



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
División de Estudios de Posgrado

REGIMEN JURIDICO ACTUAL DEL
JUICIO DE AMPARO INDIRECTO
EN MATERIA ADMINISTRATIVA

T E S I S .

Que para obtener el Grado de
DOCTOR EN DERECHO

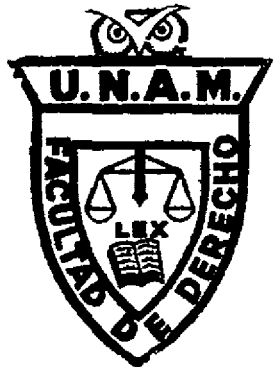
p r e s e n t a :

LIC. MARCO ANTONIO BELLO SANCHEZ

ASESOR: DR. GONZALO M. ARMIENTA CALDERON

México, D.F.

2000





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**REGIMEN JURIDICO ACTUAL DEL JUICIO
DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA**

**REGIMEN JURIDICO ACTUAL DEL JUICIO DE AMPARO
INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

INDICE

INTRODUCCION..... 1

CAPITULO I

**EVOLUCION HISTORICO LEGISLATIVA
DEL AMPARO ADMINISTRATIVO**

1.- Constituciones anteriores..... 4

A). Constitución de 1814..... 4

B). Constitución de 1824..... 6

C). Siete leyes constitucionales de 1836..... 8

D). Proyecto de la Constitución de Yucatán de 1841..... 13

E). Bases orgánicas de 1843..... 16

F). Acta de reformas de 1847..... 19

G). Constitución de 1857..... 23

H). Constitución de 1917..... 29

2.- Leyes anteriores de amparo..... 32

3.- Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación..... 40

CAPITULO II

GENERALIDADES

1.- Las relaciones entre gobernantes y gobernados.....	46
2.- El liberalismo y el estatismo.....	53
3.- Incremento de la actividad estatal.....	57
4.- La defensa de los derechos de los gobernados.....	62
5.- La pluralidad legislativa.....	66
6.- Los diversos medios de defensa de los derechos de los gobernados.....	68
7.- Importancia del amparo administrativo.....	72

CAPITULO III

BASES JURIDICAS DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	76
2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	79
3.- Ley Federal de Entidades Paraestatales.....	95
4.- Ley de Amparo.....	98
5.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.....	99
6.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	100
7.- Código Penal.....	101

8.- Código Federal de Procedimientos Civiles.....	102
9.- Código Civil.....	105

CAPITULO IV

PRINCIPIOS, COMPETENCIA E IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO

1.- Principios fundamentales del juicio de amparo indirecto.....	108
2.- La competencia de los jueces de Distrito.....	144
3.- Improcedencia del juicio de amparo indirecto en materia administrativa.....	147
4.- Procedencia del juicio de amparo indirecto administrativo en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal.....	197

CAPITULO V

EL PROCEDIMIENTO EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.- La Acción.....	263
2.- Presentación de la demanda, sus características.....	269
3.- Impedimentos del juzgador.....	282
4.- Las partes en el juicio, su personalidad.....	284
5.- Autos que pueden recaer al escrito de demanda; admisión, desechamiento, aclaración, prevención, impedimento e incompetencia.....	312

6.- Notificaciones, efectos y nulidad.....	315
7.- Informes justificados de las autoridades.....	319
8.- Aportación de pruebas y alegatos.....	321
9.- Audiencia constitucional, su desahogo.....	327
10.- Sentido y estructura de las resoluciones.....	330
11.- Los apoyos jurisprudenciales.....	347
12.- Controversias administrativas diversas al juicio de amparo	348

CAPITULO VI

LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

1.- La suspensión, acepción y concepto.....	353
2.- Preceptos normativos que la rigen.....	354
3.- Requisitos para el otorgamiento de la suspensión.....	356
4.- Garantía y contragarantía.....	356
5.- La suspensión de oficio.....	362
6.- La suspensión provisional.....	364
7.- Los Informes previos de las autoridades.....	371
8.- La suspensión definitiva.....	373

9.- La suspensión con efectos restitutorios.....	375
10.-La apariencia del buen derecho.....	383
11.-Incidente de modificación a la suspensión.....	392
12.-Incidente de incumplimiento de la suspensión.....	395

CAPITULO VII

CUMPLIMIENTO Y EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO

1.- Ejecución de las sentencias.....	398
2.- Quienes deben dar cumplimiento a la ejecutoria.....	411
3.- Cumplimiento por el propio juzgador.....	414
4.- Resolución que da por cumplida la ejecutoria.....	439
5.- Repetición del acto reclamado.....	461
6.- Sanción para las autoridades responsables.....	476
7.- Incidente de inejecución de sentencia	476
8.- Queja por defecto o excesivo cumplimiento de sentencia.....	496

CAPITULO VIII

LOS AMPAROS ADMINISTRATIVOS CONTRA LEY

1.- Características del amparo contra leyes.....	509
--	-----

2.- El amparo contra leyes fiscales.....	514
3.- El amparo contra reglamentos administrativos.....	520

CAPITULO IX

LOS RECURSOS EN EL AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO

1.- Concepto de recurso, generalidades para efectos del amparo.....	569
2.- Expresión de agravios.....	573
3.- Recurso de revisión.....	574
4.- Recurso de queja.....	590
5.- Recurso de reclamación.....	601

CAPITULO X

LA JURISPRUDENCIA

1.- Su concepto.....	615
2.- Organismos que la crean.....	618
3.- Obligatoriedad de la jurisprudencia.....	623
4.- Contradicción de tesis de salas y tribunales.....	624
5.- Interrupción de la jurisprudencia.....	626
6.- Invocación de la jurisprudencia en el texto de las resoluciones.....	627

CAPITULO XI

ORGANIZACION INTERNA DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.- Consideraciones Generales.....	635
2.- Oficialía de Partes.....	636
3.- Trámite de demandas e integración de los cuadernos principal e incidental.....	637
4.- Primer Secretario.....	639
5.- Secretaría de Acuerdos.....	640
6.- Secretaría Proyectista.....	642
7.- Secretaría Particular.....	645
8.- Actuaría.....	646
9.- Incidentes.....	648
10.- Intendencia.....	649
11.- Asesor Jurídico.....	650
12.- Juez de Distrito.....	651
CONCLUSIONES.....	679
BIBLIOGRAFIA.....	690

INTRODUCCION

El juicio de amparo indirecto administrativo se ha convertido en los últimos años en el medio de defensa más socorrido por los gobernados para impugnar los actos de las autoridades tanto de la administración pública centralizada como de los diferentes organismos que de alguna forma ejercen actos de imperio sobre particulares sean personas físicas o morales, incluso el amparo contra leyes en la modalidad de leyes fiscales y reglamentos administrativos engrosa la actividad de los juzgados federales, por si ello no fuera suficiente, en los juzgados administrativos aún se substancian juicios de amparo en materia agraria cuya resolución se ha complicado, por una parte, debido a la nula disposición tanto de los promoventes como de las autoridades de la materia para proporcionar los elementos de juicio suficientes, y por otra, la imposibilidad física y material para contar con esos elementos que resultan indispensables para que puedan darse por terminados dichos juicios. Al respecto, cabe indicar que mediante reformas publicadas el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos en el Diario Oficial de la Federación, se creó el Tribunal Superior Agrario, con la intención de abatir en la medida de lo posible el rezago en la justicia agraria.

De todo lo anterior se desprende que el juicio de amparo en materia administrativa compite abiertamente con los recursos administrativos contenidos en las diferentes reglamentaciones y que muchas veces por ignorancia no sólo del gobernado sino de su propio abogado lo conducen a no dar debido cumplimiento al principio de definitividad.

El objeto principal de este trabajo consiste en presentar un panorama general de la situación en que se encuentra el juicio de amparo indirecto en materia administrativa a partir de un estudio sistemático del procedimiento que se sustancia ante los juzgados respectivos con el fin de aclarar y cuestionar los inconvenientes que se presentan en su trámite y resolución, que redunde en aportaciones benéficas tanto para litigantes como para los empleados encargados de la función pública en los juzgados federales; aportar elementos de organización y análisis tanto de la estructura administrativa que envuelve al juicio de garantías, como de los principios orientadores que motivan al juzgador y equipo de colaboradores a fijar criterios interpretativos y de resolución de las controversias planteadas; y, realizar un breve análisis de la pluralidad legislativa que tanta trascendencia tiene para la tramitación de este tipo de juicio, atendiendo a las necesidades sociales y obligaciones que el Estado Mexicano asume con mayor frecuencia y que necesitan contar con una reglamentación específica.

Por último, ante la reforma constitucional de finales de mil novecientos noventa y cuatro, que trajo como consecuencia una reforma integral en la estructura del Poder Judicial de la Federación y la implementación de la "carrera judicial", se pretende acotar las características relevantes de la organización interna y funcionamiento de los juzgados de distrito administrativos.

SITUACIÓN JURÍDICA ACTUAL DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

El presente estudio tiene por objeto presentar un panorama de los aspectos prácticos más representativos de la institución jurídica de mayor reconocimiento en nuestro país, el juicio de amparo, específicamente de aquél que incide con mas impacto en la tutela de los derechos de los gobernados y que se tramita ante los Juzgados de Distrito especializados en materia administrativa, pues está reconocido como el medio de defensa al que se acude frecuentemente para controlar los excesos de las autoridades en los ámbitos de sus competencias.

El objeto principal consiste en presentar un panorama general de la situación en que se encuentra el juicio de amparo indirecto en la materia administrativa, a partir de un estudio sistemático de sus antecedentes históricos del juicio; al análisis y estudio de las diferentes etapas que integran el procedimiento; al cuestionamiento de algunas figuras procesales que presentan cierta problemática; a la formación y texto de las sentencias, que permiten definir los criterios de interpretación y resolución de las controversias que se plantean; y, por último a cuestiones de organización interna y control administrativo del órgano jurisdiccional, motivadas por la implementación de la carrera judicial, lo que lleva a presentar una semblanza de los concursos de oposición para acceder a las diversas categorías judiciales.

CURRENT JURIDICAL SITUATION ON THE PROCEEDING PERTAINING TO CONSTITUTIONAL GUARANTEES IN ADMINISTRATIVE SUBJECT MATTER

THE MAIN OBJECTIVE OF THE PRESENT STUDY IS TO PRESENT AN OVERVIEW OF THE MOST REPRESENTATIVE PRACTICAL ASPECTS OF THE JURIDICAL INSTITUTION WITH THE GREATEST ACKNOWLEDGEMENT IN OUR COUNTRY, THE PROCEEDING PERTAINING TO CONSTITUTIONAL GUARANTEES.

SPECIFICALLY THAT FALLING INTO WITH MORE IMPACT IN THE GUARDIANSHIP OF THE GOVERNOR'S RIGHTS, AND PROCESSED BEFORE THE DISTRICT COURTS SPECIALIZED IN ADMINISTRATIVE SUBJECT MATTER, AS IT IS RECOGNIZED AS THE DEFENSE MEDIUM TO WHICH ONE SHOULD FREQUENTLY GO TO IN ORDER TO CONTROL THE AUTHORITIES' EXCESSES IN THEIR SCOPE OF COMPETENCE.

THE MAJOR OBJECTIVE IS TO PRESENT AN OVERVIEW OF THE SITUATION IN WHICH THE INDIRECT PROCEEDING PERTAINING TO CONSTITUTIONAL GUARANTEES IS LOCATED IN ADMINISTRATIVE SUBJECT MATTER, FROM THE SYSTEMATIC STUDY OF THE PROCEEDING'S HISTORICAL ANTECEDENTS; THE QUESTIONING OF SOME PROCEDURAL FIGURES PRESENTING CERTAIN PROBLEMS; SENTENCE FORMING AND ITS TEXT THAT ALLOWS THE DEFINITION OF INTERPRETATION CRITERIA AND CONTROVERSY RESOLUTION OF THE PRESENTED; AND LAST BUT NOT LEAST ISSUES OF INTERNAL ORGANIZATION AND ADMINISTRATIVE CONTROL OF THE JUDICIAL ORGAN.

THUS, PRESENTING A PROFILE OF THE OPPOSITION CONTESTS TO COME TO THE DIVERSE JUDICIAL CATEGORIES.

CAPITULO I

EVOLUCION HISTORICO LEGISLATIVA DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

1.- Constituciones anteriores.

En las diversas Constituciones que se estructuraron a partir del movimiento de independencia, encontramos los antecedentes legales de los medios de protección puestos a disposición de los gobernados para defenderse de los excesos del poder público, por ello resulta de importancia atender a esos textos para apreciar los esfuerzos que se fueron realizando para alcanzar el control y legalidad de los actos de autoridad.

A). Constitución de 1814.

Esta Constitución significó el primer esfuerzo para fijar una estructura económica, política y social en nuestro país.

El documento constitucional expedido el veintidós de octubre de mil ochocientos catorce, lleva por nombre "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", y se inspiró en los "Sentimientos de la Nación", ó 23 puntos dados por Morelos para la Constitución,

entre los que se contienen las bases de organización de la nueva nación mexicana, es bien sabido que dicho ordenamiento legal no tuvo vigencia dadas las condiciones de inestabilidad de la época, sin embargo, dada su trascendencia, se hace referencia a los preceptos que interesan en cuanto a la administración de justicia.

“Art. 11. Tres son las atribuciones de la soberanía; la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

Art. 12. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.

Art. 19. La ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exige que se guíen por esta regla común.

Art. 27. La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Art. 28. Son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley.

Art. 36. Las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad, sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa.

Art. 37. A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública.

Art. 224. El Tribunal de residencia conocerá privativamente de las causas, de esta especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.

Art. 225. Dentro del término perentorio de un mes, después de erigido el tribunal, se admitirán las acusaciones a que haya lugar contra los respectivos funcionarios, y pasado este tiempo no se oír

ninguna, antes bien se darán aquellos como absueltos, y se disolverá inmediatamente el Tribunal a no ser que haya pendiente otra causa de inspección”.¹

De los preceptos antes transcritos se aprecia que el único medio de impugnación de los excesos en que incurrieran las autoridades administrativas sería a través del llamado “Tribunal de residencia”, lo cual puede considerarse como un remoto antecedente de la intención de proteger al gobernado de esos excesos.

B). Constitución de 1824.

Al concluir la guerra de independencia, los esfuerzos por instalar un Congreso que expidiera una nueva Constitución se alcanzaron hasta noviembre de mil ochocientos veintitrés, mes en el que se presentó el Acta Constitucional, la que entró en período de discusión y fue aprobada el tres de octubre de mil ochocientos veinticuatro, con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyos artículos conviene destacar, para efectos de este estudio, los siguientes:

“Art. 110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

II. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, acta constitutiva y leyes generales.

¹ TENA RAMIREZ, FELIPE, *Leyes Fundamentales de México 1808-1987*, Editorial Porrúa, México 1987, Décimo Cuarta Edición. Páginas 33, 34, 35 y 55.

V. Cuidar de la recaudación, y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes.

VIII. Nombrar, a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito.

XIX. Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes.

Art. 112. Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguientes:

III. El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.

Art. 123. El poder judicial de la federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.

Art. 137. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

II. Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.

