

879309



**UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE**



FACULTAD DE DERECHO

Con Estudios Incorporados
a la Universidad Nacional Autónoma de México
CLAVE: 879309

**LA COMISIÓN NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS COMO PARTE
EN EL JUICIO DE AMPARO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ISRAEL SERVÍN GÓMEZ

ASESOR: LIC. FRANCISCO GUTIÉRREZ NEGRETE

CELAYA, GTO. OCTUBRE DE 2001



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.

DEDICATORIAS

A la Universidad Lasallista Benavente, porque en ella me formé en la digna licenciatura en Derecho.

Al Licenciado Roberto Navarro González, Padrino de la Generación 1995-2000, por su calidad académica y humana.

Al Licenciado José de Jesús García Segura, a quien considero excelente catedrático.

A mis catedráticos de la Facultad de Derecho, con mi reconocimiento a su labor.

Al Licenciado Francisco Gutiérrez Negrete, asesor de tesis, cuya orientación certera me permitió culminar este trabajo académico.

A mis compañeros de generación, con mi amistad sincera.

A mis padres: Sra. Raquel Gómez
Moreno y Mtro. Jorge Servín
Victorino, por su apoyo permanente
durante mis estudios.

A mis hermanos Ricardo y
Georgina Servín Gómez, con
afecto.

A mis familiares, por su interés
en mi formación profesional.

ÍNDICE

Pág.

DEDICATORIAS.

INTRODUCCIÓN.

Capítulo 1 LOS DERECHOS HUMANOS.

1.1	El Concepto de Derechos Humanos.	1
1.2	El Iusnaturalismo.	7
1.3	El Iuspositivismo.	13
1.4	Las Garantías Individuales.	17
1.5	Clasificación de los Derechos Humanos.	20

Capítulo 2 EL JUICIO DE AMPARO.

2.1	Definición del Juicio de Amparo.	24
2.2	Principios Fundamentales del Amparo.	30
2.2.1	Principio de la iniciativa o instancia de parte agraviada.	30
2.2.2	Principio de la existencia de agravio personal o directo.	32
2.2.3	Principio de prosecución judicial del amparo.	34
2.2.4	Principio de relatividad de las sentencias de amparo. . .	35
2.2.5	Principio de definitividad del juicio de amparo.	37
2.2.6	Principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente.	42
2.2.7	Principio de procedencia del amparo directo	45
2.2.8	Principio de procedencia del amparo indirecto.	46

	Pág.
2.3 Las partes en el juicio de amparo.	47
2.3.1 El agraviado.	48
2.3.2 La autoridad responsable.	50
2.3.3 El tercero perjudicado.	52
2.3.4 El ministerio público federal.	54
 Capítulo 3 EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO.	
3.1 ¿Qué es el ministerio público?	56
3.2 Calidades mediante las cuales interviene el ministerio público federal en el juicio de amparo.	58
3.2.1 El ministerio público federal como agraviado.	59
3.2.2 El ministerio público federal puede intervenir como tercero perjudicado.	60
3.2.3 El ministerio público federal como autoridad responsable.	60
3.3 El ministerio público federal como parte procesal.	63
3.4 El ministerio público federal como regulador del procedimiento.	67
3.5 Funciones del Procurador General de la República.	70
3.6 Acciones de inconstitucionalidad solicitadas por el Procurador General de la República.	72
 Capítulo 4 LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	
4.1 ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?	73

	Pág.
4.2 Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	77
4.3 El procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	81
4.3.1 La calificación de la queja.	85
4.3.2 El trámite de la queja.	87
4.3.3 La conciliación.	89
4.3.4 Causas de conclusión de los expedientes de queja.	90
4.4 ¿Qué son las recomendaciones?	91
4.5 Los documentos de no responsabilidad.	93

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

En el contexto jurídico actual en que se debate un proyecto para una nueva Ley de Amparo, resulta importante que los estudiantes de derecho nos involucremos en este proceso, con propuestas fundadas en principios y verdades aceptadas por la ciencia jurídica, a la evolución que requieren las leyes en el país.

El tema del presente trabajo **La Comisión Nacional de Derechos Humanos como parte en el juicio de amparo**, es analizado desde un punto de vista humanístico que tiene únicamente por interés la limitación de los abusos del poder público y económico en nuestra sociedad.

La presente tesis consta de cuatro capítulos.

El *capítulo 1* es sobre los Derechos Humanos, precisando la importancia de la dignidad humana, en relación con los derechos previstos por la Constitución Federal, destacando que las normas jurídicas son consideradas como instrumentos que declaran derechos e imponen obligaciones, y que tienen características coincidentes y diferencias con respecto a otra clase de normas como son las morales y de trato social.

En el texto se presentan dos de las principales corrientes que abordan a los derechos humanos: el iusnaturalismo y el iuspositivismo. La primera, que justifica los derechos humanos sólo en virtud de su relación con la naturaleza humana, y la segunda, que considera derecho a aquél que se encuentra plasmado en el orden jurídico positivo.

En el tema de las garantías individuales, se establece que se encuentran constituidas por los derechos públicos subjetivos con que cuenta el gobernado

frente a las autoridades y la eficacia en su observancia que se logra, mediante el medio de control jurisdiccional para hacerlas efectivas: el juicio de amparo. Sobresaliendo las previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales, que consagran el principio de legalidad que rige todo nuestro sistema jurídico. Se expone también la clasificación de los Derechos Humanos, válida para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, relacionándola con las garantías individuales.

El *capítulo 2* corresponde al tópico del Juicio de Amparo. En el primer tema se glosan las definiciones de tres importantes autores constitucionalistas, explicando sus elementos, sus supuestos de procedencia y de autoridad que son competentes para conocer del amparo. Además de los conceptos de autoridad responsable, acto reclamado y que básicamente implica la concesión del amparo de la justicia federal al agraviado.

En el segundo tema se estudian los principios fundamentales que rigen al amparo, los cuales son: principio de la iniciativa o instancia de parte, principio de la existencia de agravio personal y directo, principio de la prosecución judicial del amparo, principio de relatividad de las sentencias de amparo, principio de definitividad del juicio de amparo, principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente, principio de procedencia del amparo directo y el principio de procedencia del amparo indirecto.

Luego, se abordan a las diferentes partes que intervienen en el juicio de amparo: el agraviado, los tipos de agraviados, los organismos descentralizados y desconcentrados que intervienen con tal carácter. Además la definición de lo que es una autoridad responsable y qué actos puede realizar, y la calidad del tercero perjudicado en las materias civil, laboral, penal y administrativa. Para terminar el capítulo 2 se describen las funciones del ministerio público federal como parte en el amparo.

El *capítulo 3* corresponde al ministerio público federal como parte en el juicio de amparo.

El primer tema nos conlleva a conocer ¿Qué es el ministerio público?, así como sus funciones en materia de procuración e impartición de justicia.

El segundo tema, es intitulado calidades mediante las cuales interviene el ministerio público federal en el juicio de amparo. Pudiendo tener la calidad de agraviado, tercero perjudicado y autoridad responsable. También funge como parte procesal y de regulador del procedimiento. El Procurador General de la República, además de intervenir en los juicios de amparo, puede en vigilancia de la constitucionalidad y legalidad, denunciar la existencia de tesis contradictorias y también planteando acciones de inconstitucionalidad.

El *capítulo 4* es dedicado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se hace alusión a su elevación a rango constitucional y de las semejanzas que tiene con el *ombudsman* suizo, resaltando el papel de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, que más allá de un afán de denuncia que se les atribuye, buscan desarrollar un papel de promoción, protección y vigilancia de los derechos humanos, constituyendo un ejemplo claro el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro.

El segundo tema comprende la competencia con la que cuenta actualmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las materias en las que está prohibida su intervención; como sucede cuando se comete un delito entre particulares. Es conveniente precisar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no es considerada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como autoridad responsable, al indicar sus recomendaciones para efectos del amparo.

El tercer tema hace énfasis en el procedimiento que se tiene que seguir por quien alegue una violación a los Derechos Humanos. Se explican las fases en que se divide y que son: la calificación de la queja, el trámite de la queja, la conciliación, y las causas de conclusión del expediente de queja.

En cuanto al cuarto tema, se explican las recomendaciones y sus principales características. De ahí que las partes que tiene una recomendación en términos generales son: descripción de hechos, evidencias, descripción de la situación jurídica generada, observaciones y recomendaciones específicas, y cuando no se comprueba la violación a los derechos humanos, la emisión de los documentos de no responsabilidad.

La principal propuesta de esta tesis, consiste en que ya sea en el artículo 5 de la actual Ley de Amparo o el respectivo de la nueva Ley de Amparo, La Comisión Nacional de Derechos Humanos sea considerada como parte procesal en el juicio de amparo, con el objetivo de que se cumplan y respeten los derechos humanos por las autoridades que conozcan del amparo, sobre todo cuando se señala como autoridad responsable a las autoridades administrativas, que conforme a los argumentos teóricos presentados, resulta imprescindible su intervención como “Defensora de los derechos del pueblo”.

Capítulo 1

Los Derechos Humanos

1.1 El Concepto de Derechos Humanos.

La persona humana dentro de una sociedad convive con diferentes actores. Cada sociedad reconoce la existencia de leyes que son las que regulan las acciones de la comunidad. Así la persona individual tiene derechos frente a todos los que se encuentran en bajo una misma autoridad y también en relación con las personas que tiene la calidad de gobernantes.

El Derecho está formado por un conjunto de normas jurídicas. Éste regula la conducta de las personas con la finalidad de que se realice determinado comportamiento.

Si bien es cierto, el derecho se ha dicho que es un conjunto de normas jurídicas y que por lo mismo tiende a regular las relaciones que se establecen entre las personas jurídicas regulando su conducta; también es cierto que la norma jurídica, no es el único modelo de conducta que regula el comportamiento de los hombres, sino que la norma jurídica pertenece a su vez a un cuerpo normativo en donde también podemos encontrar a la norma moral, a la religiosa y a la regla de trato social. Éste conjunto normativo debemos de diferenciarlo de la norma jurídica siendo las características de estas las siguientes.

Las normas jurídicas tienen la característica de la bilateralidad. Es decir, que la norma jurídica es bilateral porque además de conferir derechos impone obligaciones de manera correlativa. Puesto que: el Derecho al ordenar cierta conducta siempre habrá a la par de un sujeto obligado, otro con la facultad de exigir el cumplimiento de cierta conducta.

Las normas jurídicas son bilaterales, pero las normas morales o de trato social son unilaterales. Las primeras confieren derechos y obligaciones, y las segundas sólo obligaciones.

Las normas de trato social son unilaterales. Nos obligan a cumplir con formalidades que son generalmente aceptadas por la sociedad a la que pertenecemos; éstas, regulan los actos externos de las personas y también les interesa la forma en que se conducen.

En cambio, a las normas morales les importa la interioridad de las convicciones. Imponen deberes que deben ser cumplidos por convicción y en conciencia.

Las normas jurídicas tienen la característica de la coercibilidad. Su cumplimiento no es potestativo para las personas, sino obligatorio y aún en contra de la voluntad del obligado.

El Estado es el único facultado para obligar a los particulares a cumplir las normas. Éste, debe respetar los Derechos Humanos establecidos en el capítulo I de la Constitución, además de lo previsto en todo el orden jurídico. Pero las normas morales o de trato social no son coercibles. A las primeras les importa que los individuos cumplan sus deberes sin necesidad de castigos o sanciones, y a las segundas, en caso de incumplimiento, utilizan como medio de control el rechazo y la no-aceptación social.

Entonces, las normas jurídicas son bilaterales, exteriores, coercibles y heterónomas.

Las normas morales son unilaterales, autónomas, internas e incoercibles.

Las normas de trato social son unilaterales, heterónomas, incoercibles y externas.

Para fines del presente trabajo entenderemos por Derecho “La facultad conferida por la norma a una persona, de exigir el cumplimiento de la obligación”¹.

De esta manera, “Los Derechos Humanos son limitaciones al ejercicio del poder estatal para garantizar ciertos bienes jurídicos fundamentales de los miembros de la sociedad y evitar que sean atropellados por el poder público”².

De acuerdo a la anterior definición, la autoridad hará uso de sus poderes e imperio, que conforma la atribución establecida en el orden jurídico que prevé su creación y existencia.

Los principales bienes jurídicos de que son titulares las personas habitantes de un Estado son: el derecho a la libertad, el derecho a un trato igualitario y no discriminatorio, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a un modo digno de vida, entre otros más.

Algunos autores utilizan como sinónimos los conceptos Derechos Humanos y Derechos del Hombre. Luego, si definimos al Derecho como un conjunto de normas jurídicas a las que les interesa el comportamiento externo del individuo, que a la par de conferir obligaciones conceden derechos y de los cuales el Estado puede exigir su cumplimiento en forma coactiva aún en contra de la voluntad del obligado. Así, el derecho es la creación del hombre de un instrumento para la convivencia y orden sociales.

¹ ARÉVALO ÁLVAREZ, LUIS E. **El concepto jurídico y la génesis de los Derechos Humanos**, Edit. Universidad Iberoamericana Plantel Golfo Centro, 1997, Puebla, Pue. pág. 27.

² Loc. cit.

Desde un punto de vista moral se dice que: “un Derecho Humano por definición, es algo de lo que nadie puede verse privado sin grave afrenta a la justicia, hay ciertas cosas que jamás son permisibles, ciertas libertades que nunca deben coartarse, ciertas cosas que son sagradas”³.

De la anterior definición se desprende que lo que es humano, es algo inalienable, universal, fuera del tráfico civil, así como aquello que no debería ser conculcado por ni transgredido por persona alguna. En el avance de los tiempos, las sociedades han ido conquistando nuevos derechos a los que anteriormente algunas personas no tenían acceso, como son: el derecho al voto con que ya cuentan las mujeres, el derecho a la doble nacionalidad, el derecho a la seguridad social; entre muchos otros.

Actualmente, se considera un aspecto importante dentro del concepto Derechos Humanos a los denominados: Derechos Públicos Subjetivos.

Así, son Derechos porque el sujeto titular del Derecho puede en cualquier momento hacer efectiva la hipótesis general prevista por el artículo, como puede ser el ejercitar una libertad concreta.

Son públicos porque en la relación jurídica los titulares son de los derechos son los gobernados y el Estado es el sujeto obligado a respetar tales derechos. Son subjetivos, porque los gobernados tienen facultades provenientes de la norma jurídica. Entonces, los derechos humanos constituyen el género y los derechos subjetivos fundamentales conforman su especie.

En un sentido amplio serían “Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, su libertad, a la igualdad, a su participación

³ CRANSTON M. citado por NÚÑEZ PALACIOS SUSANA, *Actuación de la Comisión Nacional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Edit. UAM, 1994, México, págs. 17-18.

política o social o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres exigiendo el respeto de los demás, de los grupos sociales y del Estado y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción”⁴.

Este concepto, nos señala que en los ordenamientos jurídicos actuales no solo se contiene los principios declarativos de la existencia de ciertos derechos, sino que además se establecen los juicios, recursos o medios de defensa con la finalidad de garantizar o restituir las violaciones a los Derechos Fundamentales.

En México, los artículos 103 y 107 de la Constitución establecen el Juicio de Amparo, que también es conocido con el nombre de Juicio de Garantías, ya que el artículo 1 de la Ley de Amparo establece como requisito para su procedencia la violación de las garantías individuales previstas en los primeros 28 artículos de la Constitución y que sea cometida por quien tenga el carácter de autoridad.

El autor Pérez Luño nos señala que son dos conceptos diferentes, por ser una cosa los Derechos Humanos y otra los Derechos Fundamentales. En tal sentido nos dice que Derechos Humanos:

“Son el conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concretan las exigencias de dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente en los ordenamientos jurídicos en el orden nacional e internacional”.

⁴ PECES-BARBA, GREGORIO citado por NÚÑEZ PALACIOS, SUSANA, Opus cit. pág. 19.

En general, cada Estado asume compromisos en el ámbito mundial para respetar los derechos humanos, incluso en algunos casos reconoce la validez y obligatoriedad de resoluciones y sentencias emitidas por Cortes o Tribunales Internacionales.

Actualmente es práctica común la celebración de tratados cuyo objetivo es establecer un mínimo de derechos para aquellos sujetos que perteneciendo a un Estado cometen infracciones a la ley en otro. De esta manera, el autor Pérez Luño distingue a los Derechos Fundamentales al referir que “Son aquellos Derechos Humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional y que suelen gozar de tutela reforzada”.

La anterior definición contempla que los Derechos Humanos, por lo general, se consagran en las Constituciones y éstas que sirven de fundamento a las leyes secundarias federales, a las Constituciones y leyes de cada entidad federativa, a los mismos Tratados Internacionales, los cuales se ubican como ley suprema. En ningún caso pueden estipular disposiciones contrarias a la Constitución.

Los Derechos Humanos concebidos como valores supremos que se han ido alcanzando por el hombre en su evolución, se consignan en códigos y leyes, ya que nuestro Derecho ha tenido a lo largo de la historia una tradición escrita.

De esta forma: “Los Derechos Humanos son como un conjunto de exigencias inherentes a la dignidad del hombre que deben materializarse en normas jurídicas concretas y cuyo contenido se enriquece a lo largo de la historia del hombre mismo”⁵.

⁵ NÚÑEZ PALACIOS, SUSANA, Opus cit. pág. 21.

Dicha definición subraya la importancia de la “Dignidad del Hombre,” que quiere decir que las facultades, atributos o capacidades que se conceden al hombre jamás deberán menoscabar sus valores como son la libertad, igualdad o personalidad.

La dignidad ha sido abordada por numerosos autores, entre ellos, el profesor David Chacón Hernández quien declara “la dignidad humana según argumenta, tiene mucho que ver con el valor de la persona y de su esencia como tal”⁶.

