autoridades jurisdiccionales federales, a fin de que adopten un procedimiento judicial, de acuerdo con las formas básicas procesales, es una ventaja de nuestra Institución respecto de aquellos medios de control por órgano político, lo anterior en virtud de que los mismos, sólo hacen un estudio o análisis de los actos arbitrarios.

4. Principio de relatividad de las sentencias de amparo. Es decir que la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la violación, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare, este principio está regulado por el artículo 107 fracción II de la Constitución.

5. Principio de la definitividad del juicio de amparo. Este principio se encuentra establecido en el artículo 107 fracciones III y IV, y supone el agotamiento o ejercicio previo de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de imputación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente.

6. Principio de estricto derecho y suplencia de la queja. Consistente en que los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de Inconstitucionalidad de

los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos. La facultad de suplir la queja es una faceta opuesta al principio de estricto derecho, y que equivale a la imposibilidad de que el juzgador supla las deficiencias de la demanda respectiva, colme las omisiones en que haya incurrido al quejoso en la parte impugnativa de los actos reclamados, o de que se sustituya a él en la estimación jurídica de dichos actos desde el punto de vista constitucional, y que se contiene a contrario sensu en el artículo 107 fracción II párrafos segundo y tercero.

El juicio de amparo puede ser directo o uninstancial e indirecto o biinstancial.

El primero se instaura ante los Tribunales Colegiados de Circuito como instancia única, es aquel respecto del cual la Suprema Corte Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en jurisdicción originaria; procede contra las sentencias definitivas civiles, penales, laudos laborales y resoluciones definitivas en cualquier materia; el escrito inicial de demanda de garantías debe además, contener los requisitos establecidos en el artículo 166 de la Ley de Amparo, contra la resolución no se admite recurso alguno; el procedimiento únicamente tiene por admitida la demanda de amparo, debiéndose turnar al Magistrado Ponente en el término de cinco días después, a fin de que dicte la sentencia que en derecho corresponda.

El amparo biinstancial es aquel del que conocen los jueces de distrito, en virtud de que admite el recurso de revisión en caso de inconformidad por alguna de las partes facultadas para tal efecto, y que les depare un perjuicio la resolución que en su momento llegará a dictar el Juez de Distrito, es procedente contra actos de autoridad que no pongan fin al procedimiento; el libelo inicial de demanda debe contener los requisitos que enumera el artículo

116 de la Ley de Amparo, la sentencia que se dicte puede ser recurrida a través del recurso de revisión del cual conoce el Tribunal Colegiado de Circuito; el procedimiento inicia a petición de parte agraviada mediante escrito, a lo cual el Juez de Distrito dictará auto de prevención, desechamiento o en su caso admitirá la demanda en sus términos, en caso de solicitar la suspensión del acto reclamado resolverá en cuanto a dicha cuestión por duplicado, asimismo, fijará día y hora para que tenga verificativo la audiencia constitucional, antes de la misma se pueden ofrecer pruebas y una vez que se lleva a cabo se turna al secretario proyectista a fin de que elabore la sentencia que en derecho corresponda.

Contra las resoluciones que emitan las autoridades emitidas por Jueces de Distrito proceden los siguientes recursos según el artículo 82 de la Ley de Amparo: revisión, queja y reclamación.

Contra las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito no procede recurso alguno de conformidad con la fracción IX del artículo 107 de la Constitución General de la República, a menos que se denote la excepción que el mismo artículo y fracción en cita, lo cual representa una característica que denote trascendencia.

El Recurso de revisión se considera el más importante en el proceso de amparo, porque mediante él se impugnan los autos más trascendentes o las sentencias del juicio mismo.

Fue en la reforma de 1987 y 1988, en la que se llevaron a cabo modificaciones substanciales al artículo 83 de la Ley de Amparo, respecto a la procedencia del recurso de revisión, modificándose todas las fracciones de dicha disposición con excepción de la fracción IV del mismo. De tal manera

haremos el análisis de este recurso de acuerdo a los actos que se pueden impugnar con este recurso.

Fracción I. La 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 dispuesta una demanda de amparo. Debe tenerse presente la característica continuamente combatida de que el recurso de revisión procede únicamente contra las resoluciones que no admitan la demanda, ya que si ésta por el contrario fue admitida, las demás partes inconformes con el auto de admisión no interpondrán la revisión, sino el recurso de queja a que se refiere la fracción I del artículo 95 de la Ley de Amparo. Además, estos autos admisorios de una demanda, no podrían impugnarse tratándose de resoluciones de trámite ante la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito (como lo sería la no admisión de la demanda), ya que lo procedente en esos casos es el recurso de reclamación por disposición expresa de la Ley.

La revisión, según la fracción II, procede también contra las resoluciones de las mismas autoridades precisadas en la fracción I, en tres diversas hipótesis: a) que concedan o nieguen la suspensión definitiva; b) modifiquen o revoquen el auto que conceda o niegue la suspensión definitiva; y c) nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior.

La suspensión de oficio puede impugnarse mediante la interposición del recurso de revisión, sólo que ahora tendrá que fundamentarse en el inciso a) de la fracción II del artículo 83, por tratarse de una suspensión de carácter definitivo. Es procedente también contra la negativa del juez de distrito o del superior del Tribunal responsable, que se nieguen a revocar o modificar el auto en que se concedan o nieguen la suspensión definitiva.

La fracción III establece que el recurso de revisión procede contra los autos de sobresesamiento y las Interlocutorias que se dicten en los Incidentes de reposición de autos.

La fracción IV regula que se pueden impugnar las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, es decir, se impugna el fondo de lo resuelto en primera instancia del amparo indirecto; asimismo, puede el recurrente impugnar determinaciones tomadas dentro de la audiencia constitucional por el juez o la autoridad que conozca del amparo, previas al dictado de la sentencia de fondo.

La fracción V crea una revisión especial contra las sentencias de los Tribunales Colegiados, dentro de la tramitación del amparo directo, cuando aquellos decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley federal o local, tratados internacionales y reglamentos del Presidente o de los Gobernadores de los Estados; o establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional.

La parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente dentro del término de cinco días contados a partir de la fecha en que se notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes.

La revisión sólo puede interponerse por cualquiera de las partes en el juicio, por conducto del Juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado en los casos de amparo directo, dentro del término de diez días, contados desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. En materia agraria el término es de diez días.

El artículo 87 de la Ley de Amparo dispone que la revisión interpuesta por las autoridades responsables, que no pueden hacerlo, *"sino respecto a sentencias o autos que afecten directamente al acto que de cada una de ellas se hubiere reclamado."*⁵³

⁵³ Ob. Cit. p. 72.

4.3 Procedimiento para su aplicación.

Ahora para ejercitar la facultad de atracción, la Suprema Corte de Justicia, según lo dispuesto por el artículo 182 de la Ley de Amparo y que se aplica en relación a lo dispuesto en el artículo 107 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, efectuará el siguiente procedimiento:

1.- Cuando la ejerza de oficio, se lo comunicará al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito.