Art. 152. Ninguna autoridad podrá llbrar orden para el registro de casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley, y en la forma que ésta determine".²

Este ordenamiento legal marca el inicio de la integración del Poder Judicial de la Federación de una manera similar a la que existe en la actualidad, pues entre las atribuciones de la llamada Corte

² Ibidem. Páginas 182, 183, 184, 186, 188 y 190.

Suprema destaca la relativa a conocer y resolver sobre los conflictos que se susciten entre las autoridades administrativas y los gobernados, sobre contratos o negociaciones, lo que podemos considerar como el principio de un medio de control de los actos de naturaleza administrativa.

C). Siete leyes constitucionales de 1836.

Durante la vigencia de la Constitución de 1824, se fueron consolidando las dos tendencias políticas que rigieron los destinos del país en los siguientes años, la corriente conservadora y la liberal, mientras que la primera pugnaba por un gobierno centralista encabezado por una oligarquía de las clases preparadas encaminado a una monarquía en la que se defendieran los fueros y privilegios tradicionales, la segunda aspiraba a una forma de gobierno republicana, democrática y federativa, este partido sufrió una división, pues existía un grupo de integrantes que estaban de acuerdo con la implantación de reformas pero en forma paulatina y por la vía de la persuasión.

Para julio de 1835, el Congreso que se reunió para su segundo período de sesiones, se denominó constituyente y encargó un proyecto de reformas a una comisión de su seno, proyecto que fue discutido y aprobado el 2 de octubre siguiente, el cual se convirtió en ley

constitutiva con el nombre de Bases para la nueva Constitución, con lo que se instauraba el régimen centralista. Esta ley se dividió en siete estatutos, razón por la cual también se le conoció como la Constitución de las Siete Leyes.

De los estatutos mencionados destacan para el presente trabajo las leyes constitucionales primera, segunda y quinta, cuyos puntos trascendentes se hacen consistir en:

“PRIMERA.

Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

Art. 2. Son derechos del mexicano:

I. No poder ser preso sino por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según ley. Exceptúase el caso de delito in fraganti, en el que cualquiera puede ser aprehendido, y cualquiera puede aprehenderle, presentándole desde luego a su juez o a otra autoridad pública.

II. No poder ser detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos, con los datos de su detención, a la autoridad judicial, ni por ésta más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos.

III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los Departamentos ante el superior tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.

IV. No poderse catear sus casas y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

SEGUNDA

Organización de un supremo poder conservador

Art. 1. Habrá un supremo poder conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.

Art. 12. Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de los dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder Ejecutivo, o la alta Corte de Justicia o parte de los miembros del poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos.

II. Declarar, excitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de los cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en caso de usurpación de facultades.

V. Suspender a la Alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de trastornar el orden público.

QUINTA

Del Poder Judicial de la República Mexicana

Art. 1. El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia.

Art. 12. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son:

VI. Conocer de las disputas judiciales que se muevan sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa.

XIV. Exponer su dictamen sobre leyes iniciadas por el Supremo Gobierno, o por los diputados, en el mismo ramo de la administración de Justicia”.³

En la primera de las Leyes Constitucionales de 1835, se establecieron como prerrogativas de los ciudadanos, principios de legalidad y seguridad jurídica enfocados a la libertad personal y a la protección del patrimonio, para este último caso, al mediar un objeto de general y pública utilidad, que de lugar a una privación de la propiedad, se requería la “calificación” del Presidente y de sus cuatro Ministros en la capital, ó por el gobierno o junta departamental en los Departamentos; sin embargo, el dueño, tenía la opción de reclamar esa “calificación” ante la Suprema Corte de Justicia de la capital y en los Departamentos, ante el Tribunal Superior correspondiente, con la presentación de la reclamación se suspendía la ejecución hasta el fallo.

Este hecho constituye, sin duda, un antecedente importante de la figura de la suspensión del acto reclamado en el actual juicio de

³ Ibidem. Páginas 205, 206, 208, 210, 230 y 232.

amparo administrativo, aunque las condiciones y efectos en los actos expropiatorios que se dan ahora tienen un contenido diferente.

La segunda de las Leyes Constitucionales se destinó a la creación, organización y facultades del Supremo Poder Conservador, depositándose en cinco individuos, entre cuyas funciones destacaron significativamente la posibilidad de declarar la nulidad de los actos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en cada uno de los casos, se requería excitativa de alguno de los otros dos poderes. De esta manera, puede estimarse que el Supremo Poder Conservador constituyó el máximo medio de control constitucional, ya que como lo afirma el tratadista José Luis Soberanes Fernández en su obra *El Poder Judicial Federal en el siglo XIX*, la función del Supremo Poder Conservador:

"era principalmente la de anular cualquier acto de los tres poderes tradicionales, viciados de inconstitucionalidad, entre otras más".⁴

En cuanto a la estructura del Poder Judicial, la quinta de las Leyes Constitucionales, estableció un sistema nacional, es decir, era encabezado por la Corte Suprema de Justicia y por los tribunales superiores en los Departamentos, como también por los tribunales de Hacienda y los juzgados de primera instancia.

⁴ SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, *El Poder Judicial en el Siglo XIX*, Editorial UNAM. México 1992. Página 129.

Además del sistema de control constitucional a través del Supremo Poder Conservador, esta legislación destaca por el catálogo de garantías contenidas en la primera de las leyes constitucionales, aspecto que desatendió el constituyente de 1824.

D). Proyecto de la Constitución de Yucatán de 1841.

La tendencia protectora de la constitución centralista de 1836, repercutió en un proyecto local de constitución, y que significó la cuna de nuestro juicio de amparo, se trata del proyecto de Constitución yucateca de 1840, entre cuyos autores destaca Manuel Crescencio Rejón, dicho proyecto se caracterizó por insertar diversas garantías individuales entre ellas la libertad religiosa y los derechos de los detenidos, asimismo, se creó un medio de control constitucional al que Rejón denominó “amparo”, ejercido por el Poder Judicial, y cuya protección se hacía extensiva a todo acto inconstitucional.

Es relevante la importancia que se le da al Poder Judicial, como el órgano encargado del control constitucional, tal y como se desprende de la exposición de motivos del proyecto en comento, destacando lo siguiente:

“Así (es decir, mediante la sujeción de los fallos judiciales a la Constitución y la invalidación de los actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a ella por la Suprema Corte yucateca), se pondrá un dique a los excesos y demasías de las Cámaras, y los ciudadanos contarán

con un arbitrio, para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrán siempre mil medios de eludirlas, y que aún cuando se exigiesen, sólo darían por resultado la aplicación de una pena a los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del agravio a la persona ofendida. Se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos.”

“Por otra parte, dotado así el Poder Judicial de las facultades indicadas con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que les presta el gobierno de que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándose de su esfera. Tampoco se hace de él un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces al erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.”

“En resumen, señores, la comisión al engrandecer al Poder Judicial, debilitando la omnipotencia del Legislativo, y poniendo diques a la arbitrariedad del gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguardia de aquél, que responsable de sus actos, sabrá custodiar el sagrado depósito que se confía a su fidelidad y vigilancia. Por eso no solo consulta que se le conceda la censura de las leyes en los términos ya indicados, sino también que se le revista una autoridad suficiente, para proteger al oprimido contra las demasías de los empleados políticos del Ejecutivo del Estado. Un ciudadano privado de su libertad y reducido a la mayor incomunicación por funcionarios que no tengan el encargo de administrar justicia, ¿no ha de tener derecho para que se le ampare desde

luego en el goce de su seguridad personal, cuando es tan común protegerlo en la posesión de bienes, que no merecen acaso el mismo cuidado ni la misma consideración? Y ¿no sería una notoria injusticia dejarlo permanecer por mucho tiempo en aquella penosa situación, otorgándole solamente el costoso y dilatado recurso de intentar una acusación solemne contra sus opresores, y enredarse en los trámites de un proceso, que no le remediaría el menoscabo de su fortuna, el trastorno de su familia, ni otros males irreparables?".⁵

Los artículos del proyecto de la constitución yucateca de 1841, más representativos de esta institución son los siguientes:

"Art. 8.- Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos, garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

Art. 9.- De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente; remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

Art. 62.- Corresponde a este tribunal reunido (La Suprema Corte de Justicia del Estado): 1.- Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios al texto literal de la Constitución, o contra las providencias del Gobernador, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental en los términos expresados;

⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*. Editorial. Porrúa. México 1988. Vigésima Cuarta Edición. Páginas 117-118.

*limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada”.*⁶

E). Bases Orgánicas de 1843.

La vigencia de las Siete Leyes Constitucionales llegó a su fin al firmarse las Bases de Tacubaya en septiembre de 1841, al declararse el cese de los poderes supremos, con excepción del judicial, y se ordenó la convocatoria a un Congreso Constituyente, de nueva cuenta la situación política del país no permitió un Congreso armónico que lograra con éxito el consenso de la mayoría en cuanto al sistema que debía dar contenido a la nueva constitución, en enero de 1843, se empezó a discutir el proyecto de bases constitucionales, sin embargo, los integrantes de la Junta Nacional Legislativa acordaron expedir una Constitución a la que se denominó Bases de Organización Política de la República Mexicana, publicadas el 14 de junio de 1843, las que rigieron uno de los periodos más álgidos de la historia política de nuestro país.

Los artículos que destacan para el presente estudio son los siguientes:

“Art. 9 Derechos de los habitantes de la República:

XI. No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

XII. A ninguno podrá gravarse con otras contribuciones que las establecidas ó autorizadas por el Poder Legislativo, ó por las Asambleas

⁶ Ibidem. Página 119.

departamentales en uso de las facultades que les concedan estas bases.

XIII. La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares ó a corporaciones, y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes, ya consista en cosas, acciones o derechos, ó en el ejercicio de una profesión ó industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley.

Art. 115. El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería y mientras no se disponga otra cosa por las leyes.

Art. 116. La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La ley determinará el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración.

Art. 118. Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

IV. Conocer en todas instancias de las disputas que se promuevan en tela de juicio sobre contratos autorizados por el Supremo Gobierno.

V. Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un Departamento intentara contra otro, ó de los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso.

Art. 134. Son facultades de las Asambleas departamentales:

XIV. Establecer y organizar los tribunales superiores y juzgados inferiores, respetando la propiedad de los actuales magistrados y jueces, y reglamentar el ejercicio de sus funciones, sin alterar el orden de procedimientos que disponen o dispusieran las leyes.

XIX. Decretar la fuerza de policía que debe de haber en el Departamento, y reglamentar su servicio, que se reducirá a conservar el orden, cuidar de la seguridad pública, y auxiliar la ejecución de los mandatos de las autoridades políticas y judiciales.

Esta fuerza no gozará fuero, y deberá estar distribuida en las poblaciones con proporción a sus necesidades.

Art. 136. Habrá un Gobernador en cada Departamento, nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las asambleas departamentales, según la facultad XVII del art. 134. Durarán cinco años en su encargo, contados desde el día que tomen posesión.

Art. 142. Son atribuciones de los gobernadores de Departamento:

V. Presentar ternas al Presidente de la República con acuerdo de las asambleas departamentales para el nombramiento de magistrados superiores, jueces letrados y asesores; oyendo en todo caso los informes de los tribunales superiores.

VII. Vigilar para que se administre prontamente justicia en el Departamento de la misma manera que debe hacerlo el Presidente de la República.

Art. 146. Habrá en los Departamentos tribunales superiores de justicia y jueces inferiores. Todos los negocios que comiencen en los juzgados inferiores de un Departamento, terminarán dentro de su territorio en todas instancias. Una ley determinará el modo de suplir las segundas y terceras instancias en los Departamentos que no pudieren establecer tribunales superiores.

Art. 179. Queda prohibida la pena de confiscación de bienes; más cuando la prisión fuere por delitos que traigan consigo responsabilidad pecuniaria, podrán embargarse los suficientes para cubrirla.

Art. 194. Se establecerán fiscales generales cerca de los tribunales para los negocios de Hacienda y los demás que sean de interés público".⁷

Independientemente de la estructura y organización del Poder Judicial Federal, así como de los Departamentos respectivos, cabe

⁷ TENA RAMIREZ Felipe. Op. Cit. Páginas 406, 407, 408, 423, 426, 427, 428, 429, 433 y 434.

destacar la posibilidad de que los particulares intenten juicios de carácter contencioso en contra de los Departamentos, lo que constituye un medio de defensa en contra de los excesos en que pudieran incurrir las autoridades departamentales, incluyendo por supuesto las administrativas lo que significa un avance en la defensa de los particulares frente a la administración pública.

F). Acta de reformas de 1847.

La situación política y económica del país se recrudeció con la intervención de los Estados Unidos, pues aún cuando la intención fue la de contar con elementos jurídicos que pudieran oponerse al enemigo, como medida inicial, se determinó restablecer la Constitución Federal de 1824 en tanto se formulaba una nueva, la integración del Congreso tuvo como finalidad también la de dictar leyes sobre todos los ramos de la administración pública en beneficio del interés general.

La mayoría estuvo de acuerdo en declarar como única constitución legítima del país, la de 1824, en tanto se llegaban a publicar las reformas que se llegaron a aprobar, a este dictamen se acompañó el voto particular de Don Mariano Otero, el Congreso desechó el proyecto y se abocó al estudio del voto particular de Otero, el cual fue modificado y adicionado, para que el Acta de Reformas se publicara el 22 de mayo de 1847.

Por la importancia que representa, se transcribe en la parte esencial el voto particular de Mariano Otero:

“Art. 4.- Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas. Estas garantías son inviolables, y solo en el caso de una invasión extranjera o de rebelión interior, podrá el Poder Legislativo suspender las formas establecidas para la aprehensión y detención de los particulares, y cateo de las habitaciones y esto por determinado tiempo. Todo atentado contra dichas garantías es caso de responsabilidad, y no podrá recaer a favor de los culpables, ni indulto, ni amnistía, ni cualquiera otra disposición, aunque sea emanada del Poder Legislativo, que los sustraiga de los tribunales o impida que se haga efectiva la pena.

Art. 13.- Por medio de Leyes se arreglarán las elecciones de diputados, senadores, Presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo adoptarse la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del senado que establece el artículo 6 de esta Acta. La ley establecerá y organizará también los juzgados de primera y segunda instancia que han de conocer de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación.

Art. 16.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esa declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Art. 17.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general fuere reclamada, como anticonstitucional, ó por el Presidente de acuerdo con su ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Art. 18.- En el caso de los artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas a su vez se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya

invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o la ley general a que se oponga.

Art. 19.- Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley ó del acto que lo motivare.

Art. 20.- Las leyes de que hablan los artículos 3, 4, y 13 de esta Acta, la de la libertad de imprenta, la orgánica de la Guardia Nacional y todas las que reglamenten estas disposiciones generales de la Constitución y de esta Acta, son leyes constitucionales, y no pueden alterarse ni derogarse, sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen y su discusión”⁸

Los preceptos del Acta de Reformas, inspirados en el voto de Otero, que tienen mayor relieve para este ensayo son los siguientes:

“Art. 5.- Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

Art. 19.- La ley establecerá y organizará también los Juzgados de primera y segunda instancia que han de conocer de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación.

Art. 22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución ó las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de senadores.

Art. 23.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, fuera reclamada como

⁸ Ibidem. Páginas 469, 470 y 471.

anticonstitucional, ó por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas.