Desde la corriente positivista de los Derechos Humanos, la dignidad humana consiste en alcanzar la felicidad entre los miembros de la comunidad. Esa felicidad conlleva en sí misma el valor máximo del Derecho, que es la Justicia, que en la antigüedad los romanos la interpretaban como el dar a cada quien lo suyo; al respecto, surge el problema de “Qué es lo de cada quien”. Algunos responden que lo que pertenece a cada cual, está incorporado en los ordenamientos jurídico-positivos.

De esta forma, La Constitución de 1917 designa como garantías individuales a las contenidas en sus primeros veintiocho artículos.

En el contexto global México suscribió la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en diciembre de 1948.

1.2 Iusnaturalismo.

El principio fundamental de esta corriente ideológica radica en la naturaleza humana.

⁶ CHACÓN HERNÁNDEZ, DAVID, “La otra cara de los derechos humanos” Revista Ratio Juris, 2000, México, pág. 40.

Así a la persona se le atribuyen derechos en dos sentidos: en el primero se ve al hombre por sí mismo, en el segundo sentido se observa la necesidad para el hombre de vivir en sociedad con sus semejantes y la consiguiente regulación de la vida gregaria.

La validez del Derecho natural no se obtiene de la coercibilidad o imperatividad, sino del mandato divino de Dios.

El autor Pufendorf agrega que: “La norma suprema del Derecho Natural consiste en que cada hombre debe, en cuanto dependa de él, mantener y cuidar sus relaciones sociales”⁷.

En este sentido, el Derecho Natural se encuentra formado por un conjunto de principios permanentes y eternamente válidos. Estos principios fueron dotados a los hombres por el Ser Supremo para que no dañaren a sus iguales y tuvieran una vida en armonía.

Se considera que el Derecho Natural “Es el conjunto de principios que el hombre posee por su naturaleza individual y social. Derechos inviolables e intangibles que sirven de límite al poder de los gobernantes y que éstos están obligados a reconocer”⁸.

La escuela clásica del Derecho Natural, representada por el filósofo Aristóteles, afirmaba que el hombre es un ser sociable por naturaleza, es un animal social y lo conceptuó como: “Aquello que la recta razón demuestra conforme a la naturaleza sociable del hombre”.

⁷ PUFENDORF citado por CARRILLO PRIETO, IGNACIO, **La ideología Jurídica en la Constitución del Estado Mexicano, 1812-1842**, Edit. UNAM, 1986, México, pág. 53.

⁸ FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, FERNANDO Y CARVAJAL MORENO, GUSTAVO, **Nociones de Derecho Positivo Mexicano** 2ed., Edit. Olimpo, 1969, México, pág. 53.

Esta definición nos refiere a aquellos derechos con que el hombre cuenta y de los cuales tiene un conocimiento por medio la conciencia humana.

Respecto a la configuración de la naturaleza humana del hombre; tiene dentro de sus componentes: a la sociabilidad humana, al sentimiento de la debilidad, y el principal, que es el afán de felicidad.

Algunos autores, al identificar al Derecho Natural con la Ética o con la Moral dicen que el Derecho de los Hombres jamás deberá atentar contra la libertad y propiedad del Hombre.

El Derecho natural se encuentra formado por un conjunto de principios intrínsecamente válidos, generales e inmutables y anteriores a toda ley escrita.

Son intrínsecamente válidos, por el motivo de que sus finalidades convergen en la idea de justicia. Además de respetar siempre la voluntad divina.

Son generales porque se confieren a todos por razón de la naturaleza humana. Sin hacer distinciones en cuanto a sexo, raza, cultura, sociedad, edad o condición política o social.

Son inmutables ya que nunca cambian luego, son siempre los mismos.

El Derecho Natural es anterior al hombre, luego sus valores no cambian.

Entonces, los principios del Derecho Natural se basan en la equidad, la justicia, la dignidad humana y el bien común.

De ahí que el orden jurídico positivo tenga la obligación de respetar y alcanzar dichos principios.

Las corrientes teológica y racionalista han tratado de explicar el origen del derecho natural. Para la primera, el Derecho Natural no es una creación humana pues proviene de la ley divina. Ahora bien, para la segunda corriente el Derecho Natural tiene un origen y existencia a partir de la inteligencia humana.

Los valores de la persona son la finalidad del Derecho Natural.

El Derecho Positivo regula la conducta de las personas por medio de la ley humana.

El Derecho Natural regula la conducta de las personas por medio de la ley de Dios.

La relación entre ambos es más armónica que conflictiva, porque hay principios de derecho que, según la doctrina, son válidos para el derecho vigente. Sto. Tomás clasifica en dos categorías a las leyes:

“Las naturales son aquellas que existen independientemente de la voluntad del hombre y que son creadas por la voluntad divina.

Las humanas son aquellas que existen como producto de la voluntad del hombre”⁹.

La naturaleza humana constituye la fuente del derecho natural. Esta es, según los clásicos, independiente de la voluntad de Dios. Además los hombres tienen ciertos instintos que le son propios como el de supervivencia, el de reproducción y el de sociabilidad.

⁹ PALMA APODACA, JULIO CÉSAR, **La clonación como violación al Derecho Natural de la Vida**, Tesis ULSAB, 1998, Celaya, Gto., pág. 10.

Por lo antes expuesto, se define al derecho natural como “el conjunto de criterios y principios racionales -supremos, evidentes y universales- que presiden y rigen la organización verdaderamente humana de la vida social”¹⁰.

Los principios del Derecho Natural tienen una validez absoluta. Pero las normas jurídicas sólo las tienen en determinado momento histórico y lugar específico.

Los valores humanos son esenciales para las corrientes iusnaturalistas. Estos, son la justicia, la equidad, el bien común y la protección de la vida y la libertad.

En el siguiente cuadro se hace una comparación entre la ley natural y las normas de conducta¹¹:

Leyes Naturales	Normas de Conducta
Indefectible	Violable
Descriptiva	Prescriptiva
Falsa (invalida teoría)	Validez o invalidez
Inmutables	Mutables
Universales	No hay universalidad

La ley natural es indefectible. Esta, señala los valores que se tienen que alcanzar. Pero la norma de conducta es violable.

Esta, ordena ciertos actos, acciones u omisiones, que pueden ser llevados a cabo o no, por la razón de que dependen de la voluntad humana.

¹⁰ PRECIADO HERNÁNDEZ, RAFAEL, **Lecciones de filosofía del Derecho**, Edit. UNAM, 1986, México, pág. 243.

¹¹ PALMA APODACA, JULIO CÉSAR, *Opus cit.* pág. 24.

La ley natural es descriptiva debido a que señala los comportamientos que deben realizar las personas. Mientras que la norma de conducta es prescriptiva porque ordena la ejecución de ciertas conductas.

La ley natural puede ser falsa. Por no tener realidad objetiva, al no darse en el tiempo y en el espacio. En cambio la norma de conducta es válida o inválida.

La ley natural es inmutable. Porque, no cambia de acuerdo al sistema jurídico o político. El hombre no puede cambiarla porque al hacerlo, atentaría contra su propia naturaleza. Pero las normas de conducta surgen de acuerdo a las necesidades y aspiraciones de la sociedad en que se aplican. Persiguen la evolución hacia un orden más legal.

La ley natural es universal. En cuanto es la misma para las diferentes sociedades. Pero la norma de conducta es relativa por la razón de que no se aplica la misma norma en todos los países. Está tiene un ámbito espacial de validez determinado.

De los principios del derecho natural, como son la justicia, la dignidad humana y el bien común, podemos encontrar implicados los siguientes conceptos, de acuerdo con Rafael Preciado Hernández:

- ◆ Dar y reconocer a otro lo que le es debido en justicia.
- ◆ No causar al prójimo un daño injusto.
- ◆ Cumplir las obligaciones, pagar las deudas, que no es sino consecuencia inmediata del deber de justicia que nos exige dar a cada quien lo suyo.
- ◆ Asumir las consecuencias de nuestros actos frente al prójimo (principio de responsabilidad).
- ◆ Respeto a la vida y a la persona, deber y derecho de conservar la vida, derecho de legítima defensa, derecho al trabajo y a los frutos legítimos del

mismo, derecho de propiedad, deber y derecho de mantener y educar a los hijos, deber de cooperar al bien común y derecho de participar en él, derecho a la libre disposición de sí mismo, derecho de libertad: de opinión, de conciencia, de enseñanza, de asociación, de vocación profesional y trabajo.

- ◆ No ser juez y parte en el mismo proceso.
- ◆ No juzgar a nadie sin oírlo y darle oportunidad de probar sus defensas.

1.3 Iuspositivismo.

“Esta constituido por el conjunto de normas jurídicas que realmente se observan en una época determinada, aun en el caso de que hayan dejado de estar vigentes”¹².

En la definición citada las normas jurídicas tienen un ámbito temporal para su validez, en contraposición al Derecho Natural clásico en que se determinaba la existencia de leyes eternas e inmutables, en el iuspositivismo es válido solo aquel que es originado por los órganos estatales creados para la emisión de leyes. “Es cierto que ya no se supone más que el Derecho sea una categoría eterna y absoluta; se reconoce que su contenido está sometido a la mutación histórica y que, como Derecho Positivo, es un fenómeno condicionado por circunstancias de tiempo y lugar”¹³.

La diferencia que existe entre el Derecho Positivo y el Derecho Vigente radica en su aplicación. Entonces, podemos entender por Derecho Vigente aquel ordenamiento cuya aplicabilidad no ha sido interrumpida por una ley posterior o por una reforma o adición.

¹² FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, FERNANDO Y CARVAJAL MORENO, GUSTAVO, Opus cit. pág. 51.

¹³ KELSEN, HANS, *La Teoría pura del Derecho*, 2ed., Edit. Nacional, 1979, México, pág. 45.

Luego, el Derecho Vigente está formado por un conjunto de normas con obligatoriedad expresa para los ciudadanos.

Las escuelas clásicas atribuyen al Derecho Natural un carácter universal, absoluto e inmutable y las escuelas opositoras como lo son las positivistas y racionalistas, lo consideran como positivo, relativo y mudable.

A propósito, el Derecho Natural busca realizar las aspiraciones y deseos que le son comunes a todos los hombres, pero no logra su finalidad de establecer una ley universal que legitime los comportamientos tendientes a lograr tal felicidad.

El hombre cuenta, a diferencia de otros seres vivos, con un apetito social que se traduce en la tendencia a convivir pacíficamente y bajo reglas sensatas con sus semejantes.

Además, el hombre tendría miedo si la sociedad en que vive no esta organizada por medio de reglas.

El iuspositivismo busca alcanzar la equidad en las relaciones jurídicas y morales de los hombres con la adopción de un principio fundamental que consiste en “No hacer a otros lo no nos deban hacer a nosotros mismos”.

De esta manera entendemos por Derecho Positivo “aquel que regula aspiraciones concretas”¹⁴.

Como puede ser la institución de propiedad, la protección que la ley otorga a los instituidos como herederos, las normas que buscan la igualdad laboral de hombre y la mujer, entre muchas más.

¹⁴ KELSEN, HANS, Opus cit. pág. 193.

El Derecho Positivo en su aspecto objetivo se define como “El conjunto de normas que regulan la conducta social de los individuos, susceptibles de recibir una sanción política, y que, inspiradas en la idea de justicia, tienden a realizar el orden social”¹⁵.

En la anterior definición al decir: “conjunto de normas jurídicas” nos indica en términos generales que comprende toda regla de conducta proveniente del poder público como lo es: La Constitución Federal, Leyes Federales Generales y ordinarias, Reglamentos, Tratados, Decretos, Acuerdos, y otros.

Existen normas jurídicas que, en el supuesto de su infracción, prevén una sanción por parte del poder público; pero aquellas normas llamadas minuscuamperfectas, son las que carecen de sanción por su incumplimiento, y también forman parte del derecho positivo, no importando si no tiene sanción, situación que es muy frecuente en las normas de Derecho Internacional.

Para algunos autores, Derecho Positivo es el conjunto de reglas formalmente válidas, entendiéndose que para que una regla jurídica sea válida debe cumplir los requisitos para su creación como son: la aprobación por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores, promulgadas por el poder Ejecutivo y publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

El proceso legislativo consta de las siguientes etapas: iniciativa, discusión, aprobación, (veto) publicación e iniciación de vigencia.

El positivismo jurídico surge como una reacción a la concepción naturalista fundada en la razón. Afirma la necesidad de convertir en ley escrita, que sea aprehensible y verificable empíricamente.

¹⁵ MOTO SALAZAR, EFRAÍN, **Elementos de Derecho**, 44ed., Edit. Porrúa, 1998, México, pág. 8.

Del positivismo jurídico surgen dos vertientes, la formalista y la realista.

- a) La formalista dice que el derecho existe en cuanto se siga el procedimiento establecido por la Constitución y se lleve a cabo por los órganos estatales.

- b) Para la vertiente realista la validez del derecho, depende de su aplicación por las autoridades. Esta busca que la norma jurídica sea cumplida por los sujetos obligados y que también, los jueces y los tribunales la apliquen cuando sucedan situaciones concretas previstas en el supuesto general. Es decir, para esta corriente del positivismo realista solamente es derecho la norma jurídica que es eficaz, que cumpla con sus fines y propósitos que sea aplicada y obedecida. De tal manera que si una norma no cumple con lo mencionado es letra muerta por totalmente ineficaz.

Las teorías modernas distinguen al derecho positivo del derecho vigente.

- El derecho positivo es el formalmente válido.
- El derecho vigente es el que realmente es aplicado.

De ahí, que el derecho positivo contiene las siguientes características:

- 1) Es el derecho de una sociedad.
- 2) Es vigente, porque busca la realización de la justicia, la equidad, el bien común y tiene aplicación en un tiempo y lugar determinados.
- 3) En caso de incumplimiento, existen medios jurídicos para que el Estado haga valer la ley.
- 4) No es contrario al derecho natural, al buscar también la realización de sus principios.

El Derecho Positivo es elaborado con base en ciertas circunstancias. Este, toma en cuenta las tradiciones, costumbres y exigencias de un pueblo.

En suma, el derecho es positivo “porque se refiere necesariamente a una sociedad de hombres, porque supone un poder social, una autoridad concreta que lo formula y vela por su cumplimiento usando de medios coercitivos, y porque igualmente supone o implica una técnica, un cuerpo o conjunto de medios, algunos de ellos materiales, ordenados a la realización de los fines fundamentales de la convivencia humana”¹⁶.

1.4 Las Garantías Individuales.

El Estado mexicano es soberano, lo que quiere decir, que no existe una autoridad que sea superior en cuanto a su naturaleza de autoridad.

En el artículo 39 de la Constitución Federal se establece que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente 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 su forma de gobierno”. De ahí entonces que para ejercer su autoridad no tiene que someterse a decisiones extranjeras o ajenas al Estado mismo. Así, el Estado mexicano tiene la necesidad de limitar su actuación y es por medio de las garantías individuales que lo realiza, ya que éstas tiene por finalidad la protección de la libertad, igualdad, seguridad jurídica y la propiedad, en términos generales.

La palabra garantía proviene del anglosajón “warranty” o “warrantie” que significa proteger, defender o salvaguardar.

¹⁶ PRECIADO HERNÁNDEZ, RAFAEL, Opus cit. págs. 155 y 156.

En el Derecho Privado, el término garantía posee un significado diferente, ya que quiere decir la acción de asegurar en el cumplimiento de una obligación.

El Maestro Alfonso Noriega C. llama Garantías Individuales “A los derechos naturales inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permita el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social”.

Para el autor citado las Garantías Individuales son atributos que se conceden a la persona humana por sí misma y que el Estado es el obligado principal en respetar esos derechos.

El gobernado frente al Estado y sus autoridades se encuentra en una relación de subordinación; ya que cuando se actúa con el Estado sus actos tiene las características de unilateralidad, imperatividad y coercibilidad, lo que deja al particular o gobernado en una situación desfavorable.

Se afirma que las Garantías Individuales no pueden ser sólo individuales, es decir, que únicamente se ocupen de proteger a las personas físicas, lo que no es correcto, ya que también comprenden a las personas morales de Derecho Privado como son las Sociedades o Asociaciones Civiles o Mercantiles, las entidades de Derecho Social como son los sindicatos de trabajadores y comunidades agrarias, confederaciones, las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados.

De esta forma, el Artículo 1 de la Constitución Federal establece que no existe algún requisito o condición para ser titular o ejercer las Garantías frente a cualquier acto de autoridad que afecte la esfera jurídica de un individuo, al decir

textualmente que: “Todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución”.

¿Cuándo o en que momento el individuo comienza a ser titular de las Garantías individuales?. La interrogante anterior nos lleva a exponer las diferencias entre las personas físicas y las personas morales.

La persona física tiene existencia a partir de que el producto es viable o es presentado vivo dentro de las veinticuatro horas siguientes a su nacimiento al oficial del Registro Civil y deja de ser titular de las mismas con la extinción de sus funciones vitales o la muerte.

En cambio, las personas colectivas morales comienzan a ser sujetos de protección al momento del otorgamiento de su escritura constitutiva y dejan de serlo en caso de su extinción.

A manera de conclusión, las Garantías Individuales son derechos públicos por surgir de una relación jurídica del Estado y los órganos de autoridad con el gobernado o particular y que implican limitaciones o restricciones al ejercicio de los órganos gubernativos

Las Garantías Individuales están comprendidas dentro del Principio de Supremacía Constitucional consagrado por el artículo 133 Constitucional en el que se establece como ley suprema a la Constitución Federal y al encontrarse las Garantías Individuales dentro de la parte dogmática de la Constitución, luego se consideran ley suprema.

A las Garantías Individuales se les asegura su permanencia constitucional, por virtud del Principio de Rigidez Constitucional, ya que para reformar o adicionar la parte dogmática y orgánica de la Constitución se requiere del voto

aprobatorio de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.