2.- Dentro del término de quince días hábiles el Tribunal Colegiado remitirá los autos originales a la Suprema Corte, quien a su vez notifica de manera personal a las partes dicha remisión.

3.- Cuando el Procurador General de la República solicite a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción:

a) Presentará la petición ante la propia Suprema Corte y comunicará su petición al Tribunal Colegiado.

b) Recibida la petición, la Suprema Corte dentro del término de treinta días, resolverá si ejerce o no la facultad de atracción.

c) En caso afirmativo, lo informará al Tribunal Colegiado de Circuito y procederá a dictar la resolución correspondiente.

d) En caso negativo, la Suprema Corte de Justicia notificará su resolución al Procurador General de la República y remitirá los autos

originales, en su caso (es decir en amparos indirectos) al Tribunal Colegiado de Circuito para que dicte la resolución correspondiente.

4.- Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito decida solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción, expresará por escrito las razones en que funde su petición.

Con relación a lo anterior y dentro de las facultades que la constitución otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra expedido por la misma el acuerdo 5/1999 de fecha veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, del pleno que establece las bases para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, y que por ende también se aplican a las revisiones en amparo indirecto.

De tal resolución emitida por el pleno de la Suprema Corte de la Nación emana el acuerdo segundo referente a la tramitación de los recursos de revisión, el cual señala además de los requisitos mencionados en los primeros párrafos de este tema los siguientes que son de estricta observancia por los Ministros, Magistrados y Agentes del Ministerio Público de la Federación al momento de pretender ejercer o pedir la facultad de atracción, ahora bien, a continuación mencionaremos dichos puntos que la ley no contempla, pero que si menciona el acuerdo en cita mismo que fue emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fundamento en el artículo 94 de la Constitución Federal párrafo séptimo con la finalidad de emitir acuerdos generales a fin de lograr mayor prontitud en el despacho de los asuntos e impartición de justicia para establecer de manera exacta la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, conceptos que ya estudiamos anteriormente; cabe hacer mención que esta emisión de acuerdos generales, se considera por tratadistas como José Ramón Cossío Díaz, "como una

*facultad legislativa no jurisdiccional del Supremo Tribunal de la Nación, misma que tiene su fundamento en el artículo 95 párrafo sexto de la Carta Magna.*⁵⁴

I. El presidente de la Suprema Corte o los de la Sala según les corresponda en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación verificarán si el recurso fue formulado en tiempo y forma legales, y si en la sentencia se hizo un pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de alguna ley, tratado internacional, reglamento federal o local, o la interpretación directa de algún precepto constitucional, o si en la demanda se hicieron planteamientos de esa naturaleza, aún cuando el tribunal colegiado de circuito haya omitido el estudio de tales cuestiones. Si no reúnen tales requisitos se desechará de plano el recurso.

II. Si el presidente de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala consideran que si se han reunido los requisitos mencionados en el punto anterior, admitirán el recurso, especificando que ello es sin perjuicio del análisis posterior del requisito de importancia y trascendencia.

De este punto se desprende que aún y cuando se haya admitido el recurso la Suprema Corte de Justicia en cumplimiento a su ejercicio discrecional, emitirá un criterio dándole al asunto la calificación de importante y trascendente, dicha calificación por ser resultado de un análisis posterior deberá contemplarlo la resolución en sus considerandos.

III. Si el Ministro ponente considera que se surten los requisitos consistentes en la falta de existencia de jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado y cuando se hayan expresado agravios y que

⁵⁴ Cossío Díaz José Ramón, *Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Edit. UNAM-Porrúa, México, 1992, Pág. 62.

estos no sean Ineficaces, Inoperantes o Insuficientes, siempre que se advierta queja suficiente que suplir, formulará el proyecto que someterá a la consideración del Pleno o de la Sala, según corresponda.

IV. Si el Ministro ponente estima que no se configuran los requisitos de procedencia establecidos en el punto que antecede, formulará un dictamen en tal sentido, proponiendo el desechamiento del recurso.

V. El dictamen de desechamiento será presentado por el ponente a la Sala de su adscripción, y si fuera rechazado pro mayoría de votos el mismo ponente deberá presentar proyecto de fondo ante la Sala o el Pleno, según proceda, sin perjuicio de que el pleno deseche el recurso por falta de importancia y trascendencia.

VI. Si el dictamen de rechazo es aprobado por mayoría de los Ministros de la Sala, el recurso será desechado y quedará firme la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito al que se devolverán los autos de Inmediato.

VII. Las determinaciones de la Sala son irrecurribles.

El artículo 185 de la Ley de Amparo manifiesta que una vez atraído, en su caso, un amparo directo por la Suprema Corte de Justicia, y hecho el estudio del asunto en los términos del artículo 182, el presidente de la Sala citará para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse, dentro del término de diez días contados desde el siguiente al en que se haya distribuido el proyecto formulado por el Ministro relator.

En cada Sala se formará una lista de los asuntos que deban verse en la audiencia, la cuál se fijará el día anterior en lugar visible y surtirá los

efectos de notificación del auto en que se cite para resolver, es decir, dicho auto contiene efectos de citación para oír sentencia y que se coloca en los estrados del pleno.

Los asuntos se resolverán en el orden en que se listen. Si no pudieren despacharse en la audiencia todos los asuntos listados los restantes figurarán en la lista siguiente en primer lugar, sin perjuicio de que las Salas acuerden que se altere el orden de la lista, que se retire algún asunto o que se aplase la vista del mismo, cuando exista causa justificada, no excediendo del término de sesenta días hábiles.

El día en que se fije la audiencia el Secretario respectivo leerá el proyecto de resolución a los Ministros, poniéndose a discusión el asunto, una vez discutido se procederá a la votación, y acto seguido, el presidente de la Sala o del Pleno hará la declaración que corresponda.

El Ministro que no estuviere conforme con el sentido de la resolución podrá formular su voto particular, expresando los fundamentos del mismo y la resolución que estime debió dictarse. La resolución de la Sala se hará constar en autos bajo la firma del Presidente y del Secretario.

Las ejecutorias que pronuncien las Salas y el Pleno deberán ser firmadas por el Ministro ponente y por el Proyectista ponente junto con el Secretario de acuerdos, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación del proyecto, siempre que se hubiese aprobado sin adiciones ni reformas.

Si no fuera aprobado el proyecto, pero el ministro ponente aceptare las adiciones y reformas propuestas por la Sala en la sesión, procederá dictar un nuevo proyecto atendiendo a las consideraciones hechas por los demás

Ministros en la discusión, siendo este el caso, una vez aprobada la resolución todos los Magistrados participantes en la votación deberán firmarla en un término no mayor a quince días.