Art. 24.- En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución ó ley general a que se oponga.

Art. 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Art. 26.- Ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho y castigados sólo con pena pecuniaria ó de reclusión.

Art. 27.- Las leyes de que hablan los artículos 4, 5 y 18 de la presente Acta, la de libertad de imprenta, la orgánica de la Guardia Nacional y todas las que reglamenten las disposiciones generales de la Constitución y de esta Acta, son leyes constitucionales, y no pueden alterarse ni derogarse, sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen y su discusión en la Cámara de su origen.”⁹

⁹ Ibidem. Páginas 472, 474 y 475.

Las modificaciones al voto particular de Otero fueron mínimas, la institución que ahora conocemos como fórmula otero quedó tal y como se concibió en el proyecto de referencia, mismo que constituyó el inicio del juicio de amparo actual.

G). Constitución de 1857.

Ha quedado asentado que durante todo este siglo, las disposiciones legales, administrativas y de organización de nuestro país, estuvieron a expensas de la corriente ideológica del grupo que controlaba al Congreso o a la presidencia.

Para el año de 1852, los liberales tenían la mayoría en el Congreso, la inestabilidad del país propició el regreso de Santa Ana a la presidencia quien optó por reintegrar un sistema centralista con apoyo en las Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la nueva constitución,

El Congreso constituyente fue convocado el 16 de octubre de 1855, dándose la apertura de sesiones el 17 de febrero de 1856, en la comisión de Constitución predominaban los liberalistas moderados, el tema principal que dividió a la asamblea fue si debía expedirse una nueva constitución o restablecerse la de 1824, pues esta última significaba la bandera del federalismo liberal, lo que se traducía en

legitimidad y respeto. Esto último orillo a que no obstante las iniciativas de reformas y contenido de diversos artículos, el 5 de febrero de 1857 fue jurada la nueva constitución, para el 8 de octubre quedó instalado el poder legislativo y hasta el 1 de diciembre el ejecutivo y el judicial, la presidencia de la república recayó en Comonfort, y como presidente de la Suprema Corte quedó Benito Juárez.

Los preceptos que destacan como antecedentes del amparo administrativo son:

“SECCION I

De los derechos del hombre.

Art. 1o.- El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Art. 6o.- La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

Art. 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene límites que el respeto a la vida privada, a la moral, y a la paz. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Art. 8o. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene

obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.

Art. 14.- No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado; sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y esactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

Art. 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Art. 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas por ésta constitución, con escepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo.

Art. 85.- Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

1.- Promulgar y ejecutar las leyes que espida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su esacta observancia.

Art. 96.- La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito.

(El precepto anterior se reformó el 22 de mayo de 1900, y quedó en los siguientes términos: Art. 96.- La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo.)

Art. 97.- Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.

(La fracción anterior se reformó el 29 de mayo de 1884, para quedar así. I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.)

II.- De las que versen sobre derecho marítimo.

III.- De aquellas en que la federación fuere parte.

IV.- De las que se susciten entre dos o mas Estados.

V.- De las que se susciten entre un Estado y uno ó más vecinos de otro.

VI.- De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.

VII.- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.

Art. 98.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte.

Art. 99.- Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación; entre estos y los de los Estados, ó entre los de un Estado y los de otro.

Art. 100.- En los demás casos comprendidos en el artículo 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, o bien de última instancia, conforme a la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito.

Art. 101.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

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

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

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

(Este precepto se reformó el 12 de noviembre de 1908, y quedó así: Art. 102.- Todos los juicios de los que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare. Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto puede ser la revocación.)

Art. 103.- Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común".

(La primera reforma a este artículo se llevó a cabo el 13 de noviembre de 1874. Art. 103.- Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios de despacho, son responsables por delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el

ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfruta de aquél fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución.)

(La segunda reforma a este artículo se hizo el 6 de mayo de 1904. Art. 103.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados son responsables por infracción de la Constitución y leyes federales. El Presidente y el Vicepresidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser acusados por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.)¹⁰

Las reformas hechas a algunos de los preceptos antes citados vinieron a fortalecer tanto la autonomía de Poder Judicial, como a perfeccionar el juicio de amparo, el texto constitucional se caracterizó

¹⁰Ibidem. Páginas 607, 608, 610, 621, 623, 624, 704, 716 y 717.

por un alto contenido progresista, que en la época en que fue proclamada rebasaba las perspectivas de la Nación, para la que en ese momento se hacía imprescindible una estabilidad social y económica. De la impartición de justicia dependía en gran medida lograr ese bienestar, así que el amparo se concibió como un medio de control constitucional que frenara los excesos de la administración pública, y participara activamente en conseguir esa estabilidad.

H). Constitución de 1917.

Durante los años de vigencia de la Constitución de 1857, el país estuvo sometido a una continua inestabilidad política, el resurgimiento del bando conservador y la integración del Segundo Imperio, en contraste con el afán de los liberales de mantener la República, trajo como resultado un país decadente, indeciso y blanco fácil de cualquier intervención, las deudas externas también vinieron a acentuar esa problemática, de ahí que no puede hablarse de que la aplicación de la Constitución de 1857 contribuyó a la paz social, pues todo lo anterior desembocó en el establecimiento de una dictadura, cuyo efecto más benéfico fue el de lograr estabilidad política, en tanto que en los sectores de la sociedad se hizo patente un empobrecimiento paulatino.

Lo anterior provocó el descontento de la población, por lo que empezaron a surgir diversos movimientos tendientes a una insurrección

popular, la que se inició a instancia del "Centro Antirreeleccionista" fundado por Madero; a esta propuesta se sumaron varias más, la reelección de Díaz y el sometimiento de algunos episodios rebeldes, desencadenó el movimiento armado de 1910, el que en un lapso de seis meses terminó con una dictadura de treinta años.

La llegada de Madero a la presidencia no mitigó las fuerzas revolucionarias, pues durante este período resurgieron movimientos que se sentían defraudados con las promesas contenidas en el Plan de San Luis, el aspecto social que fue factor determinante para que triunfara el movimiento retomaba auge, ya que se insistía en una serie de medidas que favorecieran a la clase obrera y campesina, en principio, estos movimientos fueron sofocados por el ejército federal que continuaba siendo fiel a las instituciones, pero la oposición de un grupo de militares federales entre los que se encontraban los "porfiristas" Bernardo Reyes y Félix Díaz, propició los acontecimientos suscitados en la Ciudadela que trajeron como resultado la traición del jefe de las fuerzas maderistas, Victoriano Huerta, y motivó el triunfo de los rebeldes, así Madero y Pino Suárez fueron aprehendidos y conminados a presentar su renuncia. La renuncia del presidente Madero fue reconocida por los poderes federales, que más que darle legalidad a la imposición de Huerta como presidente, lo consideraron como un agravio a las instituciones; esta maniobra propició levantamientos en el país que solamente se habían contenido por el

"espíritu conciliador" de Madero, entre estos movimientos destaca el Plan de Guadalupe que a la postre propició la restauración del régimen constitucional, el plan de referencia fue adicionado y con apoyo en estas adiciones se expidieron la Ley del Municipio Libre y la del Divorcio; la Ley Agraria y la Obrera; reformas al Código Civil y la abolición de las tiendas de raya.

Contenidos los movimientos de villistas y zapatistas, se optó por integrar un Congreso Constituyente que reformara la Constitución de 1857 o presentara el proyecto de una nueva, dicho Congreso se instaló en la ciudad de Querétaro en 1916, desde que se reformó el Plan de Guadalupe la intención siempre fue la de reformar la Constitución de 1857, sin embargo, el nuevo cuerpo normativo cobró autonomía e independencia, y fue promulgado el 5 de febrero de 1917, entrando en vigor el 1o. de mayo siguiente, con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entraron en vigor, tal y como se desprende de lo previsto en el artículo 1 transitorio.

La norma fundamental precisó en los artículos 103 y 107, los alcances del juicio de amparo tal y como lo conocemos en la actualidad, sus contenidos se han reformado en varias ocasiones, pero la esencia de la institución se sostiene, las materias de su aplicación también se conservan, entre ellas, la materia administrativa ha tenido un auge inusual, pues el alcance de la administración pública en la vida

de los particulares ha restringido la esfera de sus derechos, imponiéndoles a su vez un mayor número de obligaciones.

2.- Leyes anteriores de amparo.

El tratadista Hector Fix Zamudio afirma que la primera etapa del amparo administrativo se inició con la fijación en definitiva de dicha institución en los artículos 101 y 102 de la constitución de 1857, y que en su opinión, se continuó hasta la entrada en vigor de la Ley de Amparo de 1919, durante la vigencia de la constitución actual.

Al respecto, es conveniente señalar que la procedencia del juicio de amparo conforme a los preceptos antes indicados se reducía a tres supuestos; controversias por leyes o actos de autoridad que violaran garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulnerarán o restringieran la soberanía de los Estados, y por leyes ó actos de las autoridades estatales que invadieran la esfera de la autoridad federal, lo anterior dio lugar a que el término "cualquier autoridad", incluyera la posibilidad de impugnar incluso los actos judiciales, de ahí que en la "Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para todos los juicios de que habla el artículo 101 de la misma", promulgada por Juárez el 30 de noviembre de 1861, y que se reconoce como la primera Ley de Amparo, estableció en su

artículo tercero la posibilidad de que si un juez de Distrito motivara la interposición del amparo, la demanda debía presentarse ante su suplente, situación que se mantuvo hasta la promulgación de la Ley de Amparo de 1869.

Los artículos más representativos de la Ley de Amparo de 1861 en cuanto al trámite de los juicios son los siguientes:

“Artículo 3. El ocurso se hará ante el juez de distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja; y si el que la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo suplente. En el ocurso se expresará detalladamente el hecho, fijándose cual es la garantía violada.

Artículo 4. El juez de distrito correrá traslado por tres días “a lo más” al promotor fiscal, y con su audiencia declarará, dentro de tercero día, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución, excepto el caso en que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motivó la queja, pues entonces lo declarará desde luego bajo su responsabilidad.

Artículo 11. En él se limitará únicamente a declarar que la justicia de la Unión ampara y protege al individuo cuyas garantías han sido violadas, o que no es el caso del artículo constitucional, en virtud de haber procedido la autoridad que dictó la providencia en el ejercicio de un derecho reconocido por la ley.

Artículo 19. Las leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, pueden reclamarse por cualquier habitante de la República; pero la reclamación se hará en los términos que prescribe esta ley, y no surtirá otro efecto que amparar al individuo en el caso especial sobre el que versare su queja.

Artículo 23. El fallo tendrá únicamente por objeto amparar al reclamante, declarándolo libre de cumplir la ley o providencia de que se queja; o mandarle que los obedezca, declarando sin lugar su pretensión.

Artículo 26. Cualquier habitante de la República puede oponerse a las leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan las atribuciones de los poderes de la Unión; pero su oposición deberá formularse en los términos que dispone esta ley y no surtirá otro efecto que el señalado en el artículo 20.

Artículo 30. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de esta naturaleza, sólo favorecen a los que litigaren. En consecuencia, nunca podrán alegarse por otros, como ejecutorias, para dejar de cumplir las leyes que las motivaron.

Artículo 32. Los tribunales para fijar el derecho público nacional, tendrán como regla suprema de conducta la Constitución federal, las leyes que de ella emanen y los tratados con las naciones extranjeras. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan haber en las constituciones o leyes de los Estados.¹¹

Tres son los aspectos representativos del juicio de amparo durante la vigencia de esta ley; la facultad del Poder Judicial de la Federación para dejar insubsistentes las leyes o actos que resultaran contrarios a la Constitución en el supuesto preciso que se reclame; no hacer declaración sobre el fondo contencioso o la constitucionalidad del acto o ley, y que los efectos de la sentencia solo beneficiaban a quien hubiere litigado, es decir no existía una declaración general de inconstitucionalidad.

Respecto a la Ley de Amparo de 1869, destacan los siguientes artículos:

¹¹ BARRAGAN BARRAGAN José, *Primera Ley de Amparo de 1861*, Editorial U.N.A.M. Primera edición, México 1980. Páginas 100 a 103.

"Artículo 1. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por las leyes o actos de cualquier autoridad, que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 2. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de los procedimientos y de las formas del orden jurídico que determina esta ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y a ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Artículo 3. Es juez de primera instancia el de distrito de la demarcación en que se ejecute o trate de ejecutarse la ley o acto que motive el recurso de amparo.

El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiese sido reclamado.

Artículo 4. El individuo que solicite amparo, presentará ante dicho juez un ocurso, en el que exprese cuál de las tres fracciones del artículo 1 sirve de fundamento a su queja.

Si esta se fundare en la fracción I, el solicitante explicará por menor el hecho que la motiva, y designará la garantía individual que considere violada. Si se fundase en la fracción II, designará la facultad del Estado vulnerada o restringida por la ley o acto de la autoridad federal. Si la queja se fundase en la fracción III, designará la invasión que la ley o acto de la autoridad de un Estado hace en la esfera del poder federal.

Artículo 5o. Cuando el actor pidlere que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término.

Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión del acto reclamado, siempre que esté comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo 1o. de esta ley.

Su resolución sobre este punto no admite más recurso que el de responsabilidad.

Artículo 7o. Si notificada la suspensión del acto reclamado a la autoridad que inmediatamente está encargada de ejecutarlo, no se contuviere ésta en su ejecución, se procederá como lo determinan los artículos 19, 20, 21 y 22, para el caso de no cumplirse la sentencia definitiva.

Artículo 8o. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales.

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

Recibido el informe justificado de la autoridad, se correrá traslado de éste y del ocurso del actor al promotor fiscal, que deberá pedir sobre lo principal dentro de tercer día.

Artículo 12. Toda autoridad o funcionario tiene la obligación de proporcionar con la oportunidad necesaria, al promotor fiscal, al actor, su abogado o procurador, las constancias que pidiere, para presentarlas como prueba en estos recursos. Las pruebas no se recibirán en secreto; en consecuencia, las partes tendrán facultad de conocer desde luego las escritas, y de asistir al acto en que los testigos rindan sus declaraciones, haciéndoles las preguntas que estimen conducentes a las defensas de sus respectivos derechos.

Artículo 14. Si alguna de las partes no presentare su alegato dentro de los seis días de que habla el artículo anterior, le quedará el recurso de enviarlo directamente a la suprema corte, para que lo tome en consideración en caso de que llegare con oportunidad.

Artículo 15. La suprema corte, dentro de diez días de recibidos los autos y sin nueva sustanciación ni citación, examinará el negocio en acuerdo pleno, y pronunciará su sentencia dentro de quince días contados de igual manera; revocando o confirmando, o modificando la de primera instancia.

Mandaré al mismo tiempo al tribunal de circuito correspondiente que forme causa al juez de distrito, para suspenderlo o separarlo si hubiere infringido esta ley, o hubiere otro mérito para ello. Al usar la suprema corte de justicia de la facultad que se le concede en este artículo, con relación al juez de distrito, tendrá presente lo dispuesto en la parte final del artículo 14 del capítulo 1o. del decreto del 24 de marzo de 1813.