1.5 Clasificación de los Derechos Humanos.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos existen tres generaciones para cada uno de los derechos atendiendo al carácter histórico y político de su surgimiento.

“En el sector de la Primera Generación se refieren a los derechos civiles y políticos y a las libertades clásicas, fueron los primeros que exigió y formuló el pueblo en la Asamblea Nacional durante la Revolución Francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII. Como resultados de esas luchas, estas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos”¹⁷

Entre los cuales figuran:

- ◆ Toda persona de acuerdo con los Artículos 1 y 2 Constitucionales, tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.
- ◆ Todo individuo de acuerdo con los artículos 2, 14, y 16 tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- ◆ En el artículo 4 Constitucional se establece que los hombres y las mujeres son iguales ante la ley, y que poseen derechos iguales.

¹⁷ AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA, **Manual de Capacitación en Derechos Humanos**, página web <http://www.cndh.org.mx>.

- ◆ Por virtud del artículo 2 se prohíbe en los Estados Unidos Mexicanos la esclavitud o servidumbre. Entonces “Nadie estará sometido a la esclavitud o servidumbre”.
- ◆ En México nadie debe ser sometido a torturas ni penas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico como la mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos o cualquier clase de tormento por señalarlo el artículo 22 Constitucional.
- ◆ A nadie se le podrá molestar en su vida privada, familiar, domicilio, papeles o posesiones, ni tampoco la violación de la correspondencia privada, ni ser objeto de ataques a su honra y reputación conforme a los artículos 14 y 16 Constitucionales.
- ◆ Toda persona tiene derecho a entrar, salir, viajar dentro del territorio, establecer su domicilio y cambiar de residencia, sin necesidad de permiso, autorización o salvoconducto conforme al artículo 11 Constitucional.
- ◆ Toda persona tiene derecho a la nacionalidad y a formar parte de una Nación, por concesión del artículo 30 Constitucional.
- ◆ En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país, conforme a la Convención Internacional de Asilo Político.
- ◆ Los hombres y las mujeres tienen derecho a formar una familia con el número de hijos que quieran, por virtud del artículo 4 Constitucional.
- ◆ Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión, según los artículos 6 y 24 de la Constitución.
- ◆ Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación con cualquier objeto lícito, conforme al artículo 9 Constitucional.

En el sector de la Segunda Generación Derechos Humanos “Se encuentran los que son de satisfacción progresiva de acuerdo con las posibilidades del

Estado”¹⁸. Si bien estas clases de Derechos son inalienables e imprescriptibles su satisfacción dependerá de los recursos personales, materiales y financieros con que el Estado disponga y cuente para su cumplimiento.

Así, los Derechos de la Segunda Generación los constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, establecidos en nuestra Constitución desde 1917, principalmente en los artículos 3, 27 y 123 de la Constitución. Son los siguientes:

- ◆ Toda persona tiene derecho a la seguridad social y obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que los artículos 25 y 26 de la Constitución se establece que corresponde al Estado la rectoría económica de la Nación, cuya actividad será la de coordinar a los sectores social, privado y público de la economía nacional.
- ◆ Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias que se traducen en límite de tiempo a las jornadas de trabajo, ocho horas para la jornada diurna y siete horas para la jornada nocturna, por cada seis días de trabajo se tiene derecho a uno de descanso con goce de salario, los trabajadores tendrán derecho a que el patrón les cubra los riesgos y enfermedades de trabajo.
- ◆ Toda persona tiene derecho a formar parte de un sindicato, para la defensa de sus intereses, lo que constituye un logro de las huelgas de Cananea y Río Blanco de 1916.
- ◆ Toda persona tiene derecho a la salud física y mental. Para lo cual el Estado construye Instituciones de seguridad social.
- ◆ Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales; de ahí las guarderías y centros de atención a la mujer.
- ◆ Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades. De acuerdo al artículo 3 Constitucional “La Educación se basará en los resultados

¹⁸ Loc. cit.

del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios”.

- ◆ La Educación primaria y secundaria será obligatoria y gratuita.

En el Sector de la Tercera Generación se encuentran los que sirven para mejorar el progreso social y elevar el nivel de vida de la Nación. Así como las relaciones del país con los demás Estados en el contexto internacional. Son estos derechos los siguientes:

- ◆ Derecho a la Autodeterminación. De acuerdo a los artículos 39 y 40 Constitucionales, el pueblo es el soberano y entonces puede elegir su forma de gobierno y cambiarla en cualquier tiempo, de esta forma México es una República, Representativa, Democrática y Federal.
- ◆ Derecho a la identidad nacional que se forma con la cultura, valores, tradiciones, costumbres y lenguas propias del pueblo.
- ◆ Derecho a la Paz. Como condición necesaria para la vida en común.
- ◆ Derecho a la coexistencia pacífica, que significa la no-agresión a terceros países por motivos territoriales, de raza o ambición.
- ◆ Derecho a la cooperación internacional y regional, cuando algún país sufre una desgracia natural o padece pobreza extrema.
- ◆ Derecho a la Justicia Internacional. En esta materia se acusa a los delincuentes que perteneciendo a un Estado miembro de la Corte Internacional de Justicia cometen un delito en materia Internacional.
- ◆ Derecho a participar de los resultados del avance científico y tecnológico en las diversas disciplinas del conocimiento.
- ◆ Derecho a un ambiente sano y equilibrado, mediante leyes que protejan a la naturaleza y a los seres vivos que habiten en ella.
- ◆ Derecho al Patrimonio de la Humanidad.
- ◆ Derecho al desarrollo que permita una vida digna.

Capítulo 2

El Juicio de Amparo

2.1 Definición del Juicio de Amparo.

El Amparo es una de las instituciones jurídicas más importantes que existen en nuestro orden jurídico.

Tiene por cometido la protección de la Constitución Federal y de toda la ley secundaria.

Numerosos autores han definido al amparo apreciando sus características esenciales. A continuación se expondrán algunas de estas definiciones, que son sin duda relevantes para quien estudia el derecho.

Para el maestro Carlos Arellano García el juicio de amparo:

“Es la institución jurídica por la que una persona física o moral denominada quejoso, ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado *autoridad responsable* un acto o una ley, que el citado quejoso estima vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y los Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios¹⁹”.

¹⁹ ARELLANO GARCÍA, CARLOS, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, 12ed., Edit. Porrúa, 1998, México, págs. 1 y 2.

El Amparo es una institución jurídica al estar compuesta por un orden jurídico que regula relaciones jurídicas con una misma finalidad. Los preceptos que la regulan están previstos por la Constitución Federal en los artículos 103 y 107 y por la ley reglamentaria o de amparo, y tiene la finalidad de proteger al gobernado contra actos de autoridad que considera o presume inconstitucionales o ilegales.

Se promueve por una persona física o moral que es el sujeto titular de la garantía individual que por medio de una ley o acto de autoridad se haya violado o mediante la invasión de una esfera competencial de una autoridad federal hacia una local o del distrito federal o viceversa y que se viole derecho público subjetivo del gobernado.

El órgano jurisdiccional que conoce del amparo es el Poder Judicial Federal, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito. pero de forma excepcional y de acuerdo a la competencia auxiliar y concurrente prevista por la ley de amparo los órganos jurisdiccionales locales como en el caso de que el agraviado alegue violaciones a las garantías previstas en los artículos 16, 19 y 20 párrafos primeros y segundo, en que puede reclamarse ya sea ante el Juez de Distrito correspondiente o ante el superior del tribunal que haya cometido la violación. En el caso de no residir un Juez de Distrito en el lugar en que la autoridad ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado tiene los jueces de primera instancia la obligación de recibir la demanda de amparo y una vez dictadas las providencias necesarias, remitirla con sus anexos al Juez de Distrito que le corresponda conocer. También cuando el amparo se promueva contra un juez de primera instancia y no haya en el lugar otro de la misma categoría o se reclamen actos de otras autoridades o no haya juez de primera instancia en el lugar o no se encuentre, la demanda se podrá presentar ante cualquier autoridad judicial que ejerza jurisdicción en el lugar donde se encuentre.

El órgano del Estado señalado como responsable puede ser federal, local o municipal, es decir, cualquier autoridad que forme parte de los tres niveles de gobierno señalados.

La autoridad responsable será conforme a la ley de amparo la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.

El acto reclamado es aquél que se atribuye a una autoridad. Puede ser una ley, tratado internacional o reglamento o un acto concreto que se haya cometido. En la demanda de amparo se debe señalar por el quejoso el acto de autoridad que se imputa a la autoridad responsable (Ley de amparo artículos 116 fracción IV y 166 fracción IV).

El acto de la autoridad ha de producir violación de garantías individuales o del sistema de distribución de competencias, lo que es necesario para acreditar la procedencia del amparo establecida en el artículo 103 Constitucional y 1 de la Ley de Amparo.

Como ya se afirmó, el Amparo es un medio de control de la Constitución y de todas las leyes secundarias conforme al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitucionales.

Es conveniente aclarar que el acto o ley que se imputa a la autoridad y considerado por el quejoso como violatorio, será analizado por la autoridad de amparo para definir si es constitucional y legal o inconstitucional e ilegal.

El objetivo que busca el agraviado es la restitución o mantenimiento en el goce de sus presuntos derechos. Considero al igual que el autor que son presuntos, porque la autoridad que conoce del amparo puede considerar que el

acto que se reclama es completamente constitucional y legal, teniendo la consecuencia de no producir afectación alguna en los derechos del gobernado.

El agotamiento previo de los medios de impugnación ordinarios, lo que se conoce como Principio de Definitividad, se exige para que se admita la demanda de amparo el agotamiento de los recursos o medios ordinarios de defensa que las leyes aplicables al caso contemplen. Este principio será abordado con más detalle en el siguiente tema.

Para el maestro Alfonso Noriega el Amparo:

“Es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción que se tramita en forma de juicio ante el poder judicial federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa, y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado, y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación²⁰”

Para el autor citado el amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales debido a que en principio protege contra cualquier acto de autoridad que vulnere las garantías individuales previstas en el capítulo primero de la Constitución y de los artículos 14 y 16 Constitucionales se amplía a toda la constitución y leyes secundarias.

²⁰ NORIEGA, ALFONSO citado por BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Opus cit. pág. 177.

Es de tipo jurisdiccional por la razón de que la autoridad de amparo tiene la facultad para resolver una controversia entre el gobernado y la autoridad responsable mediante la aplicación de la ley al caso concreto para solucionarlo o dirimirlo.

El amparo se ejercita por vía de acción es decir que la autoridad que conoce del juicio de amparo es distinta de la que realizó el acto o ley reclamado por el quejoso.

El amparo es un proceso judicial porque tiene todas las etapas procesales del mismo, de ahí que se tenga al amparo como un juicio autónomo de impugnación.

Luego, establece que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales o la esfera de competencia local y federal, lo que se encuentra establecido en el artículo 103 de la Constitución, que son los requisitos para su procedencia.

Por lo antes expuesto, se concibe al Amparo como un medio que deja inexistente el acto de autoridad reclamado y se considera como si no se hubiera realizado. Así, el gobernado es restituido en sus derechos fundamentales.

Para fines del presente estudio entendemos al Amparo como: “Una institución jurídica de tutela directa de la Constitución e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria, que se traduce en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a

instancia de éste, cualquier acto de autoridad (lato sensu) inconstitucional o ilegal que lo agravie²¹”.

Se afirma por dicho autor, que el amparo tiene el objetivo de tutelar la Constitución en forma directa e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria. Lo cual, es por la razón de que el amparo protege a los gobernados en sus derechos consagrados en la Constitución. Y además por medio de los artículos 14 y 16 de la Constitución se protege a través la garantía de legalidad todo el orden jurídico.

Así, en materia penal se debe estar a la ley exactamente aplicable al delito de que se trate. En los juicios civiles, la sentencia definitiva se ajustará a la letra o interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta se basará en los principios generales de derecho.

En el artículo 16 se consigna que todo acto de molestia deberá cumplir con los siguientes requisitos, que la orden sea dictada por la autoridad competente, que se funde y motive la causa de legal procedimiento; que consiste en señalar los preceptos legales que autoricen la actuación de la autoridad y señale el caso concreto que motivó la actuación de la autoridad.

Es un procedimiento autónomo de carácter contencioso, debido a que la autoridad de amparo va a resolver una controversia, en la que puede reconocer la validez del acto impugnado (niega el amparo) o encuentra que el acto de autoridad contiene vicios ya sea de procedimiento o de fondo y por lo tanto, el acto debe ser anulado (se concede el amparo).

²¹ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Opus cit. pág. 173.

Es un medio de control jurisdiccional por vía de acción, porque el amparo se tramita por el agraviado ante una autoridad que pertenece al poder judicial federal y es distinta de la autoridad que emitió la ley o acto que el agraviado considera inconstitucional o ilegal y persigue su anulación o invalidación.

El agraviado solicita a la autoridad de amparo por medio de una instancia o petición, que un acto de autoridad que lo agravia sea declarado inconstitucional, es decir, que no se ajusta a la Constitución o es ilegal, ya que no observa y no cumple con lo previsto en las leyes secundarias.

En el Amparo, siempre se inicia el procedimiento a instancia del gobernado. Que buscará acreditar la inconstitucionalidad del acto de autoridad y, en cambio, la autoridad señalada como responsable buscará demostrar la constitucionalidad del acto que emitió.

2.2 Principios Fundamentales del Amparo.

2.2.1 Principio de la iniciativa o instancia de parte.

Para que se inicie un juicio de amparo, se requiere que el gobernado que puede ser una persona física o moral, a la que se presume no se le han respetado sus derechos públicos subjetivos, acuda ante la autoridad de amparo para solicitar la protección de la justicia federal.

Este “significa que la autoridad de amparo no puede actuar de forma oficiosa, sino que requiere que una persona acuda ante ella por considerar que una autoridad, mediante un acto o ley, le ha violado sus garantías individuales²²”.

²² CHÁVEZ CASTILLO, RAÚL, **Juicio de Amparo**, Edit. Harla, 1994, México, pág. 56.

En el artículo 4 de la Ley de Amparo se consigna este principio, al decir:

“El Juicio de Amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame”.

La parte agraviada puede solicitar el Amparo por si misma o o a través de su representante legal o defensor.

Entonces, el agraviado cuando se ve afectado en los derechos señalados en las tres fracciones del artículo 103 constitucional, es el único facultado por la ley para poder acudir al poder judicial federal en demanda de amparo.

Como excepción, cualquier persona, aunque sea menor de edad, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o alguno de los actos señalados por el artículo 22 constitucional como la infamia, los azotes, los palos, las penas inusitadas y trascendentales y la confiscación de bienes. Además cuando el agraviado se encuentre imposibilitado, para promoverlo por sí mismo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia en el siguiente sentido:

“El juicio de amparo se iniciará siempre a petición de la parte agraviada, y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto que se reclama²³”.

²³ S. C. J. N. Tesis No. 92, pág. 208, Tomo XCVII. S. J. F.

La anterior tesis, menciona que la facultad para iniciar el proceso de amparo, corresponde a la parte agraviada, es decir, aquél gobernado en quien recaiga el acto o ley, considerado por él como inconstitucional o ilegal y no por aquella persona a la que en nada se le afecte su esfera de derechos públicos subjetivos.

2.2.2 Principio de la existencia de agravio personal y directo.

Este principio se encuentra establecido en el artículo 107 fracción 1 y por la Ley de Amparo en el artículo 4.

Al referirse a la parte agraviada significa que el agravio tiene que recaer en una persona física o moral determinada, que el acto o ley que se reclame produzca una afectación en forma directa.

El agravio al gobernado puede consistir en un daño patrimonial o sobre bienes que no son susceptibles de valuarse en dinero. Pero el daño y el perjuicio no deben entenderse en el sentido del derecho civil que considera al daño como la disminución en el patrimonio y al perjuicio como la privación de una ganancia lícita, sino que se deben concebir en el sentido de la afectación directa y real a los derechos públicos subjetivos.

Para aclarar lo que debemos entender por perjuicio la S.C.J.N. emitió la Tesis 196, en que afirma que el concepto de perjuicio para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como menoscabo en el patrimonio, sino como ofensa que se hace a los derechos e intereses de un persona. (Jurisprudencia 1917-1985, Octava parte pág. 319).

Lo que significa que la afectación consistente en daños y perjuicios ha de recaer sobre los derechos públicos subjetivos que se otorgan al gobernado y que el acto o ley se realice por una autoridad que contraviene una obligación prevista por la norma jurídica.

Para que se de el agravio se requiere que los derechos humanos que comprenden las garantías individuales sean afectados mediante un acto de autoridad, que no los respete o se interfiera la esfera de competencia federal o local.

El agravio ha de ser personal. Debe recaer ya sea en una persona física o persona moral concreta. Debe afectar al titular del derecho fundamental establecido en la ley.

El agravio ha de ser directo. En cuanto a que la mencionada afectación, ya fue realizada, se esté llevando acabo o pueda ocurrir en cierto tiempo. El que el agravio sea directo nos lleva a la certeza de la existencia de datos objetivos encontrados en el acto de autoridad ejecutado. En el supuesto de encontrarnos con actos futuros, tendrán la característica de la inmediatez o proximidad en que puedan ser realizados.

“El agravio tiene que ser personal, directo y objetivo. El que sea personal significa que la persona que intente la acción de amparo debe ser precisamente el titular de los derechos públicos subjetivos que la Constitución otorgue a favor del gobernado. El que el agravio deba ser directo implica el menoscabo de esos derechos públicos subjetivos que el gobernado tiene, y que mediante la ley o acto de autoridad le deban afectar necesariamente a su titular, y a ninguna otra persona²⁴”.