En caso de ser aprobado sin adiciones ni reformas se tendrá como sentencia definitiva. Concluida la audiencia del día en cada una de las Salas el Secretario de Acuerdos respectivo en los estrados la lista de asuntos discutidos ese día firmada por él, expresando el sentido de la resolución dictada en cada uno.

4.4 La violación a la garantía de legalidad.

La garantía de legalidad implica la existencia de un Estado de derecho es decir de la necesidad de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, en una ley promulgada con anterioridad, aplicable al caso concreto, según lo establecen los artículos 14 y 16 constitucionales. En este principio político fundamental subyace la exigencia de la apropiada aplicación de la ley.

La determinación de lo que constituye la exacta aplicación de la ley ha correspondido al desarrollo jurisprudencial a partir de la Constitución de 1857, fundamentalmente de su artículo 14 de la Constitución General de la República.

Durante el desarrollo histórico de la garantía, ésta se había circunscrito a la función jurisdiccional en materia penal, tal como se reconoce actualmente en el artículo 14, párrafo tercero constitucional. No obstante, desde la Constitución de 1857 ha habido interpretaciones de su significado extensivo a la función jurisdiccional en materia civil y a la función administrativa en su fundamentación y motivación del procedimiento.

Las diversas interpretaciones sobre el significado de esta garantía radican en el alcance que se le ha dado a las palabras "exacta" o "exactamente". Desde 1912, Emilio Rabasa critica acerbamente esas palabras porque provoca él equivoco de interpretarlas como sinónimos de aplicar "literalmente" la ley. Para Rabasa esto era imposible, ya por la existencia de múltiples lagunas en la ley o ya porque las leyes no son completamente autoaplicativas, dado su carácter general y abstracto.

Según la disposición constitucional del párrafo tercero del artículo 14, en los juicios de orden criminal no puede imponerse pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este principio de legalidad penal responde al principio de *nullum crimen, nulla poena sine lege* que destierra a la costumbre y a la analogía o mayoría de razón en la imposición de penas por delitos.

La garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal no excluye la discrecionalidad del juez en la decisión de su fallo y en la imposición de penas. Esta garantía no significa el supuesto imaginario de unas leyes de evidente claridad ni de un proceso automático en su aplicación.

En materia penal, la garantía significa que los delitos y penas tipificados en la ley son los únicos que se pueden aplicar. La apreciación de hechos y pruebas recae en la completa discrecionalidad, más ausencia de arbitrariedad, de los jueces.

La efectividad de esta garantía depende, en consecuencia, de la técnica para delimitar claramente los tipos en la ley penal. Delitos determinados en forma amplia y vaga hacen negativa esta garantía. No obstante, por más precisión en la ley, la discreción en su aplicación no puede ser excluida.

La garantía de la exacta aplicación de la ley proviene de la institución del debido proceso legal (*due process of law*) que se consagró en las enmiendas V y XIV, sección 1, de la Constitución norteamericana.

En dicha Constitución el debido proceso legal se ha entendido como garante de los derechos del hombre en contra de violaciones ocasionadas

tanto por leyes retroactivas o *ex post facto* como por leyes privativas o *bills of attainder*.

La proscripción de leyes retroactivas fue igualmente plasmada en México a través del artículo 14 de las constituciones de 1857 y de 1917. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han delimitado claramente su significado.

Por lo que respecta a las leyes privativas, aunque también fueron prohibidas en el artículo 13 de las constituciones de 1857 y de 1917, constituyen tanto para México como para Estados Unidos una disposición sin los extensos antecedentes históricos de Inglaterra, cuya experiencia es decisiva para su correcta interpretación. En el *common law* se ha interpretado a los *bills of attainder* como aquellos actos del Parlamento o Congreso que sin importar la forma que revistan, son aplicables tanto a individuos como a miembros de un grupo fácilmente identificables, con el objeto de imponerles una sanción penal sin la intervención del Poder Judicial.

En México, el Congreso no se ha arrogado históricamente las facultades del poder Judicial para el encausamiento de ciudadanos. La responsabilidad oficial constituye un supuesto distinto y, en consecuencia, una excepción a este principio.

El artículo 13 constitucional previene que no habrá leyes privativas ni tribunales especiales, con la cual establece indirectamente que el Congreso no es órgano enjuiciador, eliminándose los llamados juicios de comisión o especiales, así como las jurisdicciones especiales, llamadas *fueros*, y entregando en consecuencia la administración de justicia a los tribunales previamente establecidos (artículo 17 constitucional).

Del artículo 14 constitucional se desprende el significado que al debido proceso legal se ha otorgado: el de garantizar mediante juicio seguido ante tribunales, la protección de la Integridad física, libertad y bienes. Así pues, la garantía de exacta aplicación de la ley se ha dado en el contexto de la función judicial, puesto que a ésta le compete la protección de las denominadas ganancias Individuales frente a las atribuciones que en exceso ejerzan las demás ramas del gobierno.

Tal como señalamos anteriormente, la garantía de la exacta aplicación de la ley es el máximo exponente de un Estado de derecho. La garantía de la legalidad dentro de la cual se encuentra la exacta aplicación de la ley, implica que tanto los órganos de gobierno como sus autoridades actúen con fundamento en las competencias y atribuciones determinadas por la ley.

La garantía de la exacta aplicación de la ley cuenta con un largo y debatido transcurso histórico que atañe precisamente a la aplicación de la ley tanto por la función jurisdiccional como administrativa del gobierno; es decir, no compete por principio al Congreso su protección, pues éste no aplica genéricamente la ley, sino sólo en casos políticos y de excepción, así también las autoridades administrativas están constreñidas a actuar conforme a la competencia que la ley les delimita.

El artículo 14 constitucional ha sido mejor entendido por su disposición referente a la Irretroactividad de las leyes, que por la garantía de legalidad que igualmente consagra.

Esta sugestiva Interpretación prevaleció finalmente en la Constitución vigente al quedar expresa y exclusivamente la referencia de exacta aplicación de la ley con respecto a los juicios del orden criminal.

Sin embargo, esta Interpretación es históricamente inexacta, Rabasa ha explicado que la terminología de que "*nadie puede ser juzgado ni sentenciado*", utilizada en la Constitución de 1857 se había basado en las centralistas Bases Orgánicas de 1843, que a su vez provienen de la Constitución de Cádiz, en cuyo artículo 9 establecía precisamente que "*nadie podrá ser juzgado ni sentenciado en sus causas civiles y criminales, sino por jueces de su propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate*". Era pues claro que la terminología no implicaba que la exacta aplicación de la ley circunscribiera a los asuntos penales sino también civiles.

Rabasa también ha explicado que la aplicación de la ley debe ser exacta en cuanto a los procedimientos que ella fije en los procesos ante los tribunales. Es decir, la exacta aplicación de la ley no puede considerarse como una garantía de la "*literalidad*" en la aplicación de la ley, sino solo debe ser considerada como la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento.