Artículo 18. Luego que se pronuncie la sentencia, se devolverán al juez de distrito los autos con testimonio de ella, para que cuide de su ejecución.

artículo 19. El juez de distrito hará saber sin demora la sentencia al quejoso, y a la autoridad encargada inmediatamente de ejecutar el acto que se hubiere reclamado; y si dentro de veinticuatro horas esta autoridad no procede como es debido en vista de la sentencia, ocurrirá a su superior inmediato, requiriéndolo en nombre de la Unión, para que haga cumplir la sentencia de la corte. Si la autoridad ejecutora de la providencia no tuviere superior, dicho requerimiento se entenderá desde luego con ella misma.

Artículo 20. Cuando a pesar de este requisito no empezare a cumplirse la sentencia, o no se cumpliera del todo, si el caso lo permite, dentro de seis días; el juez dará aviso al ejecutivo de la Unión, que cumplirá con la obligación que le impone la fracción XIII del artículo 85 de la constitución federal.

Artículo 21. Si no obstante la notificación hecha a la autoridad, el acto reclamado quedare consumado de un modo irremediable, el juez de distrito encausará desde luego al inmediato ejecutor del acto; o si no hubiere jurisdicción sobre él por gozar de la inmunidad de que trata el artículo 103 de la constitución, dará cuenta al congreso federal.

Artículo 22. Si ya estaba hecho el requerimiento de que habla el artículo 19, y a pesar de él se

consumo el acto reclamado, serán encausados la autoridad que lo hubiere ejecutado y su superior.

Artículo 23. El efecto de una sentencia que concede amparo, es: que se restituyan las cosas al estado que guardaban antes de violarse la constitución.

Artículo 26. Las sentencias que se pronuncien en recursos de esta naturaleza, sólo favorecen a los que hayan litigado. En consecuencia, nunca podrá alegarse por otros como ejecutorias, para dejar de cumplir las leyes o providencias que las motivaron.

Artículo 27. Las sentencias definitivas pronunciadas en los recursos de amparo, se publicarán en los periódicos.

Artículo 28. Los tribunales, para fijar el derecho público, tendrán como regla suprema de conducta la constitución federal, las leyes que de ella emanen y los tratados de la república con las naciones extranjeras.

Artículo 31. Se deroga la ley del 30 de noviembre de 1861, sobre juicios de amparo".¹²

La Ley de Amparo de 1869 fue substituída por la expedida el 14 de diciembre de 1882, misma que se caracterizó por tener una reglamentación similar al ordenamiento anterior, destacando la introducción de la figura procesal del sobreseimiento, razón por la que los diversos autores de la materia entre los que destacan Fernando Vega, Rojas y García y Burgoa Orihuela, coinciden al afirmar que con esta ley, el juicio de amparo se estructuró con mayor técnica y alcanzó su edad adulta.¹³

¹² BARRAGAN BARRAGAN José, *Proceso de Discusión de la Ley de Amparo de 1869*, Editorial U.N.A.M. Primera edición, México 1980. Páginas 314 a 318.

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit., Página 140.

Al inicio de la vigencia de la Constitución de 1917, se promulgó la Ley de Amparo de 1919, como legislación reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, en esa ley se fijaron diversos aspectos relevantes entre los que destacan la procedencia general del juicio de amparo; el principio de relatividad de las sentencias; existencia del agravio personal; los sujetos procesales que se consideran como partes en el juicio de amparo; competencia entre los jueces de Distrito y la Suprema Corte; casos de improcedencia; vía oral para el ofrecimiento y recepción de pruebas; consagra el recurso de súplica como medio de control de las disposiciones federales y de los tratados internacionales, estableciéndose un principio de exclusión entre el amparo y la súplica, pues al interponerse uno de estos se perdía el derecho a ejercitar el otro; y, finalmente, en materia de amparo una doble competencia para la Corte, ya que revisaba las sentencias dictadas por los jueces de Distrito y como instancia única de los juicios de amparo contra las sentencias definitivas dictadas en juicios civiles y penales. Esta ley se mantuvo vigente hasta enero de 1936, en que se promulga la actual, misma que ha sido objeto de múltiples reformas, entre las que destacan las reformas de 1951 y 1988. Cabe señalar de manera general que las recientes reformas a la Ley de Amparo se han enfocado a agillizar y simplificar el juicio de amparo en materia penal para hacerla coincidir con el texto constitucional también reformado.

3.- Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación.

Desde el momento en que se integró el Alto Tribunal conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1824, se planteó la posibilidad de que el Poder Judicial contara con un instrumento legal que lo organizara y reglamentara, así surgieron, en primer lugar, las Bases para el Reglamento de la Suprema Corte, el 14 de febrero de 1826, para que en mayo de ese mismo año, el Congreso aprobara el Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República, en la que se establecieron de manera fundamental las normas de competencia.

El 22 de mayo de 1834, se expidió la “Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito de 22 de mayo de 1834”, compuesta por 27 artículos, entre los que se exponía, entre otros aspectos, la división territorial, residencia y competencia de los órganos jurisdiccionales.

Con el establecimiento del sistema centralista, los tribunales superiores se integraron a cada uno de los 24 departamentos, catalogándose en tres clases, el de primera clase fue único y se instaló en la capital de la república, integrado por 11 ministros y un fiscal, y los de segunda y tercera clase, se ubicaron según la importancia y densidad de población de cada uno de los departamentos y fueron integrados por 6 y 4 ministros respectivamente.

Al renacer el federalismo por decreto del 22 de agosto de 1846, se dispuso que en tanto se publicaba la nueva Constitución, regiría la de 1824, a esto siguió la inestabilidad política del país, distinguiéndose la última administración santanista, durante la cual se expidieron diversas leyes entre las que destacó las Reglas que deben observarse en la Administración de Justicia de 30 de mayo de 1853, en las que se contempló a la suprema corte de justicia, basada en los aspectos de organización y facultades de la ley de mayo de 1837, de ahí que tuviera mayor importancia la expedición de la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia de los Tribunales y Juzgados del Fuero Común de 16 de diciembre de 1853, la que llegó a constituirse en la primera legislación procesal mexicana.

La reintegración del sistema federal trajo consigo que el entonces presidente interino, general Juan Alvarez expidiera la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios, en fecha 23 de noviembre de 1855, la que se caracterizó por retomar el nombre de Suprema Corte de Justicia, reguló su funcionamiento e integración, además de que ella dio margen a la creación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Al convocarse a elecciones para el Congreso Constituyente, que se integró por diputados liberales, se decidió ratificar en todas sus partes la Ley de 23 de noviembre de 1855, y por decreto de 20 de

noviembre de 1857, el Congreso determinó que la Suprema Corte de Justicia se integrara de acuerdo a lo dispuesto por la constitución recién promulgada; los bandos publicados en 1858 abrogaron la ley de 1855 y con ello se disolvió el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Para el 29 de julio de 1862, el presidente Juárez expidió el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que de manera muy vaga se pretendió fijar la competencia y atribuciones del tribunal, y que se complementó con las leyes reglamentarias de 1861 y 1869, hasta que se promulgó el Código de Procedimientos Federales de 1897, que reglamentó en forma integral la organización y funcionamiento de todo el Poder Judicial Federal.

El 20 de abril de 1901, la Suprema Corte expidió un Reglamento Interior que derogó al de 1862, cuyos puntos fundamentales fueron el funcionamiento del Tribunal Pleno, las comisiones, Salas, oficinas dependientes, archivo y biblioteca.

Para el 26 de diciembre de 1908 se expidió un nuevo Código Federal de Procedimientos Civiles que reglamentó el juicio de amparo en cuanto a su interposición y secuencia procesal, destacando la posibilidad de que el juez desechara la demanda en caso de que encontrara motivos manifiestos e indudables de improcedencia; asimismo, en caso de alguna irregularidad en el escrito de demanda se exigiría la aclaración correspondiente. Previamente ya había sido publicada (16 de diciembre del mismo año), la primera Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación en la que se comprendieron capítulos como los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito, competencias tanto de tribunales federales como del Tribunal Pleno y en Salas, y atribuciones del presidente de la Corte, en esta ley se suprimió el recurso extraordinario de casación.

Para 1909 se instrumentó el reglamento interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sustituyó al de 1901, el cual se limitó a actualizar los aspectos del reglamento anterior.

La Ley Orgánica de 2 de noviembre de 1917 derogó el artículo 314 del Código de Procedimientos Penales del Distrito y Territorios Federales, en lo relativo a la aplicación del mismo exclusivamente acerca del jurado en materia federal, otros aspectos relevantes fueron; la integración de la Corte por once ministros; dos períodos de sesiones; la integración del Poder Judicial de la Federación por la Corte, los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito, Jurado Popular, Tribunales de los Estados, del Distrito Federal y Territorios Federales; el Pleno de la Corte tuvo la facultad de formar el proyecto de egresos del Poder Judicial de la Federación y expedir su reglamento; se nombraron ministros visitadores que vigilaban la conducta de magistrados y jueces; se establecieron impedimentos de encargo para los funcionarios judiciales incluyendo a los secretarios y actuarios; los tribunales de circuito se integraban por un solo magistrado; la Corte conocería del

recurso de súplica en relación a sentencias de segunda instancia; y, la república se dividió en nueve circuitos judiciales.

Para el 11 de abril de 1919 se expidió el nuevo reglamento interior del máximo tribunal del que destacó la obligación del presidente de la Corte de rendir al fin de cada año, una reseña estadística y de trabajos del tribunal; el pleno despachaba los asuntos económicos y de trámite; se nombraron comisiones para los señores ministros y se constituyó con mayor organización la secretaría de acuerdos encargándose también de la oficialía de partes. Este reglamento se actualizó con la entrada en vigor del diverso de mayo de 1923.

Con las reformas de 1928, se expidió una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial Federal el 20 de diciembre del mismo año, que vino a derogar a la anterior, y que estableció la integración de la Corte con dieciséis ministros; el funcionamiento sería en Pleno y en Salas (penal, administrativa y civil); el recurso de súplica en asuntos relativos a la Sala Civil, sólo procedía en los negocios de jurisdicción concurrente establecidos en el artículo 104, fracción I, de la Constitución; se fijaron los dos períodos de sesiones; la celebración de una sesión plenaria semanal; las visitas de inspección llevadas a cabo por los ministros; nacimiento de la comisión de gobierno y administración; y, la fijación de seis circuitos judiciales.

La Ley Orgánica de 27 de agosto de 1934 se caracterizó por mantener la estructura de la Corte que siguió integrada por dieciséis

ministros y que los tribunales de circuito seguían formados por un magistrado, tampoco hubo cambio en la división de seis circuitos.

El ordenamiento anterior tuvo una efímera vigencia, ya que para el 30 de diciembre de 1935, se expidió otra Ley Orgánica en la que se dispuso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondría por veintitún ministros y que funcionaría en Pleno y en Salas; que los ministros durarían seis años en su encargo, pudiendo ser removidos por mala conducta; correspondía al Pleno el conocimiento de amparo contra leyes; los Tribunales de Circuito se componían de un solo magistrado; y, se creó la Cuarta Sala que conoció asuntos de materia laboral. Este ordenamiento legal duró vigente cerca de sesenta años, durante los cuales tuvo diversas reformas que lo adecuaron a la situación imperante en cada momento determinado.

El veintiséis de mayo de 1995, se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que complementó la reforma institucional por la que se modificó en su integridad la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, insertando la naturaleza, funcionamiento y organización del Consejo de la Judicatura Federal y de los órganos auxiliares, integrando también en forma separada e independiente la organización del Alto Tribunal del país. Por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día once de junio de mil novecientos noventa y nueve, la naturaleza del Consejo se modificó para quedar como órgano sujeto al control de la Corte.

CAPITULO II

GENERALIDADES

1.- Las relaciones entre gobernantes y gobernados.

Los gobernados en la vida de cualquier Estado han combatido los actos que consideran agraviantes ya que pueden hacer todo aquello que la ley no les prohíba y las autoridades por su parte sólo pueden hacer lo que las leyes les permitan.

En todo sujeto se comprenden las personas físicas y morales o entidades como sociedades de diferentes tipos de derecho social, el concepto de gobernado no equivale al de particular ya que a una persona se le puede lesionar por actos de autoridad en diferentes modos, y también se pueden afectar sus intereses que no sean jurídicos, de esto último se desprende el principio de juridicidad por el que se supeditan los actos de las autoridades al dispositivo legal. Así, el elemento central lo constituye el acto de autoridad sin el cual no se es gobernado ni es posible captar la idea de que éste último sea titular de la defensa que se esgrime en contra de un acto de ese tipo.

En relación con el acto de autoridad se han expuesto varias hipótesis que pretenden explicar y definir su alcance, en particular por la metodología adoptada en el presente estudio se atiende a los

conceptos expuestos por el jurista Ignacio Burgoa, quien define al acto de autoridad como:

“Cualquier hecho voluntario e intencional , negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente” “Por tanto, el acto de autoridad sólo puede darse, desde el punto de vista jurídico, en las relaciones de supra a subordinación y jamás en las de coordinación ni en las de supra-ordinación”.¹⁴

De esta manera tenemos que el acto de autoridad es un hecho jurídico que produce consecuencias en la esfera del derecho, sea de diferentes contenidos y queridos por su autor que en este caso es un órgano del Estado, por ejemplo, una ley es un acto de autoridad que se expide para normar determinadas actividades de contenido económico o social.

El órgano del Estado es un sujeto que puede tener diversa naturaleza, pero siempre caracterizado por ser un ente de derecho público, con facultades y atribuciones plasmadas en un ordenamiento legal y con la posibilidad de incidir en la esfera de los gobernados, sin embargo, no en todos los casos actúa como autoridad.

En este tema resulta conveniente ocuparse de la cuestión de legitimidad la cual se refiere al servidor público que encarna al órgano

¹⁴ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Página 206.

del Estado, dándose la llamada dicotomía entre el propio órgano y el sujeto que lo personifica. Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa con sumo interés expone el caso de la llamada incompetencia de origen:

“José María Iglesias en 1876, en amparo promovido por los hacendados de Morelos a través de su abogado Isidro Montiel y Duarte, impugnaron el acto de autoridad consistente en la ley de impuesto local, como violatorio de la garantía de autoridad competente, pues se trataba de una ley que fue votada por una legislatura ilegítima y publicada por un gobernador ilegítimo por fraude electoral, por lo que se violaba la garantía de legitimidad política. El juez de Distrito negó el amparo. En revisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su presidente José María Iglesias estimaron que toda autoridad para serlo requiere ser legítima, pues una autoridad ilegítima no es autoridad y como consecuencia no tiene competencia para que pueda actuar dentro del marco competencial de la ley, y que en el caso, las autoridades carecían de competencia, criterio que la Corte siguió y por el que se otorgaron amparos similares, convirtiendo al juicio de garantías en un medio de impugnación político. A la llegada de Ignacio L. Vallarta al Alto Tribunal, estimó que se había inventado una locución, “Incompetencia de origen”, para identificar la legitimidad de la autoridad, siendo que la legitimación y la competencia son dos conceptos diferentes, pues ni la una es la madre ni la otra la hija, es decir ni la legitimación es el origen de la competencia, ni ésta de aquella”.¹⁵

Por tanto, la legitimidad se refiere al funcionario “intuite persona” y la competencia es el conjunto de facultades que la Constitución y la ley dan al órgano del Estado independientemente de quien lo encarne.