²⁴ CHÁVEZ CASTILLO, RAÚL, Opus cit. pág. 57.

El acto o ley tiene que ser concreto. En el sentido de que ya se haya efectuado, se esté llevando a cabo o produciendo o existan elementos objetivos que nos lleven a inferir que se realizará en un futuro próximo.

En el artículo 73 fracción V de la ley de amparo se establece que el amparo es improcedente:

“Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso”.

Es decir, que el acto de la autoridad no le causa agravio al no lesionar sus intereses y en este caso, dicho juicio se sobreseerá conforme al artículo 74 fracción III de la ley de amparo.

2.2.3 Principio de prosecución judicial del amparo.

Este principio significa que el amparo se realiza de igual forma que el proceso judicial. De ahí, que cuente en términos generales con las siguientes etapas demanda, notificación, informe justificado, audiencia constitucional y sentencia.

La ley de amparo en el artículo 2 estipula que:

“El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro”.

El artículo 107 también, obliga a seguirlo conforme a los procedimientos y formas de orden jurídico que se establecen en su ley reglamentaria.

2.2.4 Principio de Relatividad de las sentencias de amparo.

La Constitución, en el artículo 107, fracción II, dice que la sentencia de amparo sólo se ocupará de individuos particulares

Este principio, conocido como la fórmula Otero, el cual también está previsto por el artículo 76 de la actual ley de amparo dispone:

“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

Conforme a dicho artículo, el amparo sólo beneficia al agraviado en particular. Como lo menciona la siguiente apreciación:

“La sentencia que se dicte en el juicio de amparo ha de abstenerse de formular declaraciones generales limitándose si procediere, a conceder el amparo y protección de la justicia federal a la persona que promovió la demanda de amparo, respecto de la ley o acto de autoridad que constituyó la materia del amparo, sin abarcar a otras autoridades que no fueron partes ni otros actos que no fueron reclamados en amparo²⁵”. Lo antes expuesto significa que el agravio personal y directo que se ocasiono al gobernado solo le será reparado al que lo solicito y fue parte en el juicio.

²⁵ Opus cit. pág. 62.

En el caso de atacar la inconstitucionalidad de leyes, resultan las siguientes consecuencias:

- ◆ Si el agraviado obtiene de la autoridad de amparo la declaración de inconstitucionalidad de una ley a través de una sentencia. La autoridad no podrá aplicarla al agraviado que obtuvo el amparo.
- ◆ Pero para los demás gobernados no es aplicable dicho beneficio, ya que deben continuar cumpliendo con una ley que sigue siendo constitucional para quienes no fueron parte en el proceso de amparo y cualquier autoridad la continuará aplicando a todos los sujetos comprendidos por la ley. Además, en muchos casos ya se produjo la preclusión del término para combatirla a través del amparo.

Al respecto, el Ministro David Genaro Góngora Pimentel opina que cuando se declara la inconstitucionalidad de leyes y sólo se beneficia al que promueve la demanda de amparo, ocasiona la indefensión a ciertos sectores de la sociedad al argumentar que: “para triunfar en un amparo de esa materia se necesita contratar abogados muy especializados que lleven a cabo ese juicio de amparo contra leyes, tan técnico, y eso no beneficia al resto de la población que sufre la aplicación de esa ley notoria, obviamente inconstitucional²⁶”.

Tratándose del amparo contra leyes, se alega por quienes están a favor de la relatividad de las sentencias de amparo, que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que una ley es inconstitucional, y por lo tanto, tiene que dejar de aplicarse, ocasionaría que la Corte tuviera facultades para abrogar o derogar una ley, atribuciones que la Constitución confiere al Poder Legislativo y se daría la supremacía de un poder sobre otro, lo que según estos críticos rompería con la

²⁶ AVILÉS ALLENDE, CARLOS, “Amparo contra leyes”, en periódico El **Financiero**, Martes 29 de Agosto, 2000, México, pág. 47.

igualdad de poderes. Mi forma de percibir este asunto no es a favor de los argumentos antes esgrimidos, ya que lo que prevalece es lo constitucional y no lo judicial.

Por lo antes expuesto, estoy a favor de modificar la ley de amparo con la finalidad de que cuando se declare por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la inconstitucionalidad de una ley, y que dicha declaración tenga efectos *erga omnes* y que los particulares puedan invocarla en los juicios que promuevan.

A pesar de que la sentencia de amparo sólo puede generar derechos y obligaciones en relación a las partes que intervinieron en el proceso de amparo, la tesis 136 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obliga a cumplir las sentencias que dicten no únicamente a la autoridad o autoridades que son señaladas como responsables, sino también a las que por sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo. Con lo cual, se busca lograr la eficacia en el cumplimiento de las sentencias de amparo. (Jurisprudencia 1917-1985 Octava parte, pág. 209).

Lo que es claro, es que cuando se concede el amparo al agraviado, la sentencia lo beneficiará sólo a él.

2.2.5 Principio de Definitividad del Juicio de Amparo.

La Constitución en el artículo 107 de la Constitución Federal en su fracción III y IV establecen este principio.

Consiste en: “El agotamiento o ejercicio previo y necesario 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 impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente”.

Por consiguiente, el principio de definitividad, ordena a los particulares la interposición de los medios ordinarios de defensa, como requisito para poder entablar la demanda de amparo y sólo así será procedente.

En el artículo 107 fracción III inciso A) se dispone que:

“Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo el amparo sólo procederá:

A).- Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser reformados o modificados”.

Este principio limita la interposición del Juicio de Amparo en aquellos casos en los que mediante el ejercicio de los medios ordinarios de defensa se pueda revocar o modificar un acto de autoridad, Así, el amparo se reserva para cuando un acto de autoridad sea violatorio de la garantías individuales y no haya posibilidad de repararlas por los recursos ordinarios previstos por las leyes.

La consecuencia de no cumplir con el principio de definitividad es la improcedencia del juicio de amparo. Como resulta en los siguientes casos:

- ◆ En el caso de que existan recursos latentes en contra de resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo que no se hayan agotado (Ley de Amparo artículo 73 fracción IV).

- ◆ Cuando se encuentre en trámite ante un juez o tribunal ordinario, medios de defensa en contra de un acto de la autoridad, el amparo será improcedente hasta que no sea resuelto por la autoridad que conozca del asunto y se considere firme el acto, hasta ese entonces se podrá combatir en amparo (Ley de Amparo, artículo 73 fracción XIV).
- ◆ Lo encontramos en el supuesto de que un acto carece de definitividad, por la posibilidad de modificarlo o revocarlo o ser susceptible de cambiarse el acto, ya se sea por la autoridad de forma oficiosa o mediante la interposición de los medios ordinarios de defensa previstos por la ley que regule el acto.

Pero existen casos en que no es posible obtener la modificación o revocación de un acto por los medios ordinarios de defensa. Por lo que se establecen las siguientes excepciones:

- 1.- Cuando se trate de acciones del estado civil o que afecten el orden y la estabilidad de la familia.
 - a).- En materia administrativa, el amparo procede además contra las resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal (Constitución Federal artículo 107 fracción IV).
 - b).- En el supuesto de que el acto reclamado carezca de fundamentación no existe la obligación de agotar los medios de defensa ordinarios que la ley prevea.
 - c).- En el caso de actos que provengan de autoridades distintas de las señaladas, que puedan ser revisados de oficio o proceda algún recurso o medio de defensa legal y que conforme a la ley se suspendan los efectos

de dichos actos al hacer valer medios ordinarios de impugnación sin que sean más requisitos que los establecidos por la ley de amparo para otorgar la suspensión definitiva (Ley de amparo artículo 73 fracción XV). Conforme a las dos causales anteriores, el amparo es improcedente y la autoridad que conozca del amparo sobreseerá el juicio sin analizar la inconstitucionalidad o constitucionalidad del acto reclamado conforme a lo dispuesto en el artículo 74 fracción tercera.

En esta fracción, se confirma la importancia de mantener la materia del amparo, lo que se logra mediante el incidente de suspensión que se promueva para evitar la realización del acto reclamado.

d).- Si el acto reclamado es una ley o reglamento no existe la obligación de agotar los recursos o medios de defensa que la misma prevea. (SCJN, Tomo CXVIII, Tesis 96, Pleno, 1917-1965). Lo que resulta congruente, ya que la obligación de agotar los medios de defensa de una ley, que se presume por el agraviado su inconstitucionalidad, provocaría la aceptación tácita del ordenamiento legal y su obligatoriedad. Además, de acuerdo a la Corte, es optativo para el agraviado el alegar la inconstitucionalidad de la ley o hacer, en forma previa, uso de los medios de defensa que prevé dicha ley, y en ambas situaciones procederá el amparo. La consecuencia de atacar una ley por inconstitucional y al mismo tiempo promover un recurso de defensa previsto en ella, provocaría la improcedencia del amparo, al ser un acto de autoridad consentido.

e).- En los casos de que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal. (Ley de amparo artículo 73 fracción XIII). Lo que resulta entendible, por tratarse de actos que

afectan de forma directa la dignidad humana y sus valores, como es la vida y la libertad, y de producirse los actos de autoridad, se dejaría sin materia el amparo, ya que es improcedente en contra de actos consumados.

f).- En el caso de terceros extraños a juicio (Ley de amparo, artículo 73 fracción XIII).

- Cuando se trate de un auto de formal prisión o violación de garantías de los artículos 16,19 y 20, no resulta obligatorio agotar los medios ordinarios de defensa, ya que si tuvieran que realizarse los trámites judiciales o administrativos, ocasionaría que el agraviado, en el tiempo en que se realizarán los actos procesales, podría ser privado de la libertad por orden de la autoridad judicial. (Jurisprudencia 1917-1985, Primera parte pág. 99).
- Cuando en un juicio la persona a la que se le violaron las garantías individuales no fue emplazada o el emplazamiento se realizó con vicios o defectos, no se debe sobreseer el amparo solicitado, por la falta de interposición de los medios ordinarios de defensa, ya que la garantía violada en perjuicio del agraviado es precisamente la garantía de audiencia, lo que indica que no fueron observadas las formalidades esenciales del procedimiento por la autoridad competente.
- En similar situación se encuentran los terceros extraños, que es la persona que carece de interés jurídico en el juicio, y sin embargo se vulnera la esfera de sus derechos públicos subjetivos, en un procedimiento ajeno al que no fue llamado. (Jurisprudencia 1917-1965, primera parte página 15).

En caso de no cumplir el principio de definitividad, el juicio de amparo es improcedente. Puesto que tratándose de resoluciones judiciales, de tribunales administrativos o del trabajo, en que la ley que rige el acto, provea la existencia de recursos o medios de defensa y éstos no se hayan agotado por el promovente o no se hubieren hecho valer oportunamente, el amparo es improcedente (artículo 73 fracción XIII).

2.2.6 Principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente.

Dicho principio, consiste en que la autoridad debe constreñirse únicamente al estudio y valoración de los conceptos de violación planteados en la demanda por el agraviado de ahí que no pueda suplir las omisiones o deficiencias en que incurra el promovente.

El juez o tribunal en el amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado, a la luz de los conceptos de violación o argumentos por virtud de los cuales el agraviado persigue demostrar la vulneración en sus derechos públicos subjetivos. Si se trata de un recurso interpuesto por alguna de las partes, el juez o tribunal se limitará a examinar la resolución recurrida con base en los agravios. (Artículo 107 constitucional, fracción segunda, párrafo segundo a contrario sensu y en la ley de amparo artículo 76 a contrario sensu también).

Significa que la autoridad de amparo, apreciará el acto de autoridad tal y como lo demuestre el agraviado y conste en los autos del proceso.

De esta forma, el juez o tribunal de amparo apreciará la litis que se forme con la demanda y el informe justificado, conforme a las pruebas, promociones y alegaciones que intenten las partes, para efecto de resolver la controversia.

En materia civil se respeta el principio de estricto derecho.

En materia administrativa, carece la autoridad de amparo de la facultad de suplir, cuando los actos reclamados “no se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la suprema corte o los quejosos no sean menores de edad o incapacitados²⁷”.

En materia laboral, el principio de estricto derecho opera cuando el quejoso es el patrón.

En materia agraria, sólo se pueden suplir las deficiencias cuando la parte quejosa esté formada por un núcleo de población, un ejido, un comunero o ejidatario y para todos los demás casos opera la estricta aplicación de la ley.

En materia penal, se respeta el principio de derecho penal “Indubio Pro reo” ya que se suple la deficiencia de sus conceptos de violación.

La Suplencia de la Queja.

Es la facultad otorgada por la ley a la autoridad de amparo para observar los conceptos de violación que no se hagan valer en la demanda por el agraviado. Se toma en cuenta para su análisis un concepto de violación, que el juez o tribunal de amparo, estima importante para apreciar su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Además, opera en relación con los agravios que se hagan valer en los recursos de revisión, queja y reclamación.

La ley de Amparo en el artículo 70 señala los casos en que procede la suplencia de la queja:

²⁷ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Opus cit. pág. 299.

- 1.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte.
- 2.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios del reo. En esta materia, se admite la suplencia a efecto de proteger al procesado en su defensa en contra de cualquier pena que se le pueda aplicar por la comisión de un delito.
- 3.- En materia agraria, cuando los promoventes sean ejidos o comunidades agrarias o comuneros o ejidatarios en lo individual. (Ley de amparo, artículo 277 en relación con el 212). Por la razón de que son derechos sociales que corresponden a quienes por general viven en zonas rurales en la pobreza como lo son campesinos y agricultores.
- 4.- En materia laboral, sólo en beneficio del trabajador. Se protege al trabajador para asegurar su continuidad en el empleo y que logre un modo de vida honroso.
- 5.- A favor de los menores de edad o incapaces. Hay suplencia porque en muchos casos no se respetan los derechos por aquellos a quienes la ley les encomienda su defensa.
- 6.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa. Se requiere que exista una violación de la ley y que el quejoso la haya combatido en el proceso ordinario que se hubiere seguido, sin que la autoridad de amparo se encuentre autorizada para reparar un acto que ya fue cometido en un procedimiento ordinario.

La suplencia del error, se da cuando hay una equivocación en los numerales de los artículos que contienen los derechos públicos subjetivos vulnerados y el juez o tribunal de amparo puede corregirlo de oficio.

2.2.7 Principio de procedencia del amparo directo.

En el título tercero de la Ley de amparo se dispone que compete a los tribunales colegiados de circuito conocer de los juicios de amparo que se interpongan.

“Procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. (Ley de amparo, artículo 158 primer párrafo).

Luego, establece que en las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en las que se cometan los siguientes actos:

- ◆ Que sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho o falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas por omisión o negación expresa. (artículo 158, párrafo segundo).

- ◆ También procede contra actos que no sean de imposible reparación y se alegue la constitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos en la sentencia definitiva, laudo o resolución (Ley de amparo, artículo 158, párrafo tercero).

La Ley de amparo en el artículo 4 nos dice que debemos entender por sentencias definitivas “las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o revocados”.

También cuando se trate de sentencias de primera instancia en materia civil y los interesados renuncien a los recursos previstos por la ley que se aplica y la ley autorice la renuncia a los recursos.

2.2.8 Principio de procedencia del amparo indirecto.

En el título segundo de la ley de amparo se establece que la autoridad competente para conocer la demanda de amparo indirecto son los jueces de distrito.

La Constitución en el artículo 107, fracción tercera, incisos b) y c) establecen en contra de que actos procede el amparo indirecto:

- ◆ Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.
- ◆ Contra actos que afecten a personas extrañas a juicio.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela nos señala la calidad de los actos contra los cuáles procede el amparo indirecto.

“Contra actos formalmente judiciales, es decir, aquellos que provengan de cualquier autoridad judicial o que se realicen en ocasión o con motivo de algún procedimiento jurisdiccional en el sentido material del concepto”.

También procede por lo estipulado en el artículo 107 fracción IV de la Constitución Federal.

“En materia administrativa contra las resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No es obligatorio agotar éstos, cuando para conceder la suspensión se exijan mayores requisitos que los previstos por la ley de amparo”.

2.3 Las partes en el juicio de amparo

En términos generales, parte puede ser todo aquel sujeto que ejercita una acción u opone una excepción o defensa o intenta cualquier recurso. Entonces, la acción en el amparo, es el derecho público subjetivo, que se intenta para obtener la protección de la justicia federal, que se dirige ante un órgano estatal y en contra de la autoridad responsable, para que se dicte sentencia, en la que se invalide o anule un acto de autoridad y se restituya al agraviado en el goce de sus derechos fundamentales. En materia de amparo, la autoridad responsable luego, que se le haya notificado la interposición de una demanda en su contra, procede a rendir su informe justificado, que es el equivalente a la contestación de la demanda en un juicio civil. El agraviado buscará destruir el acto o ley reclamado y la autoridad responsable acreditar la constitucionalidad y legalidad de un acto de autoridad.

Así “Las partes consideran que les asiste un derecho que deben defender en el juicio, y actuar en beneficio propio resulta cosubstancial a tal carácter²⁸”.

La Ley de amparo en el artículo 5 señala quienes son partes. teniendo por tales al agraviado, la autoridad responsable, al tercero perjudicado y al ministerio público federal.

2.3.1 El Agraviado.

Es el sujeto titular de la acción de amparo, que tiene la calidad de gobernado y que presume que una autoridad estatal no le ha respetado sus garantías individuales. En un sentido amplio, es cualquier persona que sea sujeto titular de las garantías individuales.

La Constitución en el artículo 103 fracción I considera agraviado al gobernado al que una autoridad le ocasiona un agravio personal y directo, en sus derechos públicos subjetivos por medio de un acto o una ley.

La Constitución en el artículo 103 fracción II, considera como agraviado al gobernado a quien una autoridad federal vulnerando o restringiendo la soberanía de los Estados o del Distrito Federal, le ocasiona una afectación personal y directa por medio de una ley o acto a sus derechos públicos subjetivos.