El "*principio de legalidad*" establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; esto es, el principio de legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho: en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal (en sentido material), la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución. En este sentido, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo "*Estado de derecho*" en sentido técnico.

El principio de legalidad se encuentra consagrado como derecho fundamental en el orden jurídico mexicano específicamente los artículos 103 y 107 de la propia Constitución.

Es conveniente advertir que el principio de legalidad alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez. Por lo que opera en todos los niveles o grados de la estructura jerárquica del orden jurídico. De este modo, no es únicamente en la relación entre los actos de ejecución material y las normas individuales -decisión administrativa y sentencia- o, en la relación entre estos actos de aplicación y las normas legales y reglamentarias, en donde se puede postular la legalidad o regularidad y las garantías propias para asegurarla, sino también en las relaciones entre el reglamento y la ley así como entre la ley y la Constitución; las garantías de la legalidad de los reglamentos y las de la constitucionalidad de las leyes son, entonces, tan concebibles como las garantías y la regularidad de los actos jurídicos individuales.

Así pues, los artículos 14 y 16 constitucionales particularmente por el desarrollo jurisprudencial que han tenido, mismo que proviene del que se le dio a sus equivalentes durante la vigencia de la Constitución de 1857 proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado mexicano, por lo que el principio de legalidad en ellos contenido representa una de las instituciones más relevantes y amplias de todo régimen de derecho.

En relación, primeramente, con el segundo párrafo del artículo 14 de la Carta Magna, el mismo expresamente establece: *"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el*

que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

La anterior disposición constitucional corresponde a la fórmula angloamericana del "*debido proceso legal*", tal como ha sido interpretada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos, y contiene cuatro derechos fundamentales a la seguridad jurídica que concurren con el de audiencia:

- a) El de que a ninguna persona podrá imponerse sanción alguna (consistente en la privación de un bien jurídico como la vida, la libertad, sus posesiones y propiedades o derechos), sino mediante un juicio o proceso jurisdiccional;
- b) Que tal juicio se sustancie ante tribunales previamente establecidos;
- c) Que en el mismo se observen las formalidades del procedimiento, y;
- d) Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

La primera parte del artículo 16 de la Constitución, a su vez, establece: "*Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*".

Como se observa, en tanto que el artículo 14 regula constitucionalmente los requisitos generales que deben satisfacer las sanciones o actos de privación, el artículo, 16 establece las características, condiciones y requisitos que deben tener los actos de autoridad al seguir los procedimientos encaminados a la Imposición de aquéllas, los cuales siempre deben estar previstos por una norma legal en sentido material, proporcionando así la protección al orden jurídico total.

Conforme al principio de legalidad previsto por el precepto 16 constitucional, pues, se pueden distinguir los siguientes derechos fundamentales a la seguridad jurídica:

a) El órgano estatal del que provenga un acto que se traduzca en una molestia debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal (en sentido material) para emitirlo.

b) El acto o procedimiento por el cual se infliere una molestia, debe estar previsto, en cuanto a su sentido y alcance, por una norma legal: de aquí deriva el principio de que *"los órganos o autoridades estatales solo pueden hacer aquello que expresamente les permita la ley"*.

c) El acto que infliere la molestia debe derivar o estar ordenado en un mandamiento escrito, y;

d) El mandamiento escrito en que se ordena que se infliera una molestia debe expresar los preceptos legales en que se fundamenta y las causas legales que la motivan.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De tal forma, la aplicación de la facultad de atracción es un procedimiento que debe revestir las formalidades que la ley le otorgue, siempre en estricto cumplimiento a esta, sin que se diera lugar a omisiones, mismas que pueden causar que se viole la garantía de legalidad que consagran los preceptos 14 y 16 constitucional.

La autoridad que en este caso es la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Procurador General de la República en todo momento, por el simple hecho de aplicar la facultad de atracción, aún y cuando lo hacen a fin de dar celeridad a la justicia, vigilando el orden constitucional, no esta excluida de dar la debida observancia a las disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos y acuerdos que se emiten, todos y cada uno de ellos emanados de la misma constitución.

Ahora, procederemos al análisis de los elementos que contiene el ejercicio de la facultad de atracción y que son de estricta observancia:

a) El órgano estatal del que emane un acto que se traduzca en una molestia debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal para emitirlo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Procurador General de la República, están expresamente facultados para ejercer la facultad en estudio en el artículo 107 de nuestra Carta Magna, la Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Código Federal de Procedimientos Civiles y Código Federal de Procedimientos Penales.

b) El acto o procedimiento por el cual se infiere una molestia, debe estar previsto, en cuanto a su sentido y alcance, por una norma legal: de aquí deriva el principio de que los órganos o autoridades estatales solo pueden

hacer aquello que expresamente les permita la ley, el procedimiento que regula el artículo 182 de la Ley de Amparo y el Acuerdo 5/1999 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, que establece las bases para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, y que por ende también se aplican a las revisiones en amparo indirecto.

c) El acto que infliere la molestia debe derivar o estar ordenado en un mandamiento escrito, es decir que exista un acuerdo en el cual se razonen las causas, y el cual debe ser notificado de manera personal a las partes.

d) El mandamiento escrito en que se ordena que se infliera una molestia debe expresar los preceptos legales en que se fundamenta y las causas legales que la motivan, consiste en la manifestación de los fundamentos legales por los cuales se pida el ejercicio de la facultad de atracción, y los criterios lógico jurídicos de los cuales se originen los conceptos de importancia y trascendencia a que alude la Constitución de la República.

Por tanto, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación al ejercer de oficio o bien a solicitud del Procurador General de la República, la facultad de atracción, no reviste los anteriores elementos, específicamente el cumplir con la notificación personal a las partes y no fundar ni motivar su determinación estará cometiendo una violación al principio de legalidad establecido en la Carta Magna; lo que en sí representa un nuevo problema, ya que como es sabido no existe recurso alguno con el cual las partes puedan inconformarse por la violación cometida, problema que puede solucionarse con la simple promoción de la regularización del procedimiento, toda vez que las resoluciones emitidas por el pleno de la Suprema Corte con irrecurribles, y que como autoridad puede subsanar.

4.5 La problemática derivada de su aplicación sobre las entidades federativas y sus autoridades.

De la facultad de atracción a que se refiere el artículo 107 Constitucional en su fracción VIII Inciso b) párrafo segundo, en especial, la que solicita el Procurador General de la República, todo lo anterior relacionado con lo expuesto en el tema 3.2 del presente trabajo, surge un problema de competencias en cuanto al proceso que utiliza el Procurador General de la República para dar seguimiento a los asuntos que tienen interés, son de relevancia nacional, en los que actúa como coadyuvante, colabora o bien los atrae por la conexidad, de una autoridad local; es decir la solicitud de la facultad de atracción como una consecuencia de un anterior conocimiento de un asunto que contenga las características anteriormente enumeradas.