¹⁵ Apuntes a la cátedra ***Defensa de los particulares frente a la administración pública***, Ignacio Burgoa Orihuela, Posgrado en Derecho, UNAM, 1989.

Si el artículo 16 constitucional se refiere a la autoridad competente, debe entenderse al conjunto de facultades que la Constitución otorga a un órgano, puede existir una autoridad legítima pero incompetente para conocer de algún asunto. La Corte asumió el criterio, por lo que la distinción entre el órgano del Estado y el funcionario público proviene del pensamiento de Vallarta.

El órgano del Estado puede entablar con el gobernado varias especies de relaciones jurídicas: **coordinación, supraordenación a subordinación y supraordenación.**

Coordinación.- Entre dos o más sujetos sin que ninguno de ellos funja como autoridad en tales relaciones: Relaciones de coordinación son de índole privado, social (particulares no regidos por la legislación laboral), o pública. El órgano del Estado en estas relaciones busca satisfacer sus funciones celebrando un contrato con un particular. En suma, las relaciones de coordinación constituyen vínculos jurídicos que se entablan entre dos sujetos sin que incida el ius imperium del Estado, pudiendo ser de índole privado y regidos por el derecho civil y mercantil.

También se dan las relaciones de carácter social, entre sujetos colectivos o entidades sociales, cuyos sujetos se comprenden en el derecho del trabajo y el derecho agrario.

En las relaciones entre órgano del Estado y los sujetos particulares, especialmente en las de coordinación, es a través de ellas que el órgano del Estado obtiene colaboración para el desempeño de sus labores públicas, fines que se pueden obtener mediante el ejercicio del poder público o desempeñando funciones que no son de imperio. Al respecto la jurisprudencia alude a que no existen dos personalidades del Estado, sino una doble función, imperio y gobierno, imperativa, coercitiva, y la función de colaboración junto con los particulares para la consecución de ciertos fines, órgano del Estado y los particulares en relaciones de coordinación de carácter público, se les denomina *ius gestionis*. Las relaciones de coordinación se generan a través de ciertos actos jurídicos, celebración de carácter civil y administrativo en los que uno de los sujetos es un órgano del Estado.

En el contrato administrativo, la contratación implica una delegación constitucional y administrativa permitida del órgano con el particular que contrata, el contrato tiene por objeto la función estatal, entre éstos destaca la concesión en el que existe dualidad de voluntades al cederse el uso o explotación de un derecho del Estado. El contrato administrativo se caracteriza también porque el Estado no pierde su personalidad e incluso las cláusulas se estipulan en beneficio del órgano, y por lo regular se trata de contratos de adhesión.

La Suprema Corte de Justicia ha estimado que tratándose del incumplimiento de los contratos civiles o administrativos en relaciones

de coordinación, no es procedente el juicio de amparo por no ser actos de autoridad; en ese caso debe seguirse un juicio federal de carácter administrativo o civil.

Supraordenación a subordinación.- Relaciones entre Estado y gobernado (*ius imperium*), existe una permanente relación de supra a subordinación con los órganos del Estado, la situación del gobernado existe en forma permanente y el órgano del Estado realiza una función pública de imperio (ejecutiva, legislativa y judicial), es decir, se desempeña el poder público del Estado.

El acto de autoridad se caracteriza por ser unilateral, imperativo, y coercitivo, la unilateralidad emana de la voluntad del órgano del Estado, es la voluntad psíquica de la persona que encarna al citado órgano; lo imperativo deviene en lo impositivo, es decir la voluntad del órgano del Estado sobre el gobernado, la relación de supra a subordinación; la coercitividad no puede existir sin la imperatividad pues se trata de la capacidad que tiene el órgano de hacerse obedecer frente al gobernado a quien va dirigido. En consecuencia, el acto de autoridad es todo aquél que reúne las tres características anotadas y que dimana de un órgano del Estado. Cabe decir, que las decisiones o determinaciones de las llamadas entidades paraestatales, son susceptibles de atacarse por medio de un recurso o medio de defensa, siempre que el acto sea de autoridad.

Atendiendo a que todo acto de autoridad es impugnabile, es dable decir que la ley es un acto de autoridad, es abstracta pues saca del mundo real las notas esenciales que constituye el común denominador de las cosas; general porque comprende y regula todas las situaciones jurídicas o no jurídicas, presentes y futuras en forma ilimitada, que pueden subsumirse a la abstracción; e impersonal en razón de que no distingue entre los sujetos que se colocan bajo el mismo supuesto normativo.

El servicio público jurisdiccional se distingue de la administración pública, en que ésta no tiene por objeto la resolución de algún conflicto, ya que se trata de una función dinámica del Estado que se realiza por el conjunto de órganos administrativos del Estado ya sean intrínsecamente administrativos o intrínsecamente jurisdiccionales y en los que estará de por medio la relación de supra a subordinación.

Supraordenación.- Relaciones entre dos o más órganos del Estado a propósito de sus respectivas funciones públicas regidas por el derecho constitucional y administrativo (Derecho público), que se realizan para alcanzar sus fines dentro del marco institucional, ya sea por tratarse de objetivos generales del gobierno trazados en planes de desarrollo, ó bien porque los mismos órganos necesiten de colaboración entre ellos para lograr esos fines.

2.- El liberalismo y el estatismo.

La libertad, en sentido amplio, es aquella posibilidad de conducirnos conforme a los mandatos de nuestra voluntad, sin que para ello influya en las decisiones que al efecto tomemos alguna voluntad ajena a nosotros; en consecuencia, se puede decir que somos libres cuando nos encontramos en aptitud de externar nuestra conducta, cuyo origen radica en la voluntad de cada persona, siempre que los actos se realicen en ausencia de presiones o influencias provenientes de otras personas. Debido a ello es que la libertad constituye uno de los valores humanos más apreciados, pues resulta indispensable para la satisfacción de necesidades.

Todo individuo cuya existencia en condiciones normales tiene lugar dentro de una comunidad, se encuentra inmerso en un sinnúmero de relaciones conductuales con los demás integrantes de la comunidad, siendo ideal que cada uno de los miembros de la colectividad pudieran satisfacer sus necesidades y ver realizadas sus aspiraciones, lo cual no resulta sencillo pues se da el caso de que las necesidades y fines de una persona pueden hallarse en contraposición con los de otras personas del mismo núcleo social.

Así, al mismo tiempo de que la libertad constituye un valor moral, también es un valor jurídico, en la medida de que el derecho tiende a garantizar su goce, por ello resulta indispensable establecer normas

encaminadas a evitar el ejercicio inmoderado o abusivo por parte de una o más personas que se traduzca en un perjuicio para los demás individuos en cuanto al disfrute del mismo valor. En el concepto liberal la idea de libertad está apoyada en que el poder estatal se abstenga de intervenir en una determinada esfera de prerrogativas, garantizando su ejercicio sin interponer obstáculos a la actuación individual.

Este valor humano y jurídico ha sido considerado como uno de los rubros más destacados entre los que se agrupan las garantías individuales de nuestra Constitución Política, entre las que destacan, la libertad de trabajo, de expresión de ideas, de reunión, de asociación, de tránsito, de culto religioso, de circulación de la correspondencia y de *libre concurrencia* en las actividades productivas del país. El ejercicio de tales libertades no es absoluto, ya que se encuentra sujeto a las restricciones y condiciones que la Ley Fundamental establece.

El papel del derecho en el respeto de las libertades tiene como fin la convivencia armónica de la sociedad a fin de propiciar un clima de seguridad jurídica que brinde a todos los integrantes del conglomerado social la posibilidad de llevar a cabo sus actividades, las disposiciones que conforman la normatividad deben caracterizarse por ser generales, abstractas e impersonales, cuyo contenido como *reglas de conducta* deben ser heterónomas, bilaterales, exteriores y coercibles.

Bajo el concepto de garantías individuales, nuestro sistema jurídico positivo ha concebido a todo ese cúmulo de prerrogativas que

la población se ha reservado a su favor, constituyéndose en una esfera jurídica dentro de la cual toda persona puede desplegar su conducta en forma legítima, imponiéndose a los gobernantes ciertos límites relativos al conjunto de sus atribuciones y por virtud de las cuales los propios gobernantes se encuentran impedidos para restringir o limitar las formas de comportamiento.

El conjunto de garantías individuales que deben disfrutar los gobernados constituye una condición indispensable para que toda persona se encuentre en posibilidad de conducir su existencia física hacia los fines que mejor le parezcan en uso de su libre albedrío.

Cabe apuntar que el acervo de garantías individuales constituye lo que la teoría constitucional ha denominado como la parte dogmática de la Constitución.

En el ámbito del Derecho Constitucional, se aprecia que las garantías individuales contenidas en el texto constitucional, se clasifican, fundamentalmente, en cuatro importantes rubros a saber: garantías de igualdad; de libertad; de seguridad jurídica; y, de propiedad.

Con el propósito de hacer efectivo el goce y el ejercicio cabal de las garantías individuales, se ha incorporado en la Norma Suprema, una institución jurídica que constituye el instrumento por virtud del cual todo gobernado puede exigir el respeto irrestricto de sus garantías individuales, cuando considere que alguna autoridad haya restringido o

limitado el goce o el ejercicio de esas garantías. Dicha institución es el Juicio de Amparo.

Hasta el momento se ha establecido el origen y tendencias del liberalismo político y sus incidencias en el sistema de gobierno y en las relaciones entre el Estado y los gobernados, ahora toca ocuparse del llamado "estatismo", que se ha llegado a identificar como una figura legal que puede darse dentro de un sistema democrático y que se identifica como la participación activa del Estado en reglamentar mayores campos de acción de los gobernados, restringiendo su esfera de derechos al imponer modalidades en el disfrute de ciertas garantías.

Si bien el estatismo se fundamenta en principios políticos a través de los cuales la voluntad de los gobernados está sometida al poder del Estado y por excepción participan en la formación de esa voluntad, ello trae como consecuencia que no se obtenga una adecuación íntegra entre el "querer hacer" de cada uno y el "deber hacer" de todos, ya que se impone el poder estatal.

En estricto sentido, si el poder estatal participa con mayor frecuencia en el ámbito de los derechos individuales, las libertades de los gobernados se restringen en relación directa con el bienestar colectivo que esboza el Estado, esa restricción opera apoyada en un ordenamiento legal que faculta al Estado para expedir leyes o reglamentos en los que se llegan a imponer obligaciones a los gobernados y de las cuales no pueden sustraerse, el impacto social

que tiene dicha tendencia es limitar el disfrute de las libertades individuales.

3.- Incremento de la actividad estatal.

Existe un punto de convergencia entre los diversos autores de teoría política en relación al origen y existencia del Estado, y consiste en afirmar que es una entidad política constituida por virtud de una decisión adoptada por una comunidad, integrada por la concurrencia de cinco elementos calificados como esenciales, consistentes en: población; gobierno; territorio; orden jurídico; y, soberanía.

En el caso de nuestro país, por una decisión adoptada por la soberanía popular, de conformidad con lo que establece el artículo 40 constitucional, nuestro Estado se encuentra constituido bajo la forma de una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación bajo los principios de la Ley Fundamental.

Todo estado de derecho para ser considerado como tal requiere de una estructura política y funcional conforme a la cual sea posible alcanzar los fines que constituyen su causa y razón de ser; la referida estructura política y funcional cobra forma en la medida que la soberanía popular así lo decide.

Ahora bien, a fin de que el Estado adopte la integración que el pueblo considere apropiada y que queden establecidas en la mejor forma posible las relaciones jurídicas que deben acontecer durante su existencia, resulta indispensable que las decisiones tomadas por la soberanía popular sean concretadas de alguna manera.

Es así que, en ejercicio de la soberanía popular inherente al pueblo, éste se asigna a sí mismo un código político que provea, en términos generales, la forma como debe constituirse la entidad política de que se trate, señalando las bases necesarias que normen la situación, relaciones y demás aspectos a los cuales quedan sujetos los diversos elementos esenciales que conforman el Estado.

En tal virtud, atendiendo a un enfoque jurídico-positivo, se entiende por Constitución, el conjunto de normas de derecho, básicas y supremas, mediante las cuales la soberanía popular establece la estructura política y funcional de un Estado de Derecho, definiendo a través de aquéllas, a los elementos esenciales del propio Estado e indicando la forma como deben llevarse a cabo las relaciones entre los gobernantes y los gobernados que forman parte de él, haciendo lo propio para normar también los nexos de ambos entre sí.

Ante la imposibilidad material de que la población pueda tomar las decisiones que estime pertinentes a fin de conseguir sus objetivos como comunidad social, llevándolas a su aplicación práctica y tomando en consideración el punto de vista de todos y cada uno de sus

integrantes, y al ser necesaria la toma de decisiones, es por ello, que en el Estado Moderno, la propia población se ha visto en la necesidad de delegar en algunos de sus integrantes, la responsabilidad de tomar esas decisiones, al igual que la de implementarlas en el plano fáctico.

Así es como se explica el surgimiento o existencia de otro de los elementos esenciales del Estado, el gobierno.

De esta manera y recapitulando, podemos decir que el gobierno está constituido por un conjunto de personas en quienes se deposita, por parte de la población, la facultad de adoptar las decisiones políticas que resulten necesarias para la consecución de los fines propios del Estado, al igual que la facultad de tales decisiones sean puestas en práctica para dicho propósito, en el entendido que ese conjunto de personas debe ajustar su proceder a los marcos constitucional y legal.

El gobierno puede manifestarse bajo diversas modalidades, en atención a lo que sobre tal cuestión determina la población en ejercicio de la soberanía popular, por otra parte, si el Estado se ocupa no sólo de guiar el desenvolvimiento de la sociedad sino también interviene de manera directa en ciertas áreas, se trata entonces de un Estado rector y para ello requiere de un gobierno que trabaje en relación con esos fines.

En los artículos 25 y 28 constitucionales están plasmadas las características de la rectoría estatal en nuestro sistema político, así se determina en el artículo 25 que el Estado planeará, conducirá,

coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general; que el sector público tendrá a su cargo en forma exclusiva las áreas estratégicas que señala el artículo 28, manteniéndose en el Gobierno Federal la propiedad y el control de los organismos que para el caso se establezcan. Existen además áreas prioritarias de desarrollo en las que pueden participar los sectores privado y social para su impulso y desarrollo.

Sobre este tópico conviene mencionar que el texto constitucional no define lo que se considera como áreas prioritarias, pero deben concebirse como aquellas tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares y dependen de cada etapa dentro del proceso de desarrollo de un Estado, por lo que las autoridades federales tendrán a su cargo los planes y programas de esas áreas que por su importancia para la estrategia de desarrollo evolucionan y son cambiantes en cada momento y lugar determinado, además de que no resulta indispensable que el sector público participe en todas esas áreas ya que pueden ser atendidas por los sectores privado o social, sujetos a una regulación legal que imponga ciertas modalidades en beneficio del interés general.

En lo que se refiere a las áreas estratégicas, el artículo 28 constitucional las enumera de la manera siguiente: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica

básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión, asimismo, se precisan a la comunicación vía satélite y a los ferrocarriles, como áreas prioritarias para el desarrollo nacional, las cuales fueron excluidas como estratégicas, por virtud de la reforma constitucional contenida en el decreto publicado el 5 de marzo de 1995, en el Diario Oficial de la Federación.