²⁸ S. C. J. N. **Manual del Juicio de Amparo**, 2ed., Edit. hemis, 1996, México, pág. 21.

La Constitución en el artículo 103 fracción III, considera que agraviado es el gobernado al que una autoridad de carácter local o del Distrito Federal, invadiendo la esfera de competencia de la autoridad federal, le ocasiona una afectación personal y directa, por medio de una ley o acto a sus derechos públicos subjetivos.

Los agraviados pueden ser tanto personas físicas, como las personas morales de derecho privado que constituyen una creación del derecho que se crean con la finalidad de realizar actividades que sobrepasan los límites económicos e intelectuales de un persona individual como las sociedades y asociaciones; las personas de derecho social que se constituyen para proteger los derechos e intereses de grupos específicos, como los sindicatos, núcleos ejidales o comunales.

Los organismos descentralizados formados por órganos y autoridades que tiene una función pública e intentarán la acción de amparo por conducto de sus legítimos representantes.

Las personas morales oficiales pueden solicitar el amparo, por vía de sus representantes cuando, el acto o ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales, en virtud de los dispuesto por la Ley de amparo en su artículo 9. Es decir que mediante una violación de la Constitución o la legislación secundaria se produzca un menoscabo en los bienes de los que es propietario y tiene el dominio el Estado.

Las personas morales oficiales son conforme al Código civil para el Distrito Federal y para toda la república: la Nación, que se emplea como sinónimo de Federación, los Estados y los Municipios y las demás corporaciones de carácter público. Para que el Estado como persona moral oficial pueda iniciar la acción de amparo se requiere que su actuación se realice como si fuere sujeto de

derecho privado, es decir, sin el imperio para actuar imperativa, unilateral y coercitivamente en sus actos. Porque el amparo es un procedimiento jurisdiccional en donde se ejercita el derecho de acción de amparo en contra de un acto de autoridad violatorio de garantías individuales y una autoridad no puede solicitar amparo en contra de otra de la misma naturaleza, ya que sería improcedente.

2.3.2 La autoridad responsable.

Es conveniente que en forma previa se defina lo que conocemos por autoridad, “Es aquél órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con transcendencia particular y determinada, de un manera imperativa²⁹”. El órgano de autoridad será todo organismo de hecho o por derecho sea investido como soberano y que las facultades de decisión o ejecución las ejercita con su imperio, es decir, las relaciones que entable con los particulares son de Estado-gobernado o Superior-Inferior.

La imperatividad de sus actos significa en obligar a los particulares a cumplir sus decisiones aun en contra de su voluntad.

La Ley de amparo, en el artículo 11 estipula con claridad quién es autoridad responsable, siendo aquella que realiza los siguientes actos:

“La que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado”.

²⁹ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO Opus cit. pág. 338.

La acción de dictar por la autoridad debe ser algo que ya se realizó o se está produciendo al momento. Puede ser una ley dictada por el Congreso de la Unión y legislaturas locales o la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. También una sentencia dictada por un juez o tribunal al resolver un caso concreto sometido a su consideración.

El acto de publicar y promulgar las leyes corresponde al titular del Ejecutivo Federal o Gobernador de los Estados o del Distrito federal según se reclame una ley local o federal. Además del Director del Diario Oficial de la Federación o de los Periódicos o Gacetas Estatales.

La autoridad que ordena es aquella que tiene una jerarquía superior respecto de otros funcionarios o servidores públicos. Como el Ministerio Público Federal que tienen bajo su mando a la policía judicial

La autoridad ejecutora o que trata de ejecutar será aquella que realiza lo dispuesto por otra o se trata de un acto verificado aisladamente, sin que medie una orden anterior. Como los actos que realiza un ministro ejecutor al asegurar ciertos bienes en virtud de una medida ordenada por un juez.

Cuando hay una orden previa a la ejecución del acto, el amparo debe intentarse contra ambos, la propia orden y la ejecución de un acto, ya que en caso de impugnar solo la ejecución, equivaldría a consentir tácitamente la orden y el amparo se sobreseería.

En efecto, será autoridad responsable, la que realiza una contravención a las garantías individuales o al régimen de distribución de competencias federal o local y a la Constitución Federal.

En suma, “La autoridad responsable es la parte contra la cual se demanda la protección de la justicia federal; es el órgano del Estado, que forma parte de su gobierno, de quien proviene el acto que se reclama que puede ser una ley o acto en sentido estricto. Hay dos tipos de autoridades: las que ordenan, las que mandan, las que resuelven, las que sientan las bases para la creación de derechos y obligaciones, y b) las que obedecen, las que ejecutan, o llevan al a práctica el mandato de aquéllas³⁰”.

La autoridad responsable es el equivalente al demandado en un proceso judicial, ya que el agraviado busca la anulación o invalidación de un acto de autoridad, para efecto de que sea restituido en sus derechos públicos subjetivos.

La sustitución de la autoridad responsable se da cuando la autoridad de la que hubiere provenido el acto de autoridad reclamado, deja de intervenir en él, y se tendrá a la sustituta como responsable.

Además, con la demanda que presenta el agraviado debe acompañar las copias para cada una de las autoridades que señale como responsable y para las otras partes.

2.3.3 EL tercero perjudicado.

“Es el sujeto que tiene interés jurídico, en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo³¹”. El interés jurídico mencionado, consiste en los derechos creados, declarados y reconocidos a través de un acto de autoridad. Sus pretensiones son similares a las de la autoridad

³⁰ S. C. J. N., Opus cit. pág. 24.

³¹ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO Opus cit. pág. 343.

responsable, que se traducen en que no se conceda al agraviado el amparo y siga subsistiendo el acto reclamado.

El tercero perjudicado al tener la calidad de parte en el amparo; tiene todos los derechos procesales de una parte en el mismo, rinde pruebas, formula alegaciones e interpone recursos.

La Ley de amparo en el artículo 5, fracción tercera, establece quienes pueden ser terceros perjudicados:

“a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento”. Tratándose de asuntos que no sean de la materia penal, el tercero perjudicado en las materias civil, mercantil y del trabajo, será la contraparte del agraviado, es decir, actor o demandado, trabajador o patrón o cualquiera de las partes cuando el amparo se promueva por un tercero extraño.

“b) El ofendido o las personas que conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño, o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad”. En este inciso se hace referencia a la materia penal, cuando los actos procesales sean relativos a la reparación del daño o al incidente de responsabilidad.

“c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado”. En este inciso se refiere a los que

son terceros perjudicados en materia administrativa, reconociendo como tales a las personas que hayan gestionado a su favor el acto contra el cual se reclama el amparo, es decir, la persona que resulte beneficiada con la realización de un acto que tramito y solicito ante una autoridad administrativa y que en caso de otorgar el amparo al agraviado, resultaría perjudicada en un derecho que ya le fue reconocido. En cambio si alguien resulta beneficiado sin que medie gestión alguna carecerá de legitimación en la causa para intervenir como tercero perjudicado en un juicio de amparo.

En suma, el tercero perjudicado es la persona que tenga interés en la subsistencia del acto reclamado.

En el caso de promover demanda de amparo en contra de una sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación, el tercero perjudicado será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con la jurisprudencia del apéndice al tomo CXVIII Tesis. 985 y 986.

2.3.4 El Ministerio Público Federal.

Esta institución, de acuerdo con el artículo 107 fracción XV, es parte en todos los juicios de amparo, a excepción de los casos, que carezcan a su juicio de interés público.

Teniendo por funciones la vigilancia del respeto a la constitucionalidad y legalidad de la Constitución y la legislación secundaria.

Además, cuando la sentencia que se dicte en el juicio de amparo no satisfaga sus pedimentos; puede conforme a la ley de amparo en su artículo 5 fracción IV, interponer los recursos de revisión, queja y reclamación previstos por dicha ley.

Pero, no estará legitimado para intervenir en los amparos indirectos en materia civil y mercantil, cuando sólo se afecten intereses particulares del agraviado; casos en los cuales el Ministerio Público Federal no podrá interponer los citados recursos. En el siguiente capítulo se abordará con mayor detalle la institución del Ministerio Público.

Capítulo 3

El ministerio público federal como parte en el juicio de amparo.

3.1 ¿Qué es el Ministerio Público?

Es el órgano del Estado que forma parte del poder ejecutivo, facultado por la ley para representar los intereses de la sociedad.

La Constitución en el artículo 102 prevé las bases para su organización y funcionamiento, estableciendo que se encontrará presidido por un Procurador General de la República que contará con el número de agentes del ministerio público necesarios para cumplir sus funciones. Además de los funcionarios y empleados que permita su Ley Orgánica.

En la misma Constitución, se determina ¿Cuál es la misión que tiene que perseguir? en el artículo 21 constitucional, se le confiere la facultad de investigar y perseguir los delitos. De ahí que se mencione por los doctrinistas que es la institución titular del monopolio del ejercicio de la acción penal. Lo que significa que los particulares o gobernados no pueden por sí mismos acudir ante un juez para ejercitar la acción penal; por carecer de la legitimación en la causa, con la que el ministerio público sí cuenta ya que cuando se comete una infracción a las normas penales, es el Estado a través de sus órganos el encargado de perseguir al delincuente para imponerle una sanción con la finalidad de mantener el orden público y evitar venganzas privadas.

El Ministerio Público es “El órgano del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente en la penal y que contemporáneamente efectúa

actividades administrativas, pues como consejero jurídico de las actividades gubernamentales, realiza la defensa de la legalidad³²”.

Cuando se comete un delito, y previa denuncia o querrela se inicia por el ministerio público la integración de la averiguación previa con la finalidad de comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y una vez que es ejercitada la acción penal ante el juez; se convierte de autoridad en la parte acusadora dentro del proceso penal que se radique.

La Constitución en el artículo 89 fracción IX, faculta al Presidente de la República para designar al Procurador General de la República, mismo que preside la Procuraduría General de la República. El ministerio público para realizar sus funciones cuenta con una policía judicial que está bajo sus órdenes a efecto de llevar a cabo las indagatorias e investigaciones correspondientes.

El Ministerio público debe procurar la pronta y expedita administración de justicia, por medio de las siguientes funciones:

- ◆ Solicita al juez penal que dicte las órdenes de aprehensión en contra de los inculcados.
- ◆ Integra en forma expedita las averiguaciones previas en donde acredita el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad de las personas detenidas.
- ◆ Vigila que en el proceso penal que se instaure se respeten las leyes del procedimiento.
- ◆ Solicita al juez la aplicación de penas y medidas de seguridad.
- ◆ Solicita que se satisfaga la reparación del daño a la víctima de un delito, tanto el material como el moral.

³² BARRÓN GONZÁLEZ, RENATO, *Las partes en el juicio de amparo*, Tesis Universidad Autónoma de Querétaro, 1997, Querétaro, pág. 40.

- ◆ Apela las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces cuando lo estime procedente.
- ◆ En el amparo, el ministerio público federal es parte procesal conforme al artículo 107 Constitucional fracción XV.

Los funcionarios y agentes del ministerio público en el ejercicio de sus funciones están sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 10 de mayo de 1996.

Las facultades que le otorga dicha Ley Orgánica entre las más importantes para fines del presente estudio son:

- 1.- Vigilar la observancia de la Constitucionalidad y Legalidad.
- 2.- Velar por el respeto de los derechos humanos.
- 3.- Intervenir ante el Poder Judicial en los asuntos que afecten los intereses patrimoniales de la Federación o exista interés jurídico. Además, interviene en los asuntos en que resulten involucrados los agentes diplomáticos y cónsules generales.

3.2 Calidades mediante las cuales interviene el ministerio público federal en el juicio de amparo.

La Constitución Federal en el artículo 107 constitucional fracción XV, atribuye al Procurador General de la República o al agente del ministerio público federal, la calidad de parte en el juicio de amparo. Quien podrá abstenerse de intervenir cuando el asunto carezca de interés público.

La Ley Orgánica, también faculta en su artículo 5 al ministerio público federal para intervenir en el Amparo, debiendo vigilar la observancia de la Constitución Federal y la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

La Ley de Amparo en el artículo 5 señala como partes en el juicio de amparo al agraviado o agraviados, la autoridad o autoridades responsables, el tercero perjudicado y el ministerio público federal.

Además, el agente del ministerio público que haya intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas por el juez o tribunal del ramo penal, pudiendo ser en este supuesto tanto el agente del ministerio público del fuero común como el del fuero federal.

3.2.1 El ministerio público federal como agraviado.

Esta calidad la tiene cuando acude al poder judicial federal interponiendo demanda de amparo en representación de la federación Conforme al artículo 102 constitucional se le ordena la intervención al ministerio público en todos los negocios en que la Federación fuese parte y cuando se trate de asuntos en que intervengan agentes diplomáticos y consulares. Lo que se contempla por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en el artículo 2 fracción IV.

La Constitución en el artículo 107, fracción V inciso C faculta al ministerio público para impugnar en amparo las sentencias que se dicten en materia civil federal, cuando la federación presuma que fue afectada en su intereses patrimoniales. “En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la federación en defensa de sus intereses patrimoniales”.

La Ley de Amparo autoriza en el artículo 9 a las personas morales oficiales para que acudan a interponer demanda de amparo, en el supuesto de que se afecten sus intereses patrimoniales.

3.2.2 El ministerio público federal puede intervenir como tercero perjudicado.

Conforme a la Ley de Amparo, en su artículo 5 fracción tercera, lo encontramos en el supuesto de un juicio de amparo promovido por el gobernado, en el que exista la posibilidad latente de una afectación directa al patrimonio perteneciente a la Federación, en la demanda de amparo se tendrá la obligación de señalar como tercero perjudicado al Ministerio Público Federal que es la institución que actuará como representante de la federación. Al ser el legítimo representante de la Federación, cuando sus bienes sean susceptibles de afectarse por los particulares. “Así se le señala al procurador en las demandas pertinentes, como representante de la Federación, en aquellos casos en que se puedan afectar los intereses patrimoniales de ella con la concesión del amparo al quejoso, pudiendo en tal forma, el procurador llevar a cabo la defensa de dicho patrimonio en riesgo de lesión³³”.

3.2.3 El ministerio público federal como autoridad responsable.

Esta calidad la tiene cuando el ministerio público realiza actos unilaterales, imperativos y coercibles en los que es considerado como autoridad. Es decir, aquellos actos que realiza como órgano estatal en ejercicio de su imperio, en la Averiguación previa, los que son susceptibles de ser impugnados por aquellos gobernados que se vean afectados en sus derechos públicos subjetivos. Así como en los actos ejecutados o que se puedan ejecutar en obediencia al mismo por la policía judicial o subordinados.

³³ V. CASTRO, JUVENTINO. *El ministerio público en México*, 11 ed., Ed. Porrúa, 1999, México, pág.187.

La Ley de Amparo en el artículo 5 fracción IV dispone que el ministerio público federal puede intervenir en todos los juicios e interponer los recursos previstos por dicha ley, como son el revisión, queja y reclamación.

Se prohíbe su intervención en los asuntos en que se promuevan amparos indirectos, con exclusión del ramo familiar, en los que no podrá interponer los recursos ya citados.

En suma, está forma de intervenir por parte del ministerio público federal en el juicio de amparo, sobre todo cuando es señalado como autoridad responsable en las demandas de amparo, en cuya calidad tiene un interés opuesto al agraviado y en forma simultánea interviniendo como parte procesal, el ministerio público federal adscrito a los juzgados de distrito o tribunales colegiados de circuito. Lo que provoca una confusión sobre el papel que debe tomar en el proceso de amparo que se inicie, al contar con facultades y obligaciones de distinta índole en el proceso de amparo. Por lo antes expuesto, se da el caso de que dos partes que pertenecen a una misma institución, intervengan en el proceso de amparo, pudiendo confundirse sus papeles a desarrollar en dicho juicio.

La Ley de Amparo en el artículo 2 establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, que en su artículo 5 menciona:

“La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al ministerio público, no tendrá lugar cuando en el procedimiento intervenga ya el procurador general de la república o uno de sus agentes con cualquier carácter o representación, y que esto debe cumplirse dentro del juicio de amparo”.

Lo anterior, es discutible en su propia aplicación, ya que la propia Constitución y la Ley de Amparo prevén la intervención del ministerio público en cualquier juicio de amparo, y la ley supletoria debe regular únicamente lo que no se encuentra estipulado en la ley que en primer lugar es aplicable, que en este caso es la Ley de Amparo. Ya que la condición para que se aplique una ley supletoria es “a falta de disposición expresa”.

Por lo antes expuesto, considero necesaria la intervención de un organismo independiente y autónomo, como lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a efecto de que se protejan los derechos humanos en el trámite del proceso de amparo cuando el ministerio público federal sea señalado como autoridad responsable. Al ser considerada como parte, podría sin asumir la posición de las otras partes que intervienen en el proceso de amparo, hacer del conocimiento de la autoridad de amparo cuando considere que el acto o ley que se reclame en su opinión es o no violatorio de los derechos humanos que son reconocidos en el orden jurídico vigente.

Así se cumpliría por la Comisión Nacional de Derechos Humanos su finalidad establecida en el mismo artículo que regula al ministerio público, el 102 constitucional, que consiste principalmente en la protección, defensa y promoción de los derechos humanos; que constituyen la misión fundamental del juicio de amparo.

Con esta propuesta, se buscaría que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tuviera en el juicio de amparo el carácter de parte procesal, limitando su intervención únicamente a vigilar el respeto de los derechos humanos en el procedimiento, ya se trate de amparos directos o indirectos.

Logrando con esto que los actos de autoridad se ajusten al respeto irrestricto de las garantías individuales y por el principio de legalidad establecido en los artículos 14 y 16, de todo el orden jurídico secundario.