Siendo lo anterior un problema de competencias, pero, por principio de cuantas definiremos la palabra "*competencia*" y los tipos existentes según la ley y la doctrina a fin de entender mejor el estudio que se realiza.

Debemos recordar que el artículo 16 de nuestra Constitución dispone que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.

En un sentido jurídico general competencia se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. Sin embargo, en un sentido más técnico y especializado del derecho judicial y del derecho procesal, o mejor aún, de la llamada teoría general del proceso, (cabría reflexionar si esta denominación reiterativa sólo se justifica en un afán didáctico de recalcar lo general de una teoría), la figura de la competencia debe entenderse en un sentido más

restringido que el ya mencionado, excluyendo de ella a los órganos -legislativo y ejecutivo- y a las personas particulares Individuales o Ideales que tienen jurisdicción.

La competencia como concepto específico (frente a la idea global de jurisdicción), obedece a razones prácticas de distribución de esa tarea de juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales.

La competencia de los tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio. Lo anterior según el artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles, tomando en cuenta este precepto, así como la doctrina, podemos distinguir los siguientes criterios de competencia:

A) Materia. Es el criterio que se instaura en virtud a la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio; o por razón de la naturaleza de la causa, o sea de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso; o es la que se atribuye según las diversas ramas del derecho sustantivo. Este criterio de distribución del quehacer judicial toma en consideración la creciente necesidad de conocimientos especializados, respecto de las normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento; así encontramos órganos que conocen de materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, etc.

B) Territorio. Entendido desde la óptica jurídica, el concepto de territorio, no se restringe a la "costra terrestre", sino que abarca el subsuelo, la superficie terrestre, una columna del espacio aéreo hasta los límites que los recientes descubrimientos astronáuticos recomienden. Por otro lado, en planos internacionales se comprenden otras instituciones como el mar

jurisdiccional, la plataforma continental, el zócalo submarino, etc. Amén del denominado principio de extraterritorialidad por el que el territorio se extiende al espacio que ocupan las embajadas, legaciones, ubicadas en el extranjero; así como el de naves y aeronaves nacionales.

Además de este ámbito espacial, en cuya esfera de acción pueden producirse los actos y sus efectos jurídicos, debe tomarse en cuenta el problema que plantea el ángulo de distribución territorial de la competencia entre los diversos órganos judiciales; otros principios jurídico-políticos influyen sobre la división territorial de la competencia, como ocurre en nuestro país donde existe una organización constitucional que establece autoridades y normas de carácter federal y estadual, así como la creación, en algunos sectores como el fiscal de nuevos tribunales regionales.

C) Cuantía. Aunque se ha dado lugar a una cadena de polémicas ardorosas, en que se discute si deben plantearse distingos en torno al monto pecuniario de los litigios a ventilarse; y así se habla de "*justicia para pobres*" y de "*justicia para ricos*"; la competencia se determina también por este punto de vista del valor económico que pueden revestir los negocios judiciales. En ese sentido tanto en el orden local, como en el federal se regula por las Leyes Orgánicas del Poder Judicial esta distribución para el conocimiento de los pleitos de mayor o menor quantum.

Naturalmente hay problemas que no tienen traducción monetaria, en los que concretamente, el legislador tiene que definir y ordenar cuál es el juzgado o tribunal competente para componerlas. Pensemos en la decisión sobre la pérdida de la patria potestad de uno de los cónyuges en un divorcio, o en instituciones semejantes que no pueden ser apreciadas en signos económicos.

D) Grado. Este vocablo en su acepción jurídica significa cada una de las instancias que puede tener un juicio (E. Pallares); o bien el número de juzgamientos de un litigio. También se hace referencia al "*grado de jurisdicción*" como el lugar que ocupa un órgano jurisdiccional en el orden jerárquico de la Administración de Justicia (De Pina) o sea, se emplea la palabra grado como sinónimo de instancia.

E) Subjetivo. Ahora el punto de atribución de esta categoría de competencia se centra en el justiciable, en el sujeto que pide justicia; o sea, para fincar la capacidad objetiva del órgano de juzgamiento se tiene en consideración la condición o calidad personal de las partes involucradas en el pleito, como una reminiscencia de los denominados fueros o privilegios personales que antaño abundaban y que en México de manera muy limitada se han conservado, como ocurre con el artículo 13 constitucional al regular el fuero militar o castrense. Puede citarse también el caso del procedimiento para menores infractores.

F) Prevención. Criterio por el que siendo legal y potencialmente competentes para conocer de un mismo negocio varios juzgados o tribunales, uno de ellos se anticipa a los demás y puede continuar ventilando el pleito, excluyendo a los otros órganos. Llamase prevención, porque previene y se adelanta a conocer antes que otros; cuya significación metafóricamente se toma de aquel acto en que concurriendo dos o más, solicitando su preferencia para el logro de alguna cosa, por la antelación de asistencia, lo consigue aquel que primero interviene. Otro autor le atribuye su aplicación al principio de que el que es primero en tiempo es primero en derecho.

G) Turno. Es otra forma de distribución de la labor judicial, por la que se procura repartir los expedientes de asuntos entre varios tribunales que tienen igual circunscripción territorial de competencia o tienen la misma competencia por razón de la materia, del territorio, de la cuantía y del grado. Este criterio se determina distribuyendo, por el orden de entrada de los nuevos asuntos, entre los órganos que reúnen las características de igualdad en competencia.

H) Funcional. Ya dejamos apuntada la opinión generalizada en cuanto asimilar este criterio con el de grado o instancia.

Sin embargo, se afirma que el funcional se caracteriza "*por la índole de la actividad desenvuelta por el juez o tribunal en el proceso*".

En materia penal destaca, ante todo, en las legislaciones procesales que acogen al sistema procesal mixto o anglo-francés, la separación funcional entre la instrucción y el juzgamiento.

I) Conexión. Figura que se discute pueda constituir otro criterio para determinar la capacidad objetiva del órgano judicial tanto que en la terminología común, es conocida por muchos autores como conexidad y era estudiada como excepción dilatoria de previo y especial pronunciamiento. Término que ya se estudió en el tema 3.2.4 de esta trabajo.

J) Elección. Basado en la ley instrumental civil local, se señala que este fuero, en el sentido de "*jurisdicción especial*", por el que los justiciables hacen, antes o en el juicio mismo, la selección del juzgado que ha de conocerlo y resolverlo. Naturalmente en el caso de competencia por materia, por cuantía, etc., entre varios órganos.

K) Atípico. Este otro parámetro de especificación de la competencia ha sido proclamado en nuestra doctrina tomando en consideración el ordenamiento procedimental del Distrito Federal en su artículo 149, que admite el caso de que el tribunal de apelación, a petición de las partes, puede seguir conociendo de un negocio en lo principal, conforme a las reglas de su clase, después de haber resuelto una apelación ordinaria contra sentencia interlocutoria.