La reforma a que se ha hecho referencia, formó parte del programa de "modernización" del Estado Mexicano, que se inició en el período del presidente Carlos Salinas de Gortari y que se continúa con la actual administración del presidente Ernesto Zedillo, caracterizado por el hecho de que el Estado comenzó una etapa de desincorporación de empresas en ciertos renglones de la producción, abandonando lo que hasta hace poco era un sistema con principios de estatismo en el que no sólo era rector de la economía sino que participaba activamente en ella como administrador.

Por lo expuesto puede estimarse que la actividad estatal en el campo económico se ha restringido dando paso a una mayor participación del sector privado en ese renglón, sin embargo, en el aspecto normativo, de manera paulatina se están eliminando las facultades y atribuciones que anteriormente tenía el Estado para la toma de decisiones o bien para incidir en la conducta de los

governados, pues cabe recordar que los actos de autoridad también afectan sistemas de organización, de culto religioso, de seguridad social y jurídica, en suma, en todos aquellos ámbitos en que necesita ser regulada la conducta de los gobernados y que pueden dar origen a actos administrativos de autoridad susceptibles de ser impugnados por medio del juicio de garantías.

4.- La defensa de los derechos de los gobernados..

Retomando las ideas de los apartados anteriores, en un sistema de derecho, la libertad se entiende como la potestad que todo hombre tiene para hacer todo aquello que la ley no prohíba y por su parte el principio de juricidad impone la supeditación de los actos del poder del Estado al derecho.

A una persona se le puede lesionar por actos de autoridad de diferentes modos, pero puede darse el caso de que se lesionen intereses no jurídicos en este caso la defensa de los derechos no procede en contra de la afectación de intereses no jurídicos del gobernado.

De esta manera, la defensa de los gobernados es el conjunto de medios impugnativos de un acto de autoridad administrativo o jurisdiccional de un órgano formalmente administrativo del Estado.

Un órgano formalmente administrativo puede ejecutar actos administrativos o jurisdiccionales determinados por la ley aplicable, es decir una defensa adjetiva y procesal del juicio administrativo, recurso o procedimiento ante el mismo órgano, o su superior jerárquico, inherente al proceso, no es autónomo. El juicio se inicia por medio de una acción que se entabla ante el órgano jurisdiccional y genera una relación de supra a subordinación entre el actor y el tribunal ante el cual se dirimirá la controversia.

En la defensa del gobernado no puede existir una controversia adjetiva sin una relación sustantiva objeto de la defensa, el gobernado al interponer un medio impugnativo, formula los agravios en sentido estricto, pero esa afectación entraña el elemento material del agravio, ese daño o lesión necesariamente debe provenir de un acto de autoridad, y ese es el elemento jurídico.

El elemento que prevalece en toda defensa es el agravio, es decir, toda lesión o afectación que sufra el gobernado por un acto de autoridad cualquiera que este sea.

El elemento material del agravio debe recaer en el interés jurídico del gobernado lesionado, el interés en general implica una vinculación entre dos elementos, subjetivo y objetivo; cualquier hecho o circunstancia, fenómeno, persona, situación externa al sujeto que se da a su entorno y la creencia, suposición o convicción del hombre que va a obtener un beneficio del elemento objetivo o de evitarse un daño

proveniente del mismo elemento, es decir, el elemento objetivo es la circunstancia externa del sujeto y el subjetivo cualquier hecho o situación de los que el sujeto cree o pretende obtener un provecho o evitar un perjuicio.

Por su parte el interés jurídico se caracteriza por la tutela de varios intereses jurídicamente protegidos, es la forma protectora y normativa establecida por el derecho objetivo y tiene por contenido *cualquier interés*, así el acto de autoridad debe afectar intereses jurídicos, los que deben distinguirse del derecho subjetivo, pues éste último entraña un interés jurídico, pero no todo interés jurídico es derecho subjetivo, la diferencia radica en que el derecho subjetivo ya no entraña una norma objetiva sino una facultad coercitiva que da a la persona un derecho objetivo, no hay derecho subjetivo sin una obligación correlativa de otro sujeto hacia el derecho subjetivo, respetarlo o actuar de acuerdo a las exigencias del derecho subjetivo.

En el ámbito del derecho administrativo, frente al interés jurídico *de los gobernados se encuentra la administración pública federal y local que se desempeña en múltiples ramas, centralizada, descentralizada, paraestatal, estatal y municipal.*

El destinatario de las funciones de la administración pública es la sociedad misma, los individuos que la integran y las instituciones que la forman.

Como defensa sustantiva de los gobernados encontramos a las garantías individuales, los cuales se identifican con los derechos humanos, y resulta tema de debate si los derechos del hombre existen o son potestades naturales de todo sujeto humano, un derecho que no se impone coercitivamente a los obligados en sustancia no es derecho, será un ideal, un elemento deontológico.

El 26 de agosto de 1789 se expidió el documento conocido como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que contiene los derechos de todo hombre a ser tratado igualmente a los demás, ese catálogo estuvo inspirado en el pensamiento de Rousseau (el contrato social y el entorno del ciudadano), y en Aristóteles (el *zon politikon*, ningún hombre puede vivir fuera de la polis).

El iusnaturalismo considera los derechos inherentes al hombre e inseparables a él sin ser otorgados por el Estado, sino que son anteriores y deben ser respetados por el orden normativo. Si el derecho natural es anterior y superior a la sociedad, el derecho del ciudadano viene a equivaler a las garantías del gobernado, y recordando el contenido del artículo 1º de la Constitución de 1857, en el sentido de que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales y para lograr su respeto, la misma constitución estableció garantías individuales para protegerlos de las autoridades, las garantías son pues una defensa sustantiva en rango constitucional.

5.- La pluralidad legislativa.

La actividad del Estado se ha ampliado en virtud de la cantidad de aspectos que deben ser regulados para alcanzar la convivencia armónica de la sociedad, por ello el disfrute de las garantías individuales se ha visto limitado en algunos campos entre los que destaca el sector administrativo, pues las autoridades se han ocupado de un mayor número de aspectos, como se aprecia de la cantidad de legislación existente, a manera de ejemplo, a continuación se citan algunos de los ordenamientos legales que regulan el ámbito administrativo de los gobernados:

Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Ley de Planeación.

Ley General de Deuda Pública.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Ley de Información Estadística y Geográfica.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales.

Ley Sobre la Celebración de Tratados.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

... Leyes de Ingresos de la Federación.

La mayoría de estos ordenamientos legales cuentan a su vez con reglamentos, acuerdos y circulares que establecen la forma y el procedimiento de los actos administrativos.

Existen otros renglones que también están sujetos a una reglamentación específica, entre ellos destaca la materia fiscal, en la que se cuenta con el Código Fiscal de la Federación; Ley Aduanera; Ley del Impuesto Sobre la Renta; Ley del Impuesto al Valor Agregado; Ley sobre Tenencia y Uso de Vehículos; en fin una extensa reglamentación tributaria tanto federal como local. A ellas debemos agregar la amplia legislación bancaria, de organismos auxiliares de la banca, de seguros y fianzas; la minera; derechos de autor; sobre propiedad industrial e inversiones extranjeras; aguas nacionales; vías generales de comunicación; del notariado; armas de fuego y explosivos; seguro social; de salud; protección al consumidor; de pesca; de turismo; asentamientos humanos; desarrollo urbano; equilibrio ecológico y protección al ambiente; reglamento de

construcciones y código financiero, todas ellas inciden en el ámbito de los derechos administrativos del gobernado imponiéndoles obligaciones que en caso de incumplir pueden dar motivo a una sanción.

6.- Los diversos medios de defensa de los derechos de los gobernados.

Con la Constitución de 1917 se definió que la impugnación de actos del poder público podía hacerse solamente a través del sistema judicial, pero ya se había concebido la posibilidad de crear una jurisdicción administrativa autónoma, por ello, con la expedición de la Ley de Justicia Fiscal de 31 de agosto de 1936; la Ley del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de 5 de diciembre de 1938; y, el Tribunal Fiscal de la Federación fundado el 1º. de enero de 1937, al margen del texto constitucional entonces vigente, y ante la supresión de los juicios de oposición y del recurso de súplica, las controversias administrativas pudieron plantearse de manera inmediata ante el juez de Distrito o ante el Tribunal Fiscal, cuyos fallos eran susceptibles de ser combatidos sólo por los particulares ante los tribunales de amparo, siendo el procedimiento de doble instancia; la primera ante los jueces de Distrito, y en segundo grado ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, pues las sentencias del Tribunal Fiscal se consideraban como actos administrativos en términos de la fracción II, del artículo 114 de la Ley de Amparo en ese entonces vigente, así se apreciaba una doble

naturaleza del amparo administrativo, pues por una parte, funcionaba como un proceso substitutivo del contencioso administrativo, y por otra parte, representaba un proceso de carácter judicial que se encargaba de juzgar la actuación jurisdiccional pero no el acto administrativo.

El tratadista Felipe Tena Ramírez aclara con precisión la situación de la doble instancia en los siguientes términos:

“En el supuesto de que el amparo se interpusiera contra actos o resoluciones de la administración activa, se podía considerar como substitutivo del contencioso administrativo, pero cuando se hacía valer contra sentencias del entonces único tribunal administrativo, el Fiscal de la Federación, el amparo funcionaba como un proceso de carácter judicial, o sea, no tenía por objeto juzgar el acto administrativo, sino la actuación jurisdiccional que apreció el acto dentro de un proceso”.¹⁶

Por virtud de las reformas de 1968, contenidas en sendos decretos de fecha 3 de enero de 1968, ambos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril siguiente y que entraron en vigor 180 días después al de su publicación; se reformaron la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de las que se aprecia que al formalizarse la existencia de los tribunales administrativos, se estableció la distinción en el amparo administrativo, pues en el caso de los actos y resoluciones de la administración pública, se conservó la doble instancia en su impugnación y se

¹⁶ TENA RAMÍREZ Felipe, citado por FIX ZAMUDIO Héctor, *Ensayos Sobre el Derecho de Amparo*, Editorial U.N.A.M., México 1993. Página 321.

introdujo el amparo en una sola instancia para las sentencias pronunciadas por los tribunales administrativos a los que se les reconoció su actividad judicial.

Para 1971, se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el que más que tratarse de una jurisdicción de anulación, sujetaba a las autoridades a respetar las reglas del procedimiento; contestar una petición; ordenar la reposición del procedimiento; u, obligarla a la restitución en el goce de los derechos que se hubieren afectado.

Con el transcurso de los años, las instancias administrativas se fueron diversificando, en la actualidad existen diferentes tribunales cuya creación se llevó a cabo dentro del seno de la administración pública federal y que realizan labores de arbitraje o función jurisdiccional en estricto sentido, entre los que se cuentan:

Tribunal Fiscal de la Federación,

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje,

Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje,

Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje,

Tribunal Superior de Justicia Militar,

Tribunales Contenciosos Administrativos de los Estados,

Tribunal Superior Agrario.

A los anteriores deben sumarse órganos parajudiciales que están encargados de dirimir controversias en el ámbito de aplicación de sus respectivos ordenamientos, entre los que destacan:

Procuraduría Federal del Consumidor,

Procuraduría Social,

Comisión Nacional de Derechos Humanos,

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Con esto, la jurisdicción en México se ha fraccionado, ya que se ha creado en forma paralela un sistema de jurisdicción administrativa que ha crecido en forma paulatina y cuyo inicio se remonta al llamado recurso de súplica que reguló la Ley de Amparo de 1919 y que posteriormente evolucionó hasta constituir lo que en la actualidad se conoce como la revisión fiscal, el recurso de súplica se suprimió por decreto publicado el 18 de enero de 1934, de ahí comenzaron a expedirse, como ya se citó, los decretos por los que se promulgó la Ley de Justicia Fiscal y se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, de esta manera, al suprimirse el recurso de súplica, las controversias administrativas tenían otra alternativa ya que podían plantearse de manera inmediata ante el Juzgado de Distrito o bien, primero ante el Tribunal Fiscal si eran de su competencia, y sus fallos podían combatirse ante los tribunales de amparo; la alternativa que significó la justicia administrativa motivó también la especialización por materia y la

posibilidad de disminuir y aligerar la carga de trabajo del Poder Judicial Federal; sin que esto último fuera determinante, ya que los tribunales federales llegan a conocer de impugnaciones en contra de las resoluciones dictadas por los tribunales de justicia administrativa.

7.- Importancia del amparo administrativo.

El juicio de amparo, particularmente el administrativo es estrictamente técnico, tanto que muchos de los juicios son resueltos adversamente al quejoso por ineptitud suya o de quien promueve por él; a veces ocurre que en justicia al quejoso debería negarse la protección de la justicia federal solicitada, pero es entonces la autoridad responsable quien incurre en torpeza y no sabe defender el acto que de ella se impugna, dando por resultado que se ampare contra ese acto; no hay que sorprenderse de que también en algunas ocasiones se concedan amparos que en realidad no pueden tener ejecución en la vida práctica, en atención a que se plantea una mala defensa por parte de la autoridad responsable. Ahora, en cuanto al juzgador, independientemente de que en todos los asuntos el criterio que se pueda llegar a sustentar es discutible, a él corresponde la revisión *íntegra del expediente* y en consecuencia, de la controversia, lo que implica horas de estudio y análisis para definir una solución, y para ello debe atender acuciosamente a los conceptos de violación hechos valer;

a la razón de existencia del acto de autoridad; a la probable afectación de garantías; y, a la legislación administrativa aplicable.

El tratadista Héctor Fix Zamudio, sostiene que los lineamientos esenciales que fortalecieron la existencia del amparo en materia administrativa se hicieron consistir en:

“La tendencia hacia la paulatina restricción de la impugnación inmediata de los actos de la administración activa, que ya se confieren atribuciones cada vez más amplias a los tribunales administrativos ... la creciente especialización de los tribunales de amparo en la materia administrativa al resultar inconveniente encomendar el conocimiento de las controversias administrativas a tribunales de competencia general debido a que las controversias son cada vez más técnicas ... un tercer aspecto genérico del amparo administrativo, consiste en la implementación ante la trascendencia de las controversias administrativas, de la facultad discrecional de la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, para decidir si se aboca al conocimiento de los juicios de amparo en una sola instancia o en el segundo grado”.¹⁷

Otro aspecto importante del amparo administrativo es el relativo a la expeditez que tiene respecto a la medida suspensiva que permite al gobernado paralizar el acto administrativo de autoridad y que se sigan manifestando los efectos del mismo; también destaca que en el cumplimiento de sentencias en favor del gobernado, puede darse la sustitución de la prestación específica por el pago de daños y perjuicios, lo que tuvo su antecedente como lo refiere el tratadista Fix

¹⁷ Ibidem. Páginas 323 a 324.

Zamudio, en la resolución pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el 4 de mayo de 1979, en la que se estableció que ante la imposibilidad de cumplir en sus términos la sentencia protectora de amparo, debía sustituirse ese cumplimiento por el pago de daños y perjuicios y que la liquidación respectiva la efectuaría el juez de Distrito, ese antecedente motivó la reforma del artículo 106 de la Ley de Amparo, por decreto publicado el 7 de enero de 1980, que se modificó para quedar como sigue: **“El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución”**. Esta modificación en realidad correspondía al artículo 105 de la Ley de Amparo, ya que incluso por decreto publicado el 16 de enero de 1984, se precisó que al artículo 105 se adicionaba un párrafo en los términos expuestos.