3.3 El Ministerio Público Federal como parte procesal.

La Constitución en el artículo 107 fracción XV, autoriza al ministerio público federal para tener intervención procesal en el juicio de amparo, quedando a su decisión intervenir cuando el caso a su juicio carezca de interés público.

Al considerarse a los agentes del ministerio público federal como partes procesales se les autoriza para hacer pedimentos, alegaciones e interponer recursos en el proceso que intervengan.

De esta manera, el Procurador General de la República a través de los agentes del ministerio público, tiene como función y misión la de procurar el respeto de la Constitución Federal y la vigencia de las leyes secundarias durante todo el procedimiento.

“El juicio (de amparo) es de orden público porque se trata nada menos que de lograr con él la inviolabilidad de la Constitución y el mantenimiento de las garantías individuales³⁴”.

El ministerio público es otra parte en el amparo. La que no se substituye en los intereses y finalidades de las demás partes. Debido a que no representa al agraviado y es siempre una autoridad diferente de la señalada como responsable.

³⁴ PALLARES citado por V. CASTRO, JUVENTINO, op. cit. pág. 190.

La litis se forma entre el agraviado que presume la inconstitucionalidad de una ley o acto, y por otro lado, la autoridad responsable y el tercero perjudicado, que tienen interés en que no se conceda el amparo al agraviado y alegan a favor de la constitucionalidad del acto o ley que se reclama y que produce beneficios al tercero perjudicado.

El ministerio público puede realizar un pedimento a la autoridad de amparo, en el sentido de que le sea concedido el amparo al agraviado, que le sea negado o simplemente no pronunciarse en ninguno de los sentidos ya mencionados.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, señala en el artículo 2 que: “Corresponde al ministerio público de la federación, vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia”.

En el artículo 5 de la citada Ley Orgánica, prevé también la intervención del ministerio público federal promoviendo la observancia de la Constitución y la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

A parte de las obligaciones que la ley le precisa para procurar la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

Algunos autores afirman que el ministerio público federal sólo debe intervenir en la investigación y persecución de los delitos, tanto en la primera como en la segunda instancia, y que no hay necesidad alguna para que intervenga en el juicio de amparo, ya que su promoción y seguimiento únicamente importa al agraviado quien es el titular del derecho público subjetivo violado. Lo cual, considero, que no es del todo conveniente, ya que el ministerio público es el órgano autorizado para velar por los intereses de la sociedad y funge como vigilante de la legalidad en el amparo. Para que las leyes que regulan

al juicio de amparo sean cumplidas no sólo por las partes procesales, sino también por la autoridad que conozca del juicio de amparo. En el amparo se realiza una depuración de los errores que se hayan cometido por las autoridades en primera o segunda instancia.

El ministerio público federal como conocedor del procedimiento de amparo debe emitir su opinión respecto del caso concreto, luego que se le haya corrido traslado, por la autoridad de amparo.

El interés de la sociedad es similar al del ministerio público federal, que consiste en vigilar el respeto, observancia y cumplimiento de los derechos humanos fundamentales, que se encuentran implícitos en las garantías individuales, dentro del proceso de amparo.

Por lo tanto, es prioritario separar las funciones que realiza el ministerio público federal como autoridad que investiga y persigue los delitos que se cometen y la concerniente a su calidad de parte procesal que se atribuye en el proceso de amparo.

La Ley de Amparo establece en su artículo 9, que las personas morales oficiales concurrirán a solicitar el juicio de amparo a través de los funcionarios o representantes que marquen sus respectivas leyes orgánicas, cuando se alegue la constitucionalidad de actos o leyes que afecten el patrimonio de las instituciones públicas. Lo que provoca que el Ministerio Público Federal intervenga como representante de la parte agraviada, o sea, de la institución del ministerio público y como parte procesal por mandato expreso del artículo 5 fracción IV de la Ley de Amparo.

La misma Ley lo autoriza, en el artículo 180, al igual que al tercero perjudicado, para presentar los alegatos en los amparos directos derivados de un

proceso penal que hayan sido partes. En efecto, el mismo ministerio público actuará como autoridad que consigno y como parte dentro del procedimiento de amparo para que presente sus alegatos.

La definición respecto de lo que debe entenderse por interés público no está prevista por la actual Ley de Amparo. Luego, podemos decir que hay interés público en las leyes que establecen las materias que son competencia de la federación, también las que se refieren al cumplimiento de los tratados internacionales que se suscriben por el gobierno federal, con el objeto de mejorar las relaciones económicas, políticas y sociales con otros Estados, y al ser considerados como ley suprema por el artículo 133 de la Constitución, hay un interés en que se cumplan.

El ministerio público es señalado como parte por la ley civil en los procedimientos de adopción, patria potestad, tutela, herencia y legados en que se nombre herederos o legatarios a los menores, ya que al no poder ejercer por sí mismos sus derechos públicos subjetivos, el Estado se interesa en que sean respetados en el proceso judicial que se lleve a cabo y que si llegasen a solicitar el amparo de la justicia federal, el ministerio público intervendrá por ser el derecho familiar un asunto de interés público.

Si bien es cierto, que la Constitución en el artículo 107 fracción XV faculta al ministerio público federal para intervenir en los juicios de amparo e interponer los recursos que señala la Ley de Amparo, por reforma del 10 de enero de 1994, se limita su intervención en el siguiente supuesto:

“Sin embargo, tratándose de amparos indirectos, en materia civil y mercantil, en que sólo se afecten intereses particulares excluyendo la materia familiar, el ministerio público federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala”.

Este artículo, considero que es contrario a la Constitución Federal ya que limita una facultad del ministerio publico federal que se encuentra prevista y regulada, al considerarse por la Constitución Federal como parte sin restricción alguna y que una ley que emana de ésta limita lo establecido por una ley de jerarquía superior. Sin importar los derechos públicos subjetivos que establece la Constitución en las materias de civil y mercantil, principalmente en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Además, de contrariar el principio de superioridad constitucional, restringe la facultad de intervenir en los juicios de amparo e interponer los recursos que señala, con el argumento de que se afectan intereses particulares. Siendo que la misión fundamental del ministerio público es la del vigilar el respeto de la constitucionalidad y legalidad, y no ver si en el caso se controvierten intereses particulares o no.

3.4 El ministerio público federal como regulador del procedimiento.

En esta forma de intervenir, el ministerio público federal no actúa como agraviado, autoridad responsable, tercero perjudicado o como autoridad que haya intervenido como parte acusadora en el proceso penal y que acude para presentar alegatos en el juicio de amparo.

Son diferentes las actuaciones que realiza el ministerio público federal como parte procesal y como regulador del procedimiento.

Las funciones que realiza como regulador del procedimiento se refieren a la vigilancia, asesoramiento y equilibrio dentro del proceso, en las diferentes etapas del amparo.

En esta función de regulador del procedimiento no se substituyen en los intereses o pretensiones de las demás partes.

El ministerio público federal intervendrá en el proceso de amparo, cuando se ventilen cuestiones de orden público como son: la competencia del juez, los actos relativos al emplazamiento, la personalidad y capacidad de las partes, en el careo constitucional, entre otras.

Por lo anterior, se limita la capacidad del ministerio público federal para interponer el recurso de revisión, cuando no se afecte directamente un interés jurídico protegido o no sea el titular del derecho público subjetivo que fue vulnerado.

El ministerio público federal al ser parte procesal conforme a la Constitución, en el artículo 107 fracción XV, se le efectúan notificaciones sobre el estado y avance del procedimiento, y como parte procesal puede interponer los recursos previstos por la Ley de Amparo, siempre que acredite su interés jurídico.

También, la Ley de Amparo separa las funciones que realiza como parte procesal de las relativas a la procuración e impartición de justicia, que son diferentes de otras actividades que lleva cabo. Si bien es cierto que el amparo se inicia a instancia de parte agraviada y que debe continuarse por el agraviado, luego, conforme al principio de impulso procesal, los jueces de distrito, cuidarán que los juicios de amparo sometidos a su conocimiento no queden paralizados o estancados; por el contrario, buscarán que los amparos continúen hasta su total terminación, y la sentencia haya quedado enteramente cumplida y luego sí se proceda al archivo del asunto.

Al ministerio público federal le corresponde la obligación por ley, de que los juicios no se encuentre paralizados o estancados, principalmente cuando se trate de “aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales y cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad o entrañe deportación o destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal”. De esta forma se convierte en auxiliar del juez para regular el procedimiento y queda al margen de cualquier vinculación con las demás partes, de ahí que su intervención dentro del amparo sea *sui generis*.

En este orden de ideas, se consigna que ningún juicio de amparo podrá ser archivado sin que la sentencia que se hubiere dictado, en la que se conceda el amparo de la justicia federal al agraviado, quede enteramente cumplida conforme a los artículos 113 y 157 de la Ley de Amparo; o cuando los daños que ocasionare el cumplimiento de las sentencias de amparo sean mayores en relación a los beneficios que obtenga el agraviado, caso en que se podrá determinar el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo o aparezca que se haya extinguido la materia de la sentencia de amparo y el encargado de que se cumpla con esto, será desde luego el ministerio público federal, quien vigilará que no sea archivado el juicio de amparo, sino hasta que se cumpla cabalmente la sentencia, lo que constituye la finalidad del amparo, que se obligue a las partes que hayan intervenido en el proceso de amparo al cumplimiento de la sentencia.

Para otorgar la suspensión del acto reclamado a favor del agraviado que lo solicite, se requiere que “no se siga en perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público”, el ministerio público federal en caso de que a su juicio se pudieran causar daños al interés público o cometer faltas graves a la ley, como parte procesal que es, podrá solicitar a la autoridad de amparo, que niegue la suspensión del acto reclamado por no cumplirse con los requisitos que para su otorgamiento establece la Ley de Amparo.

La misma Ley, dispone en su artículo 210, que si de la apreciación de los actos realizados en el juicio de amparo, se violaren las garantías individuales y como consecuencia de ello, se desprendan elementos que hagan presumir la comisión de un delito, dichos hechos se pondrán en conocimiento del ministerio público, quien investigará la existencia de un delito en contra de quien resulte responsable.

3.5 Funciones del Procurador General de la República.

Conforme a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, corresponde al Procurador General de la República denunciar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en pleno, la existencia de tesis que considere contradictorias que sean sustentadas por las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o por los Tribunales Colegiados de Circuito, en los juicios de amparo que hayan conocido.

Con esta facultad, el Procurador General de la República colabora en la unificación de criterios jurisprudenciales, debido a que a partir de que los Tribunales Colegiados de Circuito tiene la facultad para establecer jurisprudencia obligatoria, y a consecuencia de esto, hay un número mayor de juicios de amparo en que se aplican los criterios jurisprudenciales.

Con la creación de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, surgió la necesidad de fijar un procedimiento para que las tesis de jurisprudencia fueran aplicadas de manera uniforme.

Entonces, al Procurador General de la República, con la finalidad de que la Constitución sea respetada, se le faculta para que pueda denunciar la existencia

de tesis contradictorias, y que pueda presentar una opinión a fin de que sea conocida por la Corte.

A partir de 1983, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ocupa de conocer cuestiones que sean constitucionalmente relevantes o cuando al resolver un asunto de amparo se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal.

En 1988, se establece la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer de amparos directos en contra de sentencias, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio cuando se traten cuestiones de legalidad.

La función de vigilar la constitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se ve restringida debido a que puede, ya sea de oficio, a petición de los Tribunales Colegiados de Circuito o del Procurador General de la República, conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten (Artículo 107 Constitucional fracción V). Lo que se debe entender por interés y trascendencia que no está definido dentro de la Ley de Amparo, lo que nos explica el porqué se le considera a está como una facultad discrecional que será ejercitada cuando exista una cuestión que tenga relación directa con la propia Constitución. Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación a solicitud de quien se encuentre facultado para solicitarle de que conozca de determinado asunto, como lo es el Procurador General de la República, y resuelve en el sentido de declararse incompetente para conocer del asunto por no ventilarse cuestiones de constitucionalidad, lo turnará al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, sin que éste pueda objetar el conocimiento del asunto.

El Procurador General de la República, intervendrá en representación del Presidente de la República, cuando en el juicio de amparo que se haya promovido sea señalado como autoridad responsable y cuando se trate de un

asunto que sea relativo a la dependencia de la Procuraduría General de la República, luego que se establezca la representación, todas las notificaciones al Presidente se entenderán con el Procurador, quien estará facultado para intervenir en el proceso de amparo que se haya iniciado.

El ministerio público de la federación puede, conforme al artículo 7 de su Ley Orgánica, intervenir ante el poder judicial federal en demanda de amparo, como coadyuvante en los negocios en sean parte las entidades paraestatales de la administración pública federal y tenga interés jurídico en el asunto.

3.6 Acciones de inconstitucionalidad solicitadas por el Procurador General de la República.

Al tener el Procurador General de la República y sus agentes del ministerio público, la facultad de vigilar la constitucionalidad y legalidad, resulta lógico que el artículo 105 de la Constitución lo considere parte en las controversias constitucionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad; con excepción de las relativas a la materia electoral en que resulta competente el propio Tribunal Electoral.

El Procurador General de la República tiene un término de treinta días hábiles para plantear la contradicción de leyes de carácter federal, estatal o del distrito federal o de tratados internacionales celebrados por el titular del ejecutivo y aprobados por el senado, con la Constitución Federal.

Cuando no sea quien ejercite la acción de inconstitucionalidad, al Procurador General de la República, el ministro ejecutor le dará vista de los autos, a fin de que analice si existen causales de improcedencia y presente su pedimento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Capítulo 4

La Comisión Nacional de Derechos Humanos

4.1 ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?

Es el organismo establecido en el artículo 102 apartado b de la Constitución Federal que tiene como misión la protección de los derechos humanos establecidos en el orden constitucional y legal en México.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se crea por decreto del 5 de Junio de 1990, para posteriormente elevarse a rango constitucional el 6 de enero de 1992.

Por decreto del lunes 13 de septiembre de 1999, publicado en el Diario Oficial, se le confiere plena autonomía a la Comisión Nacional de Derechos Humanos al establecer que contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Con el surgimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nace la expectativa a los ciudadanos, de ser considerados como personas que cuentan con ciertos derechos frente a la autoridad o servidor público. Sin embargo, existe una corriente de opinión que cree innecesaria su existencia, al declarar que es una institución que busca la protección de los delincuentes, situación que considero contraria a la verdad, ya que el hecho de que un sujeto sea procesado por un delito, no equivale a aplicar sobre él atrocidades que en el pasado fueron cometidas, sino por el contrario, el aplicar la ley consiste en imponerle la pena prevista por el delito cometido; en el marco de respeto a los derechos humanos conquistados por las sociedades actuales.

Es preciso señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no está facultada para aplicar una sanción al servidor público o autoridad que cometa una infracción a los Derechos Humanos en perjuicio de persona alguna; al carecer de facultades para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; sin embargo, está facultada para interponer quejas administrativas en contra de autoridades que no respeten las garantías individuales implícitas en el concepto derechos humanos. Actualmente el titular de Comisión Nacional de Derechos Humanos es nombrado por el titular del poder ejecutivo federal con la ratificación del senado. Lo que resulta no del todo conveniente, debido a que precisamente las secretarías de estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República, constituyen el principal grupo que integra el mayor número de quejas que interponen los ciudadanos por infracciones a los Derechos Humanos.

La fundación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue tardía en relación con *el ombudsman* escandinavo que apareció en el siglo XVIII en Suecia, pero ahora su presencia resulta imprescindible en nuestro país, sobre todo por el reconocimiento que se ha ganado dentro de la sociedad, y que el momento actual condiciona, por el motivo de que la comunidad internacional establece como requisitos para suscribir convenios o tratados internacionales en materia de cooperación económica y asistencial, el previo compromiso público del país firmante, en materia de respeto a los Derechos Humanos.

Sin duda, la coyuntura actual en materia de Derechos Humanos en nuestro país resulta preocupante, y en la medida que en México se respeten los Derechos Humanos se contribuirá al desarrollo democrático del país y nos alejaremos de los gobiernos tiranos que a nadie benefician.

La escala de valores de nuestra sociedad nos llevarán a seguir el camino del estado de derecho, en que las leyes sean respetadas no sólo por los ciudadanos, sino también por los encargados de aplicarlas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos al cumplir su trabajo se encuentra en el mismo contexto que las organizaciones no gubernamentales que se han formado, para combatir la violación de los Derechos Humanos de ciertos grupos que se encuentran en una situación de desventaja dentro de la sociedad, como son los indígenas, los migrantes, los defensores del medio ambiente, entre otras, que se constituyen en verdaderos aliados que complementan y auxilian a la Comisión Nacional de Derechos Humanos con la finalidad de limitar los abusos cometidos por los funcionarios y servidores públicos.

Al titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se le conoce socialmente como el Ombudsman, quien en Suiza está representado por el funcionario dotado de independencia en el ejercicio de sus funciones, que es el encargado de recibir quejas en contra de cualquier clase de autoridades y constituyó una reacción en contra de las arbitrariedades cometidas en su época.

En América Latina se le define como el Defensor del Pueblo, pero a diferencia del ombudsman suizo, el ombudsman mexicano no tiene la facultad para procesar a los funcionarios que cometan violaciones con motivo de su cargo y en contra de los que se haya emitido una recomendación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió tesis en el sentido de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no puede ser considerada como autoridad al indicar sus recomendaciones, es decir, es sólo un organismo que basa su poder en la credibilidad y calidad moral de las personas integrantes de la misma; que mantiene su independencia respecto de órganos de gobierno, partidos políticos y otros grupos de presión que existen en la sociedad.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene las siguientes características:

- ◆ Es un organismo que cuenta con autonomía técnica en su actuación.
- ◆ Recibe quejas por violaciones a los Derechos Humanos que son cometidas por autoridades administrativas.
- ◆ El procedimiento que se realiza ante ella, por lo general, es antiformalista y sigue los principios de inmediatez y oralidad.
- ◆ Cualquier persona que tenga conocimiento de una violación de los Derechos Humanos puede ponerla en conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- ◆ Sus recomendaciones tienen la característica de la publicidad, ya que son hechas del conocimiento de la sociedad a través de los diferentes medios de comunicación.