En principio, el tribunal de segundo grado no tiene esa competencia, pero seguramente por una errónea interpretación de la economía procesal, el legislador quiso prorrogar esta competencia al tribunal de alzada.

L) Remisión. Nuevamente el catálogo estrecho que la ley procedimental enuncia en el artículo 144, se amplía, y no es en contraposición, sino con fundamento en criterios regulados por las propias normas de nuestro código local.

La remisión tiene lugar en los casos en que se trata de establecer una correcta capacidad subjetiva en concreto (imparcialidad) y por excusa o recusación de un funcionario judicial, pasan los autos al que corresponde según la Ley Orgánica de los Tribunales, o cuando por exceso en el número de juicios que cause un tribunal, la ley ordene que el exceso se distribuya entre los otros.

M) Concurrente y exclusiva. La primera es la que tienen varios tribunales, en principio, para conocer de cierta clase de negocios; tal es la hipótesis prevista por el artículo 104 de nuestra Ley Suprema, cuando en una controversia civil (léase o mercantil) se suscite el cumplimiento o aplicación

de leyes federales y sólo se afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces o tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, o los Tribunales de la Federación la llamada "*jurisdicción concurrente*". Mientras que la segunda es la que tiene un tribunal para dirimir determinado litigio, sin que exista otro órgano que tenga igual competencia.

N) Prorrogada. Este criterio para establecer la capacidad objetiva del órgano jurisdiccional se concede a la manifestación de la voluntad de las partes en virtud de la cual un juzgado queda habilitado para conocer de una cuestión que está fuera de su competencia normal, de acuerdo con las normas generales relativas a la misma; como ocurre con el criterio territorial: La jurisdicción (nosotros sabemos que es competencia) por razón del territorio es la única que se puede prorrogar según el artículo 149 Código de Procedimientos Civiles).

El Ministerio Público de la federación y el Local, en sus diversas funciones y adscripciones, da un seguimiento al proceso o en algunas ocasiones atrae la investigación de los delitos que por tener un interés que sea de trascendencia o importancia nacional, deba de investigarlo o bien porque reúne los elementos de fijación de la competencia deba conocer de los asuntos que sean de su jurisdicción.

Por lo anterior, el Ministerio Público al aplicar sus criterios para la absorción o atracción de un asunto debe observar que esta cumpliendo con los estándares doctrinales y legales para la aplicación de la competencia, a fin de no violentar la soberanía de las entidades federativas y sus autoridades locales, las cuales se encuentran contempladas por la Constitución, y que serán tema de estudio más adelante.

Es así, que el Ministerio Público engloba sus atribuciones, como una jurisdicción de carácter concurrente, es decir que si bien el afectado o víctima de algún delito puede decidir ante que tribunal acudir dependiendo de la materia, cuantía o territorio, quien lo representa o representa a la sociedad y a los intereses del estado como afectado es el Ministerio Público de la Federación y en ejercicio de esa representación puede conocer de un asunto que sea importante por su interés social y general, y que una vez realizada la investigación consigna ante un Juez del Fuero Federal o bien en asuntos de carácter civil y mercantil, pide que el que conozca del asunto sea un Juez Federal, previo un estudio y vista que se haga en el procedimiento natural al Juez de origen, y que se note que el tema de fondo tenga matices de importancia nacional, trascendencia e importancia, lo que bien podría llamarse una *"delegación de competencias"*.

Asimismo, en materia administrativa y laboral el Ministerio Público no aparece como una figura que pueda intervenir en los juicios en primera instancia, ni segunda, más sin embargo en el amparo esta obligado a intervenir por ser quien representa al Estado, persona jurídica que tiene acreditada su personalidad jurídica en todo momento y a quien se da vista en el juicio, vista que nunca se desahoga por el mismo, a menos que el asunto implique importancia para el Estado.

Lo anterior, según el Maestro Juventino V. Castro en base a que del análisis del propio asunto, el Procurador General de la República y sus Agentes del Ministerio Público Federal deben de abstenerse de intervenir, cuando el proceso planteado mediante la acción procesal correspondiente carece de interés público, *"por lo que debe establecer un sistema de*

*prioridades sobre asuntos de Interés público y social*⁶⁵, más sin embargo, debemos entender que todos los juicios de amparo revisten un Interés público y social, ya que protege garantías Individuales.

Su Intervención la realiza al momento de emitir su dictamen al Tribunal Colegiado de Circuito al pedir el ejercicio de la facultad de tracción, y que por sí no implica una Intromisión a la actuación de las autoridades locales en su actuación, sino un acto de estricta observancia constitucional.

⁶⁵ Ob. Cit. p. 73.

4.6 La violación a la soberanía estatal.

La palabra soberanía proviene de los vocablos latinos *superanus*, súper: sobre, encima. La idea de soberanía es un concepto polémico, tal y como afirmó Jellineck. La soberanía nació a finales de la Edad Media como el sello distintivo del Estado nacional. La soberanía fue el resultado de las luchas que se dieron entre el rey francés y: el Imperio, el papado y los señores feudales. De esas luchas nació un poder que no reconocía a otro superior o por encima de él.

La soberanía es la instancia última de decisión La soberanía es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma Herman Heller es *"aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz"*.

El artículo 39 Constitucional manifiesta: *"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"*.

Al decir que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, se quiso señalar que México, desde su independencia como pueblo libre, tiene una tradición, tradición que no encadena, sino que ayuda a encontrar a las generaciones presentes su peculiar modo de vivir. México es una unidad que a través de la historia se ha ido formando, y que como nación tiene una proyección hacia el futuro, pero sin olvidarse de su pasado, y menos de su presente.

La soberanía nacional reside en el pueblo, en el pueblo de Rousseau, en el pueblo que trabaja para su felicidad. Y reside "esencial y originariamente"; "Originariamente" quiere decir que jamás ha dejado de residir en el pueblo; aunque la fuerza haya dominado, no por ello prescribió a su favor, porque uno de los elementos de la soberanía es su imprescriptibilidad.

Y lo hace de manera "esencial" porque en todo momento el pueblo es soberano; nunca delega su soberanía, sino que nombra sus representantes, los cuales están bajo sus instrucciones y mando. Ante la imposibilidad de reunirse personalmente y de decidir todas las cuestiones que afectan a vida de la nación, el pueblo nombra a sus representantes.

La última frase del citado artículo 39 de la Constitución hay que relacionarla, tal fue la intención de los constituyentes de 1856 con el precepto 135 Constitucional que contiene el procedimiento para reformar la Ley Suprema. El pueblo tiene el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, pero a través del propio derecho; a través de los cauces que indica la Constitución, ya que el derecho no puede otorgar la facultad para abolirlo; en otras palabras, el derecho a la revolución es un derecho de la vida, de la realidad, meta jurídico. Y en este sentido se interpreta la última frase del artículo 39 en cita.