El criterio anterior rebasa el concepto clásico en el sentido de que no es posible sustituir el cumplimiento específico de una sentencia de amparo por el pago de daños y perjuicios, por estimar que el juicio de garantías sólo es protector de derechos fundamentales establecidos en el texto constitucional, lo cual tiene mayor trascendencia en materia administrativa, ya que la mayoría de las controversias se suscitan

alrededor de la legalidad del acto más que en la constitucionalidad del mismo.

En suma, el incremento en la actividad del gobierno se traduce en una multiplicidad de actos administrativos y por ello, cada una de estas decisiones inciden en la esfera jurídica de los gobernados limitándola y restringiéndola, y si bien las instancias de solución de conflictos ante órganos formalmente administrativos se ha incrementado, lo cierto es que esa situación exige conocer por parte del gobernado los ordenamientos que rigen los diversos procedimientos administrativos, ya que incluso el agotar algunos de ellos puede resultar obligatorio antes de acudir ante la justicia federal.

CAPITULO III

BASES JURIDICAS DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 103 de la Ley fundamental se regula la procedencia genérica del juicio de amparo al establecer:

“Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: --- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; --- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y, --- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal”.

Como quedó expuesto en el capítulo uno de este estudio los antecedentes del juicio de amparo tal y como lo conocemos en la actualidad, devienen del contenido del artículo 103 de la Constitución de 1857, mismo que se inspiró en el acta de reformas de 1847 y en concreto en el proyecto elaborado por el jurista Mariano Otero en ese año.

En lo que se refiere al amparo indirecto en materia administrativa, la posibilidad de impugnar actos de autoridades antes

de la vigencia de la Constitución de 1857, se limitó exclusivamente a aquéllos actos de autoridad que afectaban el patrimonio de los gobernados, trátase de bienes muebles o inmuebles, sin embargo, en la fracción I del artículo 103 citado se advierte que el juicio de amparo es admisible contra cualquier acto de autoridad que infrinja no solo los derechos fundamentales llamados "garantías individuales", sino también los contenidos en leyes ordinarias y en todos los reglamentos que integran el ordenamiento jurídico nacional.

Se han establecido limitaciones al concepto de autoridad, pues se considera de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que autoridad es aquélla que dispone de la fuerza pública para imponer sus determinaciones, aspecto que en estricto sentido caracteriza en general a las autoridades administrativas, trátase de la administración pública federal como de organismos públicos descentralizados y en ciertos casos empresas de participación estatal.

En lo relativo al proceso y reglas generales de tramitación del juicio de amparo, el artículo 107 constitucional en la parte que interesa dispone en su fracción IV, que en materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal, y que no será necesario agotarlos cuando la propia ley que los establezca exija para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, mayores

requisitos que los previstos en la ley de amparo para decretar esa suspensión, ello como complemento de las reglas generales que para la procedencia del juicio establecen las fracciones I, II y III del propio numeral. Cabe decir que la procedencia del juicio de amparo directo en la materia que nos ocupa esta precisada en el inciso b) de la fracción V del artículo 107 aludido, al establecer que el juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, cuando se reclamen por particulares, sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por Tribunales Administrativos o Judiciales y que no sean reparables por algún recurso o medio ordinario de defensa legal.

Por otra parte, la fracción VII del referido precepto establece que el amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al mismo, sea contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, deberá interponerse ante el juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el lugar en que el acto reclamado se llevó a cabo o se pretende ejecutar, estableciéndose para su tramitación la solicitud de un informe a la autoridad, citación para una audiencia en la que se recibirán pruebas, se oirán alegatos y se pronunciará sentencia.

Tratándose de aquellos actos impugnados como violatorios de la constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos en uso de la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales

expedidos por los gobernadores de los Estados o por el jefe de gobierno del Distrito Federal, en los que persista el problema de su constitucionalidad, conocerá, en vía de revisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En lo que se refiere a la existencia de los órganos jurisdiccionales especializados por materia; el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su párrafo primero que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita entre otros órganos en los juzgados de Distrito y en su párrafo quinto determina que compete al Consejo de la Judicatura Federal el establecimiento del número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito así como de los Juzgados de Distrito.

2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De conformidad con lo que establece el artículo 90 constitucional, la administración pública federal será centralizada y paraestatal y corresponderá a la Ley Orgánica de la misma distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos (en la actualidad no existen), definiéndose además la creación de las

entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Desde la Constitución de 1917 se han expedido 8 leyes reglamentarias de la Administración Pública Federal, 2 de las cuales fueron expedidas por el propio Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias; las leyes de 14 de abril de 1917 y 6 de abril de 1934, la característica principal de dichos ordenamientos consistió en que establecieron en forma pormenorizada la organización de la administración pública centralizada destacando la existencia de un número mayor de Secretarías de Estado en relación con los llamados departamentos administrativos.

Como normas generales de la organización de la Administración Pública Federal tenemos que las dependencias y entidades centralizadas y paraestatales deberán llevar sus actividades en forma programada con base en las prioridades establecidas en la planeación nacional establecida por el Ejecutivo Federal. Las Secretaría de Estado y los Departamentos Administrativos tienen igual rango y el titular de cada uno de ellos ejercerán sus funciones por acuerdo del Presidente de la República formulando los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, en los asuntos de su competencia, y que serán dictados por el titular del Ejecutivo, refrendados por los titulares del ramo correspondiente, cabe destacar que tratándose de decretos promulgatorios de leyes ó decretos expedidos por el Congreso de la

Unión sólo se requiere el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.

En la materia judicial federal, en concreto, tratándose de los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, de acuerdo con la distribución de competencias. Asimismo los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado se resolverán dentro del ámbito de competencia de la misma Secretaría y conforme al ordenamiento legal aplicable.

Enseguida se presenta un panorama general de las competencias de las Secretarías de Estado encargadas del despacho de asuntos del orden administrativo, y que por ende son propicias para la emisión de actos administrativos que pueden afectar la esfera de derechos de los gobernados y por lo tanto pueden ser susceptibles de ser recurridas o bien impugnadas a través del juicio de amparo.

Secretaría de Gobernación.- Entre sus facultades destacan ciertos aspectos que dan contenido a actos del orden administrativo que en su caso son susceptibles de ser impugnados a través del juicio de amparo administrativo, esto es; la publicación de leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión o el Presidente de la República; el vigilar el respeto a las garantías individuales por parte de las autoridades del país dictando medidas administrativas que satisfagan ese cumplimiento; ejercitar el derecho de expropiación por causa de

utilidad pública; vigilar las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, como las películas cinematográficas, para que no se ataquen derechos de terceros ni se perturbe el orden público; reglamentar y autorizar el juego, las apuestas, las loterías y rifas; compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada; y, conducir la política de población, colonización, asentamientos humanos y turismo.

Secretaría de Relaciones Exteriores.- Entre las facultades que tiene esta Secretaría destacan: conceder las licencias y autorizaciones a los extranjeros que las requieran para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios en la República Mexicana, otorgamiento de concesiones y contratos para la explotación de recursos naturales o para intervenir en la constitución o creación de sociedades civiles o mercantiles; intervenir en las cuestiones de nacionalidad y naturalización; y, legalizar firmas de los documentos que producirán efectos en el extranjero y de aquellos foráneos que deban producirlos en la República.

Secretaría de la Defensa Nacional.- Entre sus facultades destacan; conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros del ejército y de la fuerza aérea; coordinar la instrucción militar de la población civil; intervenir en la expedición de permisos para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluyan las armas expresamente prohibidas por la ley, así como expedir permisos

para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico; intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico; e, intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional.

Secretaría de Marina.- Entre sus facultades destacan: concesión de licencias y retiros, así como la intervención en las pensiones de los miembros de la Armada; realización de trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables; concesión de permisos para expediciones y exploraciones científicas en aguas nacionales; y, programación y ejecución los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas federales.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Es la dependencia que genera una parte importante de actos administrativos que son combatidos por los gobernados por considerarlos atentatorios de sus garantías individuales principalmente en lo que corresponde a leyes tributarias federales, destacan entre sus atribuciones: el proyecto y cálculo de los ingresos de la Federación, incluyendo el Distrito Federal y las entidades paraestatales, de acuerdo a las necesidades del gasto público federal; formulación de proyectos de leyes y disposiciones fiscales; autorización de operaciones en que se haga uso

del crédito público; evaluar y vigilar el sistema bancario del país, incluyendo al Banco Central, la banca de desarrollo y las instituciones que prestan el servicio de banca y crédito; ejercicio de atribuciones en materia de seguros, fianzas, valores y de actividades auxiliares de crédito; determinar criterios y montos de los estímulos fiscales; revisar precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal; cobrar impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales y asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación; opinar sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas.

Secretaría de Desarrollo Social.- Entre sus facultades se cuentan: coordinar con los gobiernos estatales y municipales, la satisfacción de las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda; y, elaborar y ejecutar programas para la satisfacción de desarrollo urbano y establecer reservas territoriales para el desarrollo de los centros de población.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.- Entre sus funciones se encuentran diversas actividades que inciden en la esfera de los actos administrativos, pues se ocupa entre otras cosas de: conducir la política en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo de la

actividad pesquera; administrar y regular el aprovechamiento de los recursos naturales, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radiactivos; vigilar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas bosques, flora y fauna silvestre, terrestre, acuática y pesca; ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítima terrestre y terrenos ganados al mar; evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo presentados por los sectores público, privado y social; elaborar, promover y difundir las tecnologías para el aprovechamiento racional y sustentable de los ecosistemas, procesos productivos, servicios y transporte; resolver sobre el levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca en términos de la legislación aplicable; imponer restricciones sobre la circulación y tránsito de las especies de flora y fauna silvestres; intervenir en la dotación de agua a centros de población y asignar o concesionar las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción o suministro de aguas federales; regular la explotación pesquera expidiendo las normas oficiales mexicanas; participar con otras entidades en la determinación de criterios para el establecimiento de estímulos fiscales y financieros para el aprovechamiento de los recursos naturales y en el cuidado del medio ambiente; promover la creación de zonas portuarias pesqueras;

otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocer derechos en materia de aguas, forestal, ecológica, pesquera, explotación de flora y fauna silvestre, y sobre playas, zona federal marítima terrestre y terrenos ganados al mar; y, operar los instrumentos para la protección y conservación del medio ambiente.

Secretaría de Energía.- La política energética del país atiende a las siguientes facultades: ejercer los derechos de la nación en materia de hidrocarburos, energía nuclear y energía eléctrica; regular la explotación de los energéticos con apego a la legislación en materia ecológica; fijar directrices económicas y sociales para el sector energético paraestatal; otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética conforme a las disposiciones aplicables; expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y vigilar su cumplimiento; regular y expedir normas oficiales en materia de seguridad nuclear incluyendo el uso, producción, explotación, aprovechamiento, importación y exportación de materiales radiactivos, vigilando su cumplimiento.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.- Entre las atribuciones de esta dependencia destacan en relación con la emisión de actos administrativos: la regulación y promoción de la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios; la

política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, minerales, forestales y pesqueros; fomento al comercio exterior; restricciones a los artículos de importación y exportación, fijando criterios generales para los estímulos al comercio exterior; establecer estímulos fiscales para el fomento industrial, comercio interior, exterior y abasto, incluyendo subsidios a los impuestos de importación; establecer política de precios y tarifas de servicios de interés público, a excepción de los bienes y servicios de la administración pública federal; estimular medidas de protección al consumidor; normar y registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular la inversión extranjera y la transferencia de tecnología; vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial, como también las normas y especificaciones industriales; organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento e intermediaciones innecesarias; registrar los precios de las mercancías, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios y en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para los concursos internacionales; y, otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos o autorizaciones en materia minera.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.- De esta Secretaría se aprecian funciones como: la elaboración de normas oficiales de sanidad animal y vegetal; y, participar en forma

conjunta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de criterios para el establecimiento de estímulos fiscales para la producción rural.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- La dependencia que se cita también es fuente importante de actos administrativos, por tratarse de un sector en el que los particulares han incursionado con mayor frecuencia, entre sus atribuciones se cuentan: regular y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos, comunicaciones eléctricas y electrónicas, así como el otorgamiento de concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios telegráficos, telefónicos y sistemas de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones; otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional; regular y vigilar la administración de aeropuertos, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación; otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar su funcionamiento y operación, acorde con las disposiciones legales aplicables; participar en convenios para la construcción y operación de puentes internacionales; fijar normas técnicas de funcionamiento para servicios públicos de comunicaciones, transportes, tarifas para cobro de los mismos, otorgamiento de concesiones y permisos para maniobras y servicios marítimos y portuarios; inspección de los servicios de la marina

mercante; adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; otorgar concesiones y permisos para la ocupación de zonas federales dentro de recintos portuarios; establecer requisitos para el personal técnico de aviación civil, marina mercante, servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones, así como conceder licencias y autorizaciones correspondientes; otorgar concesiones o permisos para construir obras; y, cuidar los aspectos ecológicos y de desarrollo urbano en los derechos de vía, sobre las diversas vías federales de comunicación.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.-

Aunque esta Secretaría se ocupa en estricto sentido de la vigilancia del personal de las diversas entidades, se aprecian atribuciones como: vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización de las diversas entidades; recibir y registrar declaraciones patrimoniales de los servidores públicos; atender quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos celebrados con las entidades de la administración pública federal; investigar las conductas de los servidores públicos que pudieran constituir responsabilidades administrativas aplicando las sanciones correspondientes; y, establecer normas y lineamientos sobre adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la administración pública federal.

Secretaría de Educación Pública.- Entre sus atribuciones destacan: la vigilancia de que se cumpla con las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución, como las normas a las que deben ajustarse las escuelas particulares al sistema educativo nacional; supervisar y vigilar que los planteles que impartan educación, satisfagan lo prescrito en el artículo 3º. Constitucional; crear un sistema de estímulos y compensaciones para el profesorado; organizar y controlar el registro de la propiedad literaria y artística; revalidar estudios y títulos, así como conceder autorizaciones para el ejercicio de las capacidades que se acrediten; y, vigilar el ejercicio de las profesiones.

Secretaría de Salud.- Dada su delicada misión, esta Secretaría tiene el carácter de autoridad sanitaria, entre las atribuciones con que cuenta están: vigilar las instituciones de beneficencia privada; controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social, y regulación sanitaria del Sistema Nacional de Salud; dictar normas técnicas en materia de salubridad general y a las que deben sujetarse los sectores público, social y privado; dirigir la policía sanitaria general de la República, a excepción de la agropecuaria; llevar el control higiénico sobre uso, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas; controlar la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, drogas y productos medicinales;

administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la República; y, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social.- Se ocupa de cuestiones relativas a la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 123 constitucional, y en la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos, sin embargo, se ocupa de determinar cuestiones administrativas tales como: intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que lleguen a prestar servicios en el extranjero; coordinar la formulación de los contratos ley; llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal; y, ordenar las medidas de seguridad e higiene industrial, para la protección de los trabajadores, vigilando su cumplimiento.