Por lo antes expuesto, la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se realiza "en vista de la lentitud con que suelen tramitarse los asuntos ante las instancias judiciales y administrativas tradicionales y de las dificultades con que tropiezan, el ombudsman tiene facultades para actuar sin excesivos formalismos y no está obligado a agotar largos procedimientos³⁵".

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no es un ombudsman pero tiene muchas similitudes con él.

En suma, la Comisión es el organismo encargado de "vigilar el cumplimiento de las normas que consagran los Derechos Humanos contenidos en

³⁵ SOLÓRZANO DE LA BARREDA, LUIS. **Los derechos humanos**, Ed. Tercer Milenio, 1999, México, pág. 55

la Constitución como garantías individuales y sociales, y en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México³⁶ u

4.2 Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La competencia es entendida como la facultad de un órgano del estado, para que dentro de un ámbito espacial pueda aplicar la norma general al caso concreto y solucionarlo.

La competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra determinada por el artículo 102 apartado b de la Constitución Federal, declarando que es competente para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier funcionario o servidor público que viole los derechos humanos de los gobernados.

Lo anterior, restringe la naturaleza propia de la Comisión como protectora de los derechos humanos de la sociedad, al restringir su actuación solamente a los actos u omisiones que provengan de autoridades administrativas en violación de los derechos públicos subjetivos de los gobernados.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene una competencia espacial en todo el territorio nacional para conocer de quejas de presuntas violaciones a los Derechos Humanos; cuando éstas se imputen a funcionarios o servidores públicos de la federación, hecha la excepción de los servidores públicos del poder judicial federal.

Cuando en un asunto se encuentren involucrados funcionarios o servidores públicos estatales, municipales o del distrito federal con servidores públicos de la

³⁶ ALVAREZ DE LARA, ROSA MA. Legislación estatal en materia de defensa de los derechos

federación, en la realización de un acto u omisión de naturaleza administrativa que se considere como violatorio de los derechos públicos subjetivos; conocerán del caso las correspondientes procuradurías estatales de los Derechos Humanos.

Cuando en contra de las recomendaciones que dicten las procuradurías estatales de los derechos humanos, el gobernado no se encuentre conforme con el sentido de tal pronunciamiento, podrá acudir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para presentar el recurso de inconformidad.

A pesar de ser el organismo encargado de proteger los derechos humanos, su actuación en muchos asuntos se ve restringida como se explica a continuación.

La competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra limitada por la fracción I del artículo 7 de Ley que la regula, al decir que no podrá conocer de los asuntos relativos a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, lo cual es importante debido a que se debe mantener la independencia de la Comisión respecto de los intereses de los partidos políticos y de las funciones que realizan autoridades electorales como el Instituto Federal Electoral, los que sin duda contribuyen al fortalecimiento democrático del país.

La fracción II del artículo 7, de la Ley que la regula señala que la Comisión no podrá conocer de asuntos relativos a resoluciones de carácter jurisdiccional que son las sentencias y autos dictados por un juez o tribunal. Lo que significa que a quien compete conocer de los recursos procedentes que se interpongan será el juez o tribunal que señale la ley que sea aplicable.

La fracción III del artículo 7 de la ley que la regula, señala que la Comisión no podrá conocer de asuntos relativos a conflictos en materia laboral. Estos, conforme a la Ley Federal del Trabajo son de la competencia de las Juntas de

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Conciliación y Arbitraje, ya sea federal si se trata de materias previstas en el artículo 123 constitucional o local, o de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje de la federación o estatales. La institución encargada de velar especialmente por el respeto de los Derechos Humanos del trabajador es la Procuraduría del Trabajo.

En la fracción IV del artículo 7 de la ley que la regula, señala que la Comisión no podrá conocer de asuntos relativos a "consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales". En virtud de que la Constitución faculta únicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito como los órganos encargados de conocer y resolver cuestiones en que se alegue la interpretación directa de un precepto de la Constitución o de la legislación secundaria.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene atribuciones para recibir las quejas en materia administrativa por presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en mayor grado de incidencia por: autoridades o servidores públicos federales que pertenecen a la Procuraduría General de la República, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Defensa Nacional, entre otras.

En el cuadro siguiente³⁷ se presenta la relación de los motivos de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el número de ellas durante el período de Enero-Julio de 1999:

Motivo de Queja	Número de Quejas
Ejercicio indebido del cargo.	57

³⁷ Revista **Este País** "Derechos Humanos en México, un retrato de la década pasada", número 113, agosto 2000 México, págs. 70-71.

Negativa al derecho de petición.	43
Negativa o inadecuada prestación del servicio público de salud.	25
Retención ilegal	21
Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia	16
Detención arbitraria	15
Dilación o negligencia administrativa en el proceso	15
Irregular integración de Averiguación Previa	15
Amenazas	13
Trato cruel y degradante	13

En el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se señala que debemos entender por actos u omisiones de naturaleza administrativa, todos aquellos que provienen de instituciones, dependencias u organismos tanto de la administración pública federal centralizada como de la paraestatal.

Las quejas presentadas contra la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor o la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, en que los actos u omisiones que les atribuyan sean realizados en ejercicio de su imperio de autoridad, serán también del conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Conforme al artículo 6 de la citada ley orgánica, también puede conocer de quejas cuando los gobernados cometan ilícitos, que conforme al artículo 18 del

reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, son los delitos o faltas administrativas, con la tolerancia, anuencia o permiso de quien es legalmente una autoridad y que implique un no hacer por parte del servidor o funcionario público que deba responder ante la ejecución de un hecho, principalmente cuando se afecte la integridad física de las personas.

4.3 El procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se inicia con la presentación de una queja, en la que se alega una presunta violación a los Derechos Humanos.

La queja no necesariamente debe presentarse por el titular del derecho público subjetivo afectado, sino también por cualquier persona, mexicana o extranjera, que tenga conocimiento de la comisión de hechos que se presuman como lesivos de los Derechos Humanos, estarán legitimados para presentar la respectiva queja. Como ocurre con la población de los centros penitenciarios, que presentan su queja a través de familiares o amigos; también en el caso de las organizaciones no gubernamentales que de acuerdo al artículo 83 del reglamento de la Comisión, "son las personas morales dedicadas a la promoción, defensa y difusión de los derechos humanos" y que pueden presentar las quejas; asimismo, personas que por su situación económica, física y cultural no puedan por sí mismas acudir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La queja debe contener como requisitos mínimos: el nombre y apellidos del quejoso, su domicilio y su número telefónico.

Para que se le pueda dar trámite a la queja es necesario que se encuentre firmada por el quejoso, si no sabe escribir, pondrá su huella digital.

Cuando se actúe de oficio, por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la queja será firmada por el visitador general de los derechos humanos, como sucede en el caso de violaciones a los derechos humanos presentados en los medios de comunicación, ya sea por radio, prensa o televisión.

La queja puede presentarse mediante un escrito que contenga los requisitos mínimos o por comparecencia en forma oral, directamente en las oficinas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En los casos de urgencia podrá presentarse por cualquier medio electrónico, como puede ser el telégrafo, fax o incluso por internet, y siempre que se cumplan con los requisitos mínimos.

En el caso de que sea recibida una queja sin encontrarse firmada o impresa con la huella digital, se le comunicará al quejoso que cuenta con un plazo de tres días para presentarse a ratificarla, y que de no hacerlo en el término señalado, la queja pasará a formar parte del archivo. Cuando a juicio de la Comisión Nacional de Derechos Humanos considere que los hechos puedan ser constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos, puede de oficio continuar con el trámite respectivo, lo mismo ocurrirá cuando el quejoso solicite, teniendo causa justificada, que su nombre se mantenga en absoluta reserva.

La queja se podrá presentar oralmente cuando el compareciente no sepa escribir o sea menor de dieciocho años.

Cuando se presente más de una queja en contra de actos u omisiones que se presuman como violaciones a los derechos humanos cometidos por un mismo funcionario o servidor público en contra de diversas personas, se decretará desde luego su acumulación, para no dividir la investigación.

El período para presentar la queja, será de un año que comenzará a partir de la fecha en que se hubiere iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios o en el instante que haya tenido el quejoso conocimiento de los hechos, la excepción a esta regla se forma cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos mediante una resolución razonada amplíe dicho plazo. Como puede suceder en los casos de violaciones graves a los derechos humanos, o se trate de ataques a la vida, la libertad, así como a la integridad corporal y mental.

Tratándose de hechos considerados como violaciones de lesa humanidad no se contará plazo alguno, al ser los hechos imprescriptibles. En el caso de que los comparecientes no puedan señalar a los funcionarios o servidores públicos a quienes se impute la realización de hechos considerados como violatorios de los derechos humanos, la queja podrá ser admitida, sin perjuicio de lograr la plena identificación de las autoridades respectivas, en una investigación posterior.

El hecho de admitir la queja por ser procedente, no impide el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que sean favorables al quejoso, ni tampoco provocará la interrupción de los plazos preclusivos, de prescripción o caducidad, esta circunstancia se le hará saber a los quejosos, asentando constancia en el expediente que se inicie.

Cuando se someta un asunto al estudio e investigación por la Comisión Nacional de Derechos Humanos que sea referido a materias respecto de las cuáles no surte la competencia a su favor, la queja se desechará y no será admitida.

Al admitirse una queja, se procederá a dictar el acuerdo correspondiente, que se hará del conocimiento de la autoridad responsable, teniendo por tal, a la autoridad, funcionario o servidor público del que provenga el acto u omisión que afecte al quejoso. En casos urgentes, se le comunicará, por los medios electrónicos que sean idóneos. En el acto de hacerle del conocimiento la

presentación de la queja en su contra, se le indicará que cuenta con un plazo de treinta días, para presentar un informe sobre los actos u omisiones y resoluciones que se le imputen en la queja.

De acuerdo al artículo 30 de la ley de la Comisión, el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables deberá contener:

- I.- Los antecedentes del asunto.
- II.- Los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados (si existieran).
- III.- Los documentos necesarios que deban integrar el expediente.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no admitirá quejas infundadas o improcedentes que son "aquellas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento, o inexistencia de pretensión".

Para la iniciación de un procedimiento por la misma Comisión Nacional de Derechos Humanos se requerirá del acuerdo del presidente de la Comisión, o que se le haya solicitado por los visitadores generales.

Con el fin de concluir un asunto en forma satisfactoria para ambas partes, el presidente, los visitadores generales y adjuntos, el personal técnico y profesional; estarán facultados para convocar a las partes a una solución favorable o la aceptación de las pretensiones del compareciente. De lograrse la solución del asunto, se procederá al archivo del expediente, contando la autoridad responsable con un plazo de 90 días para cumplir las pretensiones, y en caso de no hacerlo, se ordenará la reactivación del expediente y se proveerán las medidas y determinaciones apropiadas.

Cuando la queja no contenga elementos que lleven a la investigación de hechos violatorios de los derechos humanos, se prevendrá al quejoso, para que la aclare, en un plazo de treinta días para el primer requerimiento, y de otros treinta días para el segundo, advertido que en el supuesto de no hacerlo se ordenará el archivo de la queja.

El encargado de realizar las investigaciones para la debida indagación de una queja, será el visitador general, quien puede legalmente pedir a los funcionarios y servidores públicos que se crea que hubiesen cometido violaciones graves a los derechos humanos, la presentación de informes o documentos adicionales y aún de las autoridades que no hubieren tenido intervención en el asunto de que se trata. Además de realizar visitas e inspecciones, ya sea el visitador actuando en forma directa o a través de peritos y testigos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos desarrolla un papel vital en la prevención de violaciones a los derechos humanos. Tiene la facultad para solicitar a las autoridades competentes las medidas precautorias necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la realización de daños de imposible reparación a los comparecientes.

En el procedimiento de queja, son admitidas todas las pruebas que se ofrezcan, siempre que se encuentren reconocidas por la ley.

4.3.1. La calificación de la queja.

La calificación se efectúa luego que se admite la queja, por la Dirección General de Quejas y Orientación, misma que la remite a la visitaduría general para que la coordinación de procedimientos internos la asigne al visitador adjunto, quién será el encargado de formular la propuesta de calificación que proceda, conforme al artículo 92 del Reglamento interno de la Comisión

Nacional de Derechos Humanos; que podrá formularse en uno de los siguientes sentidos:

- a).- Presunta violación a los Derechos Humanos.
- b).- Incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para conocer la queja.
- c).- Incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la necesidad de realizar orientación jurídica.
- d).- Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja no reúna los requisitos legales, reglamentarios o sea confusa.

Cuando la queja se estima como violatoria de los derechos humanos, se enviará el acuerdo que la tenga por admitida al quejoso. Dicho acuerdo contendrá: el nombre del visitador adjunto encargado de su expediente y su teléfono.

En el caso de que el visitador adjunto, considere como incompetente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos; se dicta el acuerdo manifestando los fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios en que se apoye.

Cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos sea incompetente para conocer de la queja, pero pueda brindarle asesoría jurídica al quejoso, en el acuerdo de calificación, se mencionará cuál es la dependencia pública encargada de conocer del asunto. Como sucede en el caso de cometerse un delito por un gobernado en contra de otro.

El acuerdo en que se deja la calificación pendiente, es dictado por el visitador cuando los elementos y constancias aportadas por el compareciente sean insuficientes para ilustrar el criterio del visitador, o la queja no cuente con los

requisitos para su presentación, y por lo tanto, no se encuentre el visitador en la aptitud necesaria para admitir o rechazar una queja.

4.3.2 El trámite de la queja.

Cuando exista urgencia o por la prontitud de la ejecución de los hechos que puedan considerarse como graves violaciones a los derechos humanos, el visitador podrá comunicarse incluso vía telefónica, con la autoridad que considere como responsable para que le informe del problema, y solicitarle que se tomen las medidas convenientes, de lo que formará un acta que será agregada al expediente.

La respuesta en la que la autoridad conteste motivos de la queja interpuesta en su contra, se harán del conocimiento del quejoso, en cuanto existan contradicciones entre lo dicho por uno y otro, y si la autoridad responsable solicita al quejoso que se presente para resarcir la presunta violación y el quejoso no accede, se procede a enviar el expediente al archivo, por la causa de que existe falta de interés.

Las partes que intervienen en el procedimiento, el quejoso y la autoridad responsable, pueden solicitar copia de las constancias que obran en el expediente, pero la Comisión no estará obligada a entregárselas. La Comisión notificará el resultado de la investigación al quejoso.

En contra de las recomendaciones que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos no procederá recurso alguno. Sin embargo, el quejoso puede inconformarse sobre la forma en que se concluyó un expediente, el recurso de inconformidad será presentado y resuelto ante la misma Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El presidente de la Comisión, los visitantes generales y adjuntos cuentan con fe pública para autenticar documentos o declaraciones preexistentes, o de hechos que se realicen ante ellos, todo se debe hacer constar en un acta circunstanciada. Los visitantes generales y adjuntos pueden acudir personalmente a realizar la investigación, a cualquier oficina administrativa o centro de reclusión, para verificar documentos o entrevistarse con los funcionarios o servidores públicos correspondientes. En muchos casos las autoridades al ver que se realiza una investigación en su contra, se niegan bajo argumentos falsos a colaborar con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que no los hace impunes, ya que los miembros de la Comisión, pueden presentar una protesta ante el superior jerárquico de la autoridad responsable. Además de la responsabilidad administrativa con la que se pueda sancionar por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Después de que por primera vez, se le haya hecho saber a una autoridad la presentación de una queja en su contra por violaciones a los derechos humanos, y que cuenta con un plazo de treinta días para rendir su informe, se le podrán hacer hasta dos requerimientos más, con un intervalo de quince días cada uno, para que rinda su informe y entregue la documentación que se haya requerido, y de no hacerlo el visitador acudirá a la oficina respectiva. En caso de persistir la negativa a los requerimientos que se formulen, se podrá solicitar al superior del que dependa la autoridad responsable, que se imponga una amonestación pública al funcionario o servidor público que se trate. Lo que en muchas ocasiones no se produce, debido a que a una autoridad superior no le conviene poner en evidencia pública a sus inferiores; al contrario, buscará justificarlo, para que no se le finque un procedimiento administrativo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos cuidará que de ser posible se mantenga en el goce de los derechos humanos al compareciente, solicitando a las

autoridades competentes que se tomen las medidas precautorias que sean convenientes en el caso. Para que proceda la solicitud referente a las medidas cautelares, se requiere que la violación a los derechos humanos sea considerada como grave, sin que exista la necesidad de estar comprobados los hechos que se investigan, y que de llevarse a cabo ciertos actos, resulte imposible la restitución de los derechos humanos al compareciente. La autoridad que reciba la solicitud contará con un plazo máximo de tres días para informar si acepta o no la medida solicitada. En el caso de que la autoridad no acepte la medida precautoria, la Comisión Nacional de Derechos Humanos al emitir su recomendación, junto con los resultados de la investigación que realice, en caso de ser ciertos los hechos investigados, se consignará también que la medida no fue aceptada, en caso contrario se producirá la nulidad de la medida solicitada. El plazo por el que se solicite una medida precautoria, no puede exceder en ningún caso de treinta días, y en el mismo se debe realizar un pronunciamiento sobre el asunto que conoce.

4.3.3 La Conciliación.

Para que pueda iniciarse la etapa conciliatoria, se requiere que las violaciones a los derechos humanos no hayan causado agravio a la vida, o la integridad física y síquica de las personas.