El artículo siguiente, el 40, comienza expresando que: "*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal...*" Es decir, el pueblo en ejercicio de su soberana construye la organización política que desea darse. Su voluntad decide la Constitución política, y en la propia ley fundamental precisa qué características tendrán la república, el sistema representativo y el régimen federal que está creando las

notas que configuran el sistema democrático se encuentran en toda la Ley Fundamental, pero además, ésta definió en su artículo 3o que se entiende por democracia.

En el ejercicio de la facultad de atracción, la autoridad federal la ejerce sobre las autoridades locales tienen competencia dentro de un territorio que es el comprendido en su espacio tanto terrestre y aéreo, entendiéndose que de un Estado surge una problemática sobre la validez de las normas jurídicas en el espacio. Es la teoría del Estado en donde el concepto de territorio ha tomado su origen y su legitimidad teórica. Sin embargo, en relación con cualquier conjunto de normas surge el problema de la determinación de su ámbito de validez espacial.

El derecho internacional tiene su problema espacial, aunque al mismo no se le denomine usualmente con la palabra "*territorio*", la cual se ha reservado fundamentalmente para las organizaciones de carácter público, como el Estado, los municipios, etc.

Toda norma jurídica tiene por contenido, como materia de regulación, a la conducta humana y ésta es un hecho que transcurre en el tiempo y en el espacio. Todos aquellos hechos que pueden ser materia de regulación por las normas jurídicas sólo pueden verificarse en el tiempo y en el espacio. Con arreglo al sentido de las normas del Derecho, un hombre debe realizar en cierto lugar en determinado espacio, y en alguna ocasión en un momento determinado, un cierto hecho, como condición de que en cierta ocasión y en cierto lugar se realice otra, consecuencia del primero. La validez de las normas constitutivas del orden del Estado, es, pues, una validez tempoespacial, *"en el sentido de que dichas normas tienen como contenido determina dos*

*acontecimientos, encuadrados espacial y temporalmente.*⁵⁶ En consecuencia, el espacio en el que se debe realizar la conducta regulada normativamente constituye el "territorio" del orden normativo en cuestión.

La norma jurídica al regular la conducta humana ya sea como condición o como consecuencias jurídicas, tiene que especificar el espacio, es decir, el lugar en el que debe cumplirse la conducta. Esta especificación del lugar debido de la conducta es necesaria, pues de no estar como contenido directo o indirecto de la norma, tendría que concluirse que la norma no regularía conducta alguna, pues estaría estableciendo como debida una conducta que no puede realizarse en espacio alguno.

El espacio en el que tiene validez un orden normativo no debe concebirse como la superficie terrestre, es decir, como un plano, sobre el cual se asienta el Estado. La conducta regulada jurídicamente tiene lugar tanto en el plano de la superficie terrestre, como en el espacio aéreo y en el subsuelo. Por lo tanto el territorio estatal es un espacio tridimensional; no solo tiene longitud y latitud, sino también tiene profundidad.

No es necesario que cada norma en particular tenga que establecer su ámbito espacial de validez. Se acostumbra generalmente determinar dicho ámbito en las normas supremas de un orden jurídico (Constitución), o en las normas generales de un ordenamiento en particular, de manera que todas las otras normas sólo tienen por contenido el ámbito material de la validez, es decir, la determinación de las conductas debidas y los supuestos y consecuencias de ellas.

⁵⁶ Kelsen Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1974, Pág. 41.

Cuando dos órdenes jurídicos coexisten uno junto al otro, cuando se encuentran coordinados, generalmente el orden superior a ellos delimita sus respectivos ámbitos espaciales (territorios), siendo esta delimitación de ambos una de las funciones esenciales del orden superior. Tal es el caso de la Constitución en un orden federal o confederal. Por ello puede decirse que una de las funciones esenciales del derecho Internacional es la de la determinación del ámbito espacial de validez de los Estados de la comunidad Internacional.

Es por ello que en la Constitución en forma implícita e indirecta se prevé la existencia de una función judicial genérica y amplia, la federal y la local, *"la primera con función amplia y la local con algunos de sus órganos que emanan de la misma constitución, con diversos tribunales ambos."*⁵⁷

El artículo 115 de nuestra Carta Magna nos habla del Municipio Libre, nos habla de los Estados, quienes adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

En lo que se refiere al Poder Judicial de los Estados, se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones de los mismos, teniendo garantizada una Independencia en el ejercicio de sus funciones por las Constituciones y Leyes Orgánicas de los Estados, los magistrados, a fin de evitar una intromisión de otros órganos en sus funciones que pudieran vulnerar el orden constitucional.

⁵⁷ Ob. Cit. p. 96.

En virtud de lo señalado con anterioridad, el Poder Legislativo de los Estados esta facultado para expedir leyes que sean vigentes en su territorio únicamente, independientemente que la República se divida en circuitos por la Suprema Corte de Justicia para la aplicación de la justicia federal, ya que el artículo 120 de la Constitución obliga a los gobernadores a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

No obstante que a través de la figura del Municipio Libre, el Poder Legislativo de los Estados no puede realizar ninguno de los actos que señala el artículo 117 de la Ley Suprema, el cual no menciona la expedición de leyes, y que hace aplicable el principio jurídico *"lo que no esta expresamente prohibido, esta permitido"*, regulado por el precepto 124 de la Carta Magna.

El Procurador General de la República, al emitir un dictamen de atracción de un asunto en el que se denote importancia y trascendencia y que por su interés así lo amerite, no viola la soberanía de los estados, ya que la violación a la soberanía de los estados pudiese aparecer como una consecuencia de la aplicación de esta facultad, cuando no se da como un acto de respeto y vigilancia del orden constitucional, y sí como un acto arbitrario de la autoridad que no funda ni motiva las causas del conocimiento o seguimiento en cualquiera de sus personalidades de un asunto, que no respeta los principios de competencia de un territorio que ha sido dotado de facultades por la propia Constitución, para la debida observancia legal en el país, no viola la soberanía de los estados en virtud, de que el Gobernador de las Entidades Federativas debe hacer cumplir el orden federal por encima de todo precepto local, por ser parte de una Federación de Estados, toda vez que según lo dispuesto por el artículo 121 en su fracción I las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, en contravención con lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución, en una clara supremacía constitucional

del orden federal sobre el local, que no debe ser arbitrario, sino fundado y motivado.

Es el caso que se aplica lo dispuesto, por el artículo 133 de la Constitución, pues dicha norma goza del atributo de ser suprema, ya que según el catedrático Elisur Arteaga *"es la norma de normas y no reconoce nada por encima de ella"*⁵⁸; es la Ley Suprema del primer artículo al último, para tal efecto no importa el hecho de que tal o cual precepto contenga o no eso que se ha denominado una decisión política fundamental; *"ese carácter se reconoce aún a aquellos preceptos que pudieren calificarse como leyes constitucionales."*⁵⁹

⁵⁸ Ob. Cit. p. 200.