En un marco de respeto a los derechos humanos, el visitador general escuchando al quejoso podrá formular un escrito dirigido al funcionario o servidor público responsable a fin de lograr una solución rápida al conflicto.

La autoridad a quien se dirija la propuesta conciliatoria, dispondrá del tiempo de quince días para realice su estudio y análisis, y luego manifieste si acepta los términos en que fue hecha la propuesta, mencionando si promete cumplir lo estipulado en la misma, o si no acepta la propuesta que se le hizo. En caso de aceptar la propuesta conciliatoria, dentro del tiempo de noventa días,

tendrán que cumplirse sus conclusiones; en caso de no hacerlo, el quejoso, en un tiempo de tres días solicitará que sea sacado el expediente del archivo. El visitador adjunto tiene la obligación de mantener al tanto al quejoso de los avances del trámite conciliatorio. De no aceptarse la conciliación elaborada por el visitador general, se inicia por la Comisión, la formulación del proyecto de recomendación. La autoridad responsable puede en cualquier momento presentar a la Comisión, un escrito en que alegue la incompetencia en determinado asunto o las pruebas con las que acredite que no se causaron violaciones a los derechos humanos.

4.3.4 Causas de conclusión de los expedientes de queja.

Las diferentes formas en que un expediente puede concluirse, se encuentran establecidas en el artículo 123 del reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por las siguientes causas:

- I.- Por incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para conocer la queja planteada.
- II.- Cuando por no tratarse de violaciones a los derechos humanos se oriente jurídicamente al quejoso.
- III.- Por haberse dictado la recomendación correspondiente, quedando abierto el caso exclusivamente para los efectos de seguimiento.
- IV.- Por haberse enviado la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad.
- V.- Por desistimiento del quejoso.
- VI.- Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento.
- VII.- Por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes.
- VIII.- Por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

La firma del acuerdo de conclusión del expediente, por parte del visitador general, lo da por terminado. En el acuerdo se expresa el fundamento legal y secundario aplicado. Una vez dictado el acuerdo de conclusión del expediente se le comunicará a las partes que hubieren intervenido, es decir, al quejoso y a la autoridad responsable.

4.4 ¿Qué son las Recomendaciones?

De acuerdo con lo establecido en la Constitución Federal, en el artículo 102 apartado b, la institución que forma la Comisión Nacional de Derechos Humanos formulará recomendaciones que serán públicas, autónomas y no vinculatorias.

Las recomendaciones son públicas, porque se dan a conocer por acuerdo del presidente de la Comisión, quién ordena la inserción completa o resumida de la recomendación en la gaceta mensual de la Comisión, que se distribuye a amplios sectores de la sociedad como son las instituciones públicas, educativas, culturales y científicas.

Las recomendaciones son autónomas, en atención a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, está constituida como un organismo descentralizado, dotado de autonomía técnica y funcional en el ejercicio de sus funciones.

Las recomendaciones tienen un carácter no vinculativo, lo que significa que la conclusión que se dé al expediente, no tienen obligatoriedad para las partes, ya que la única base para el cumplimiento de las recomendaciones es la fuerza moral y la credibilidad con la que cuente en el cumplimiento de sus deberes la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El visitador adjunto, una vez concluida la investigación, procede a formar el proyecto de recomendación. Tomando en cuenta el sentido en que fueron resueltos casos anteriores similares.

Para evitar errores en la elaboración del proyecto de recomendación, el visitador adjunto lo envía al visitador general para que le incorpore las observaciones que estime convenientes; luego, lo envía al presidente quién puede modificarlo, y de aprobarlo, firma el texto de la recomendación.

Las partes de las que está integrada una recomendación son las siguientes:

- A. *Descripción* en términos generales de los hechos violatorios de los derechos humanos, en los que se precisa lugar fecha y hora, y quienes son las autoridades responsables, precisando la actuación de cada una de ellas.
- B. Las *evidencias* que nos lleven a acreditar los hechos violatorios de los derechos humanos, pudiendo ser testimonios, documentos, dictámenes periciales; etc.
- C. *Descripción* de la situación jurídica en la que se encuentra el titular de los derechos humanos violados.
- D. Las *observaciones* que comprenden los razonamientos lógicos jurídicos, en los que se demuestra que la actuación de las autoridades no se ajustó a lo ordenado por las normas jurídicas.
- E. Las *recomendaciones específicas* constituidas por las acciones concretas que se solicitan sean llevadas a cabo por la autoridad responsable, para que al quejoso se le respete su esfera jurídica que comprende los derechos humanos.

4.5 Los documentos de no responsabilidad.

En este caso, el visitador adjunto, una vez concluida la investigación, presenta el documento de no responsabilidad; una vez que cuente con la pruebas para demostrar la no violación de los derechos humanos.

En el texto del documento de no responsabilidad se indican:

- A. *Antecedentes* de las situaciones consideradas por el compareciente como violatorias de los derechos humanos.
- B. *Evidencias* de todas aquellas pruebas que conduzcan a demostrar la no violación de los derechos humanos.
- C. El *porqué*, los hechos no se consideran como violaciones a los derechos humanos.
- D. Las *conclusiones* que se deriven del caso concreto.

Los documentos de no responsabilidad también deben ser publicados en la gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y se darán a conocer al quejoso y a la autoridad responsable.

CONCLUSIONES

Cualquier persona que vive en la sociedad tiene que ajustar su conducta a los diferentes cuerpos normativos, de ahí que existan normas jurídicas, morales y de trato social.

Los Derechos Humanos comprenden las garantías individuales previstas en el Capítulo 1 de la Constitución Federal.

Los derechos públicos subjetivos son atributos de la persona humana que deben ser respetados por las autoridades.

Los principales derechos del gobernado, objeto de tutela jurídica son los siguientes: la propiedad, la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica.

Los derechos humanos tienen como objetivo fundamental el respeto a la dignidad del hombre.

El derecho natural está constituido por todos aquellos valores que se encuentran implícitos en las normas jurídicas. La norma jurídica que castiga al homicida, tutela esencialmente la vida de la persona.

Los principios del derecho natural son aceptados por el orden jurídico positivo. Así la máxima que dice “Nadie debe responder sino de sus propios actos” es válida para nuestro derecho penal en que se persigue a los delincuentes por los actos que cometieron.

El derecho positivo es creado mediante el proceso legislativo. Éste es vigente en cuanto tiene aplicación en un lugar y tiempo determinados.

Nuestra Constitución Federal es eminentemente positiva en cuanto que confiere los derechos humanos a las personas a través del orden jurídico. El orden jurídico vigente es válido, independientemente que sea aplicado o no por las autoridades.

Las garantías individuales constituyen las limitaciones a la actuación de las autoridades. Como es el caso de que para que una autoridad pueda inferir una molestia a cualquier persona, se requiere que exista un mandato escrito de la autoridad competente y se funde y motive el procedimiento. Las garantías individuales no sólo protegen a las personas físicas, también a las personas morales de derecho privado, sindicatos, sociedades y asociaciones, a los organismos descentralizados y a las empresas de participación estatal. Las personas físicas son sujetos titulares de las garantías individuales a partir de que el producto es viable o es presentado vivo el recién nacido, a las veinticuatro horas siguientes a su nacimiento, y dejan de serlo hasta su muerte.

El juicio de amparo es un procedimiento contencioso que se inicia cuando se vulneran las garantías individuales, o se invade la competencia de la federación o de los estados en perjuicio del gobernado.

El juicio de amparo es un medio para proteger a la Constitución Federal y por virtud del principio de legalidad establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, toda otra legislación es secundaria.

Por virtud del proceso de amparo, se puede conceder o negar la protección de la justicia federal.

El juicio de amparo tiene por finalidad la protección de los Derechos Humanos del agraviado, mediante la restitución en sus derechos fundamentales, cuando un acto o ley de la autoridad sea inconstitucional e ilegal.

La autoridad de amparo nunca procede de oficio el inicio del proceso jurisdiccional, sino a través de la demanda interpuesta por el agraviado. Quien intente el amparo ha de ser el titular de los Derechos Humanos, que la Constitución otorgue al gobernado.

La sentencia que se dicta en el amparo tiene efectos particulares, ya que se limita su protección a los individuos particulares, o de las personas morales privadas u oficiales que hayan realizado la petición.

Una ley declarada inconstitucional sólo deja de aplicarse al quejoso que promovió el amparo, y no en beneficio de los demás sujetos que se encuentren comprendidos en el supuesto de ley.

El amparo es la última instancia en la que se pueden depurar los errores que se cometen por los jueces y tribunales de inferior grado, en aplicación de la ley.

La autoridad de amparo sólo analiza los conceptos de violación contenidos en la demanda, pero en ciertas materias puede suplir la deficiencia o ausencia de conceptos de violación, conforme a los procedimientos contenidos en la Ley de Amparo.

El amparo directo procede contra sentencias, laudos y resoluciones que hayan causado estado. El amparo indirecto procede contra actos de imposible reparación que se cometan antes del juicio, en su desarrollo o después de su conclusión, que sean firmes y cuando se afecte a terceros extraños al juicio.

Al agraviado se suman como partes, la autoridad responsable, a quien se atribuye la ley o acto reclamado; el tercero perjudicado, que demuestra interés en la subsistencia del acto reclamado, o sea que no se conceda el amparo al

agraviado y el ministerio público federal que interviene para proteger la constitucionalidad y legalidad del procedimiento.

El ministerio público, como institución representante de los intereses de la sociedad, tiene la función de procurar la pronta y expedita administración de justicia. De acuerdo con las formas y principios del proceso de amparo, el ministerio público federal es parte procesal en el juicio de amparo.

Al considerarse al ministerio público federal como legítimo representante de la federación, puede solicitar demanda de amparo cuando se afecten los intereses patrimoniales de la Federación.

Al ministerio público federal se le debe señalar como tercero perjudicado, cuando por el proceso de amparo que se inicie, se puedan afectar los intereses patrimoniales de la Federación.

El ministerio público tiene una doble intervención en el proceso de amparo; la primera, cuando se le señala como autoridad responsable; y la segunda, como parte procesal en orden a lo dispuesto por el artículo 107 fracción XV constitucional. Lo que puede ocasionar una confusión sobre los papeles que tiene que asumir en el juicio de amparo.

Por lo antes expuesto, se llegó al conocimiento de la no aplicabilidad del artículo 2 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que como requisito para la aplicación de artículo supletorio es “a falta de disposición expresa” la intervención del ministerio público federal se encuentra establecida en la Constitución y en la Ley de Amparo, tanto como parte procesal y en calidad de autoridad responsable, cuando por medio de un acto o ley vulnere las garantías individuales o se invada la esfera de competencia de la federación o de los estados.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos debe intervenir en el amparo, cuando al ministerio público federal se le señale como autoridad responsable, ya que a dicha Comisión es a la que compete la defensa de los Derechos Humanos; su intervención se centrará en hacer pedimentos, alegatos, e interponer los recursos de defensa.

La función del ministerio público, como parte procesal en el amparo, puede confundirse al actuar también como coadyuvante de la administración pública federal y estatal.

Es inconstitucional lo dispuesto en el artículo 5 fracción IV de la Ley de Amparo, al restringir la interposición de los recursos que corresponden al ministerio público federal en los amparos indirectos, en materia civil y mercantil, en que sólo se afecten intereses particulares; ya que es contrario a lo dispuesto en el artículo 107 fracción XV constitucional, al considerar como parte procesal en los juicios de amparo al ministerio público federal, se le autoriza para oponer los recursos previstos por la Ley de Amparo.

El ministerio público federal como regulador del procedimiento de amparo, vigila el estado y avance del juicio, hasta que la sentencia sea enteramente cumplida.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta ya con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para la Comisión Nacional de Derechos Humanos una persona que comete actos, jurídica y moralmente reprobables, no deja de ser titular de las garantías individuales establecidas por la Constitución, tratados y leyes secundarias.

Mientras la Comisión Nacional de Derechos Humanos no es considerada como autoridad responsable al indicar sus recomendaciones, las actuaciones que realiza el ministerio público tienden a ser consideradas como actos de autoridad, como es el caso del no ejercicio de la acción penal.

Si en un principio se dudaba sobre la necesidad de *ombudsman*, su presencia en nuestros tiempos resulta imprescindible.

Las violaciones consideradas como *lesa humanidad* son imprescriptibles para el derecho y en cualquier tiempo se puede perseguir a los responsables para que respondan por sus actos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos busca, ante todo, evitar la consumación irreparable de violaciones a los Derechos Humanos. La falta de una cultura de respeto a los Derechos Humanos, ocasiona que las autoridades, en un alto índice, no colaboren con la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La validez de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos tienen su base en la credibilidad y autoridad moral que se ha ganado en nuestra sociedad.

La investigación de una queja por parte del visitador adjunto, puede conducir a resolver la no comprobación de violaciones a los Derechos Humanos.

En la nueva Ley de Amparo que será presentada al Congreso de la Unión, cuyo proyecto ya se editó el veintinueve de agosto de este año, se debe buscar la protección de los Derechos Humanos. Para ello es preciso que en el artículo en que se establezca quienes son partes en el juicio de amparo se adicione, y se considere como parte a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En este mismo sentido, el artículo primero del proyecto señala que el juicio de amparo:

“tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales o actos de autoridad que violen las garantías que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Derechos Humanos que protegen los tratados internacionales generales en la materia a saber: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

BIBLIOGRAFÍA

A. HERNÁNDEZ, OCTAVIO **Curso de Amparo**, Edit. Porrúa, 1966, México.

ALVÁREZ DE LARA, ROSA MA. **Legislación estatal en materia de defensa de los derechos humanos**, Ed. CNDH, Col. Folletos, 1991, México.

ARÉVALO ÁLVAREZ, LUIS E. **El concepto jurídico y la génesis de los Derechos Humanos**, Edit. Universidad Iberoamericana Plantel Golfo Centro, 1997, Puebla, Pue.

ARELLANO GARCÍA, CARLOS **Práctica Forense del Juicio de Amparo**, 12ed., Edit. Porrúa, 1998, México.

BURGOA, IGNACIO **El juicio de amparo**, 33ed., Edit. Porrúa, 1997, México.

BURGOA, IGNACIO **Las garantías individuales**, Edit. Porrúa, 1996, México.

CARRILLO PRIETO, IGNACIO **La Ideología Jurídica en la Constitución del Estado Mexicano, 1812-1842**, Edit. UNAM, 1986, México.

CHÁVEZ CASTILLO, RAÚL **Juicio de Amparo**, Edit. Harla, 1994, México.

FIX ZAMUDIO, HÉCTOR **Ensayos sobre derecho de Amparo**, Edit. UNAM, 1993, México.

FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, FERNANDO Y CARVAJAL MORENO, GUSTAVO **Nociones de Derecho Positivo Mexicano**, 2ed., Edit. Olimpo, 1969, México.

FRANCO VILLA, JOSÉ **El Ministerio Público Federal**, Edit. Porrúa, 1985, México.

GÓNGORA PIMENTEL, GENÁRO **Introducción al estudio del juicio de amparo**, 5ed., Edit. Porrúa, 1995, México.

KELSEN, HANS **La Teoría pura del Derecho**, 2ed., Edit Nacional, 1979, México.

MOTO SALAZAR, EFRAÍN **Elementos de Derecho**, 44ed., Edit. Porrúa, 1998, México.

NORIEGA, ALFONSO **Lecciones de Amparo**, 2ed., Edit. Porrúa, 1980, México.

NÚÑEZ PALACIOS, SUSANA **Actuación de la Comisión Nacional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, Edit. UAM, 1994, México.

O. RABASA, EMILIO Y CABALLERO, GLORIA **Mexicano ésta es tu Constitución**, Edit. Porrúa, 1997, México.

PRECIADO HERNÁNDEZ, RAFAEL **Lecciones de filosofía del Derecho**, Edit. UNAM, 1986, México.

S. C. J. N. **Manual del Juicio de Amparo**, 2ed., Edit. Themis, 1996, México.

SOLÓRZANO DE LA BARREDA, LUIS **Los derechos humanos**, Ed. Tercer Milenio, 1999, México.

TRUEBA, ALFONSO **Derecho de Amparo**, 2ed., Edit Jus, 1983, México.

V. CASTRO, JUVENTINO **El ministerio público en México, Funciones y Disfunciones**, 11ed., Ed. Porrúa, 1999, México.

V. CASTRO, JUVENTINO **Garantías y Amparo**, 7 ed., Edit. Porrúa, 1991, México.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

OTRAS FUENTES

AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA **Manual de Capacitación en Derechos Humanos**, página web <http://www.cndh.org.mx>.

AVILÉS ALLENDE, CARLOS “Amparo contra leyes”, en periódico **El Financiero**, martes 29 de agosto, 2000, México.

BARRÓN GONZÁLEZ, RENATO **Las partes en el juicio de amparo**, Tesis Universidad Autónoma de Querétaro, 1997, Querétaro.

CHACÓN HERNÁNDEZ, DAVID “La otra cara de los derechos humanos” Revista **Ratio Juris**, 2000, México.

PALMA APODACA, JULIO CESAR **La clonación como violación al Derecho Natural de la Vida**, Tesis ULSAB, septiembre, 1998, Celaya Gto.

PALOMAR DE MIGUEL, JUAN **Diccionario para juristas**, Edit. Mayo, 1981, México.

PALLARES, EDUARDO **Diccionario de Derecho Procesal Civil**, 15ed., Edit. Porrúa, 1983, México.

Revista **Este país** “Derechos Humanos en México, un retrato de la década pasada”, núm. 113, agosto de 2000, México.

S. C. J. N. **Tesis No. 92**, pág. 208, Tomo XCVII. S. J. F.

SOLORIO RAMÍREZ, DANIEL “Para una nueva Ley de Amparo, cuatro propuestas” en revista **Lex** núm. 63, septiembre de 2000, México.