⁵⁹ Schmitt Carl, *Teoría de la Constitución*, Editora Nacional, México, 1966, p. 25.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PROPUESTA.

El motivo del estudio del presente tema es proponer la creación de un artículo 141-Bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a fin de ser práctica la aplicación de dicha facultad, pues de ella dependen factores sociales, económicos, políticos e incluso culturales.

Se propone la transcripción del Acuerdo 5/1999 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 5/1999 de fecha veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, del pleno que establece las bases para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, y que por ende también se aplican a las revisiones en amparo indirecto, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación como artículo 141-Bis, previo la propuesta que se haga ante el Congreso de la Unión y el Proceso Legislativo.

Para quedar así:

Artículo 141-Bis. El recurso de revisión a que se refiere el artículo 107 fracción VIII inciso b) segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procederá, si se reúnen los supuestos siguientes:

a) Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento - federal o local-, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.

b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad.

Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:

I. Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado;

II. Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir;

d) En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Las facultades discrecionales de las autoridades están reguladas por ordenamientos de orden público, por lo que la falta de observancia de los lineamientos a seguir para emitir una opinión, representa una violación al orden constitucional.

SEGUNDA. Las autoridades federales deben respetar la competencia sobre asuntos que sean de una competencia local, y en caso de atraer un asunto por Interés y trascendencia, debe emitir un acuerdo el cual se base en lo que establece el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en su acuerdo 5/1999, toda vez que la Ley Adjetiva Penal no establece preceptos sobre los cuales la Procuraduría General de la República ejerce una facultad de atracción sobre las locales, lo anterior, sin perjuicio de que conozca de los asuntos en el carácter que se estudio en el capítulo III.

TERCERA. La facultad de atracción es una facultad discrecional que se encuentra regulada por la Constitución ejercida por la Suprema Corte de Justicia de la nación de manera oficiosa o bien por el procurador General de la República, por lo que al ser discrecional sólo la propia consideración de que un asunto es importante y trascendente será la que autorice mediante acuerdo emitido por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de la nación que la misma es procedente.

CUARTA. La emisión del acuerdo 5/1999 se encuentra emitido valida y legalmente, en observancia a lo establecido en el artículo 94 párrafo séptimo de nuestra Carta Magna en la que otorga facultades para emitir acuerdos generales para la pronta solución de los asuntos que tiene bajo su conocimiento la Suprema Corte de Justicia de la nación; lo cual antes de dicho

acuerdo la citada Corte no contaba con conceptos precisos para emitir un criterio, ni una materia sobre la cual considerar que un asunto es importante.

QUINTA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir su dictamen o el Procurador al proponer el ejercicio de la Facultad de Atracción, deben tomar además en cuenta la urgencia o necesidad sobre la rapidez en que deba ser resuelto el caso, en cumplimiento a la Garantía de Celeridad y de Legalidad consagrados en nuestra Constitución Federal en sus preceptos 14, 16 y 17.

SEXTA. La observancia de las cuestiones constitucionales denota conceptos de Interés, Importancia y trascendencia, en virtud de que la vigilancia del orden constitucional es vital para el Estado de Derecho de la sociedad; la cual se encuentra facultada para vigilar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Supremo Tribunal del país.

SÉPTIMA. La Facultad de Atracción que ejerce el Procurador General de la República sobre autoridades locales, solamente viola la soberanía de las entidades federativas cuando el Procurador General de la República no funda ni motiva adecuadamente su actuación; por lo que al llegar el asunto al amparo en revisión puede provocar que la autoridad que conozca del asunto, no sea el Tribunal Colegiado de Circuito, sino la Suprema Corte de Justicia de la Nación; es decir que la Facultad de Atracción se da como una consecuencia de la primera actuación citada, ya que las garantías del proceso penal están contenidas en la Carta Magna.

BIBLIOGRAFIA

Adato Green, Victoria, *Dinámica del Procedimiento Penal Federal y el Amparo Penal Directo e Indirecto*, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1994, pp. 207.

Álvarez Montero José Alfredo, *Poder Judicial Federal y Dogmática Judicial*, Editorial Estudios Jurídicos y Políticos Universitarios, Xalapa Veracruz, 1994, pp. 345.

Arteaga Nava Ellsur, *Derecho Constitucional Instituciones Federales Estatales y Municipales*, 2da Edición, México, Editorial Oxford University Press, 1999, pp. 905.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 7ª edición, Edit. Porrúa, México, 1996, pp. 976.

Burgoa Orihuela Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 5a Edición, Edit. Porrúa; México 1966, pp. 812.

Burgoa, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 4ª Edición, Edit. Porrúa, México, 1965, pp. 598.

Calzada Padrón, Feliciano, *Derecho Constitucional*, 1ª Edición, Edit. Harla, México, 1990, pp. 559.

Castro V. Juventino, *Garantías y Amparo*, 11ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, pp. 555.

Castro V. Juventino, *La Procuración de la Justicia Federal*, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1999, pp. 283.

Cossío Díaz José Ramón, *Las Atribuciones no Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Edit. UNAM-Porrúa, México, 1992, pp. 173.

De la Madrid Hurtado Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, 5ª Edición, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1982, pp. 255.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomos I-XI, Edit. Drskill, Argentina, 1979.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 8ª Edición, Editorial. Porrúa-UNAM. México, 1995.

Kelsen Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1974, pp. 324.

Loewenstein Karl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 1964, pp. 539.

Pérez de León Enrique, *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*, 17ª Edición, Porrúa, México, 1998, pp. 225.

Rabasa O. Emillo, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, 5ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998, México, pp. 105.

Reyes Tayabas, Jorge, *Derecho Constitucional aplicado a la Especialización de Amparo*, Edt. Themis, México, 1993, pp. 332.

Rodríguez Vigil, Rafael, *La Teoría de las Facultades Implícitas*, PGR, México, 1948, pp. 50.

Schmill Ordóñez Ulises, *El Sistema de la Constitución Mexicana*, Editorial Manuel Porrúa, México, 1971, pp. 525.

Schmitt Carl, *Teoría de la Constitución*, Editora Nacional, México, 1966, p. 25.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del Juicio de Amparo*, 1ª Edición, Edt. Themis, México, 1998, pp. 589.

Tena Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional*, 14a Edición, Edt. Porrúa; México 1997, pp. 649.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1997*, 14a Edición, Edt. Porrúa; México 1997, pp.1175.

LEGISLACIONES CONSULTADAS.

- ▣ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ▣ Ley de Amparo.
- ▣ Ley Federal del Trabajo.
- ▣ Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.
- ▣ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- ▣ Código Federal de Procedimientos Civiles.
- ▣ Código Federal de Procedimientos Penales.