Secretaría de la Reforma Agraria.- Cabe comentar que aún se ventilan juicios de amparo indirecto en materia agraria ante los juzgados de Distrito Administrativos, y al respecto esta Secretaría cuenta con las siguientes facultades: aplicar leyes agrarias y sus reglamentos; conceder o ampliar las dotaciones o restituciones de tierras y aguas; intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal; llevar al corriente el Registro Agrario Nacional; resolver problemas relacionados con los núcleos de población ejidal y de bienes comunales; y, ejecutar

las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria.

Secretaría de Turismo.- Entre sus atribuciones destacan las siguientes: registrar a los prestadores de servicios turísticos en los términos de ley; opinar sobre el otorgamiento de facilidades y franquicias a los prestadores de servicios turísticos; autorizar precios y tarifas de los servicios turísticos previamente registrados; vigilar la aplicación de precios y tarifas autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos conforme a las disposiciones legales aplicables; opinar ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en los casos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o establecimiento de servicios turísticos; fijar y modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos por ramas; autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicios al turismo; y, fijar e imponer de acuerdo con las leyes y reglamentos, el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística.

Distrito Federal.- Si bien en el texto de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, todavía se considera como departamento administrativo al Distrito Federal, lo cierto es que con motivo de la llamada reforma política del Distrito Federal, que ha tenido como fin integrarlo como una entidad federativa más de la República, el reformado artículo 44 de la Carta Magna, dispone que la ciudad de

México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 122 constitucional establece que definida la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, por tanto, el Distrito Federal dejó de ser el departamento administrativo a que se refiere la citada Ley Orgánica, incluso en su denominación ya no se emplea esa calidad de departamento administrativo.

Para la procedencia del juicio de amparo indirecto en materia administrativa, la calidad que tengan las autoridades del Distrito Federal no afecta la posibilidad de impugnar sus resoluciones, ya que en cuanto a las atribuciones de la Asamblea Legislativa se encuentran expedir disposiciones legales para: organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público; en materia de administración pública local, su régimen interno y procesos administrativos; legislar en materias civil y penal, organismo de derechos humanos, notariado y registro público de la propiedad y de comercio; normar la protección civil, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, servicios de seguridad proporcionados por empresas privadas, prevención y readaptación social, salud, asistencia social y previsión social; en materia de planeación de desarrollo urbano, de uso de suelo, preservación del medio ambiente y protección

ecológica, vivienda, construcción y edificaciones, vías públicas, tránsito y estacionamientos, adquisiciones y obra pública, y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal; regular la prestación y concesión de los servicios públicos; legislar sobre servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios; y, expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario, establecimientos mercantiles, protección de animales, espectáculos públicos, fomento cultural, cívico y deportivo, y función social educativa.

Entre las atribuciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal están la de cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo a la esfera administrativa para su observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos; y, ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.

Cabe decir que los actos administrativos provenientes de autoridades del Distrito Federal constituyen el grueso de asuntos que se ventilan ante los juzgados administrativos del Primer Circuito, pues la reglamentación es amplia y específica, además de que la extensión y crecimiento de la ciudad de México ha motivado que se incremente la

actividad de las autoridades en los ramos de comercio, desarrollo urbano, construcciones, expedición de permisos, licencias y autorizaciones, tránsito, seguridad, vivienda, vía pública, en suma, una legislación administrativa abundante, que trae como consecuencia que los gobernados que estiman que esas resoluciones infringen sus garantías individuales promuevan por vía indirecta el amparo administrativo.

3.- Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Respecto a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, resulta conveniente hacer la siguiente reflexión consistente en que para efectos del juicio de amparo, el término "autoridades", como lo ha definido el Máximo Tribunal, "comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen", sobre el contenido de la tesis anterior, se cuestionó la posibilidad de que existieran actos de autoridad en los que no se hubiera llevado a cabo un acto de ejecución material y pública, para que no pudieran ser impugnados, de ahí que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuviera la siguiente tesis que apareció publicada en las páginas 29 y

30, del Informe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1981, cuyo texto es el siguiente:

“AUTORIDADES. QUIENES LO SON.- Este Tribunal estima que para los efectos del amparo, son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos”.

En ese entendido, en relación con los organismos descentralizados, el ministro Genaro David Góngora Pimentel, comenta que por mucho tiempo se ha sostenido que:

“La regla general es que los organismos descentralizados por servicio no son autoridades para los efectos del amparo, salvo la excepción introducida por la Suprema Corte de Justicia, de aquellos que ‘actúan como organismos fiscales autónomos’. La Corte tampoco ha estimado a las empresas paraestatales como autoridades”.¹⁶

La excepción que menciona el autor es la referente con el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues el Alto Tribunal estableció que ese organismo tenía facultades para realizar actos de naturaleza jurídica que afectaban la esfera de los particulares y que incluso imponía a éstos últimos el acatamiento de sus determinaciones, asimismo, la Corte tampoco considera a las empresas paraestatales

¹⁶ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa. Cuarta edición ampliada. México 1992. Páginas 11-12.

como "autoridades", pues la excepción la constituye el organismo descentralizado que actúa como órgano fiscal autónomo y no en sus demás actuaciones.

Como aclaración, cabe comentar que como se verá más adelante en el capítulo V del presente estudio, el criterio de la Corte respecto al carácter de autoridad que pueden tener los organismos descentralizados, empresas de participación estatal o cualquier otra autoridad, se ha modificado en un sentido afortunado, al resolver el amparo en revisión 1195/92, en sesión de 14 de noviembre de 1996, de cuya resolución se desprende en esencia que el juzgador para atribuir el carácter de autoridad para efectos del amparo debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta para tomar decisiones que afectan de forma unilateral la esfera jurídica del quejoso en el caso concreto.

En la actualidad la tendencia del Estado Mexicano en cuanto a la creación de organismos descentralizados y empresas de participación estatal así como de fideicomisos se ha limitado. Así, la Ley Federal de Entidades Paraestatales constituye un catálogo que establece las reglas generales de creación y operación de dichas instituciones y ordena que éstas se sujeten a los programas sectoriales de la coordinadora de sector.

Tratándose del amparo indirecto administrativo, los juzgados de Distrito, conocen de asuntos relacionados con el Seguro Social, Infonavit, Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Comisión

Nacional de Seguros y Fianzas, entre otros, respecto a estas últimos, la procedencia del juicio está determinada por las propias leyes de la materia.

4.- Ley de Amparo.

En la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, se establecen las reglas generales de procedencia, substanciación y resolución del juicio de amparo indirecto, tratándose de la materia administrativa se plantean diversas controversias cuyos contenidos pueden ser la emisión de una orden de visita, la negativa a dar contestación a una solicitud, la resolución por la que se niega un derecho, la cancelación de un permiso, concesión o licencia, la declaración de la extinción de una facultad, la clausura, la aplicación de una ley o reglamento, modalidades a la propiedad como la expropiación, declaraciones en concursos, dictado de nuevas reglas y normas sobre ciertas actividades, en suma, una serie de actos provenientes de autoridades administrativas que pueden llegar a afectar la esfera de derechos de los gobernados.

Entre los aspectos relevantes contenidos en la legislación de la materia, se tiene la figura de la suspensión del acto reclamado, la cual da mayor realce al juicio de garantías, en atención a que dentro del derecho administrativo las autoridades siempre velan porque el acto

que emiten tenga absoluta ejecución y la suspensión constituye la única alternativa para evitar los efectos de ese acto.

5.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco en el Diario Oficial de la Federación, prevé en su título Cuarto, todo lo relativo a la integración, funcionamiento y atribuciones de los Juzgados de Distrito, en concreto, el artículo 52 del Ordenamiento Legal invocado establece que los jueces de Distrito en materia administrativa conocerán: de controversias suscitadas por aplicación de leyes federales en las que deba resolverse la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas; de los juicios promovidos contra actos de autoridades judiciales en controversias con motivo de la aplicación de leyes federales o locales y que deba decidirse la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por esas autoridades; de juicios de amparo interpuestos en contra de leyes y disposiciones de carácter general en materia administrativa; de juicios que se promuevan contra autoridades distintas de la judicial a excepción hecha de procedimientos de extradición y en contra de leyes y disposiciones de observancia general en materia penal; y, contra

actos de tribunales administrativos ejecutados en juicio, fuera de él o después de concluido que afecten a personas extrañas al mismo.

6.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El trámite de los procedimientos seguidos acerca de responsabilidades administrativas fincadas a los servidores públicos mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen recursos económicos federales, se regula conforme a las reglas establecidas en la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos, cuya resolución "podrá" ser impugnada directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación y en caso de que el mismo determine la anulación de esa resolución, el servidor público será restituido en el goce de sus derechos. También se prevé la posibilidad de que el afectado recurra en revocación la sanción administrativa impuesta, con la salvedad de que la resolución que recaiga a ese recurso, deberá ser combatida ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El hecho de que el dispositivo legal contenido en el ordenamiento legal de referencia establezca que el servidor público podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnar directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no desestima la posibilidad de que se promueva en forma directa el juicio de garantías,

atendiendo a que en el caso en concreto pueda aducirse una violación directa a la constitución, sea el caso de una falta absoluta de fundamentación y motivación o bien violación a la garantía de audiencia, como lo dispone la tesis de jurisprudencia número 1574, visible en la página 2521, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1988, cuyo rubro es: **"RECURSOS ORDINARIOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS CUANDO UNICAMENTE SE ADUCEN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCION"**.

7.- Código Penal.

El amparo administrativo tiene un campo de acción tan amplio, que en materia penal se dan ciertas resoluciones de tipo administrativo susceptibles de ser impugnadas por medio del juicio de garantías, sin que necesariamente incidan en el trámite de los asuntos penales, tal es el caso de las resoluciones administrativas dictadas con fundamento tanto en el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, cuya aplicación compete al Secretario de Gobernación a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, y del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, cuya interpretación administrativa y la solución de los casos no previstos en el mismo corresponde al Jefe de Gobierno del

Distrito Federal, quien además, tiene la función de integrar, desarrollar, dirigir y administrar los Reclusorios y Centros de Readaptación Social, por medio de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

8.- Código Federal de Procedimientos Civiles.

Si bien en la Ley de Amparo se contienen las reglas generales y de procedimiento en relación con el juicio de garantías trátase de amparo directo o indirecto, lo cierto es que el numeral 2º del ordenamiento legal invocado establece que el juicio de amparo se substanciará con arreglo a las formas y procedimientos establecidos en dicho dispositivo legal y que a falta de disposición expresa se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

El citado ordenamiento procesal sirve de apoyo al trámite de los juicios de amparo indirectos administrativos destacando ciertos artículos como lo son:

El artículo 4º, engloba en una manera más amplia que la Ley de Amparo, la situación de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación respecto a la exención de prestar garantías para esas partes.

Artículo 5º, la representación común de la diversidad de personas que promueven.

Artículo 18, relativo a la competencia por materia, en el caso de que se haga valer un interés de la federación en forma de tercería o de cualquier otra manera, cesará la competencia del juez o tribunal que estuviera conociendo y pasará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 19, trata la competencia material de los juzgados de Distrito conforme a lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículos 54, 55 y 56, relativos al buen orden de los órganos jurisdiccionales, correcciones disciplinarias y derecho de audiencia para su imposición.

Artículo 57, que se refiere a la imposibilidad de que los tribunales federales no admitirán incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes, desechándose de plano sin que se haga saber a las partes, ni dar traslado.

Artículo 58, este precepto legal permite al juez de amparo subsanar omisiones que se notaren en la substanciación de los juicios para el solo efecto de regularizar el procedimiento.

Artículo 59, se utiliza para fijar medidas de apremio como multa de mil pesos y auxilio de la fuerza pública.

Artículos 62, 63, 64, 65 y 66, que establecen las responsabilidades primordiales de los secretarios como recepción de documentos, cuidado de expedientes y su correcta integración, y

custodia y guarda de los documentos y promociones que a cada cuaderno correspondan, archivo de los mismos y que permanezcan en el local del juzgado.

En materia de pruebas, con la reforma al artículo 78 de la Ley de Amparo en el sentido de que el juez de amparo “deberá” recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido *rendidas ante las autoridades responsables*, no obren en autos y estime necesarias para la resolución de los asuntos, tienen cabida la aplicación supletoria o complementaria de las reglas generales de prueba a que se refieren los artículos 79, 80, 86, 86 bis, 88, 90 y 93, fracciones II a VIII, sin incluir la *confesión*, toda vez que como lo dispone el numeral 150 de la Ley de Amparo, al definir que en el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excluye la de posiciones y las que fueren contrarias a la moral o al derecho.

Para el desahogo y preparación de las pruebas, salvo las reglas de ofrecimiento que disponen los numerales 151 y 152, en cuanto al fondo del asunto, y el diverso 131 para el incidente de suspensión, todos ellos de la Ley de Amparo, operan las reglas que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles para las pruebas documentales, públicas y privadas; pericial; inspección judicial; testimonial; fotografías, escritos o notas taquigráficas, y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y, presunciones.

Igual consideración debe hacerse respecto a la valoración de los elementos de prueba, rigiendo el principio de que el juez de Distrito calificará las pruebas a su prudente estimación.

Las formalidades judiciales contenidas en los artículos 270 a 280, así como las disposiciones relativas al tiempo y lugar en que se efectúan los actos judiciales a que se refieren los numerales 281 a 301, todos ellos del Código Federal de Procedimientos Civiles, también son de aplicación supletoria al juicio de amparo, y en su caso, dicha aplicación queda al arbitrio del juez de Distrito si llega estimar procedente su invocación en el trámite de alguno de los juicios sometidos a su conocimiento.

El Ordenamiento Legal motivo de este apartado constituye una herramienta de mucha utilidad en el procedimiento de los juicios de garantías, pues en la mayoría de los casos complementan las disposiciones contenidas en la Ley de Amparo.

9.- Código Civil.

El ordenamiento civil en comentario, también tiene su aportación para efectos del juicio de garantías indirecto en materia administrativa, pues contiene varias disposiciones que el juez de Distrito debe interpretar y aplicar, como es el caso, a quienes se considera como personas morales, trátese de sociedades civiles o mercantiles,

asociaciones, sindicatos, cooperativas y mutualistas e incluso personas morales extranjeras, ya que en todos estos casos, para acreditar de manera fehaciente la personalidad de los sujetos que promueven en su nombre, es necesario atender al documento público que contiene la integración de dicha persona moral, atento a las disposiciones mercantiles,

También en lo relativo a los bienes muebles e inmuebles, es conveniente conocer sus características y modalidades a las que pueden estar sujetas, sobre todo en los casos en que los actos administrativos pueden afectarlos o restringir su uso y aprovechamiento, mención aparte merecen los bienes de dominio del poder público, es decir los pertenecientes a la Federación, Estados o a los Municipios.

Para acreditar el interés jurídico en el juicio de garantías es indispensable conocer las disposiciones que sobre posesión y propiedad establece el derecho común, pues en actos como la expropiación, su impugnación queda a cargo del propietario y a falta de éste a quien se repute su poseedor originario, es decir, el que posee a título de propietario.

En el caso de la muerte del promovente del juicio, sí bien esta es causa de sobreseimiento del juicio, existen ocasiones en que la sucesión de una persona física está en aptitud de solicitar el amparo de

la justicia federal, máxime si los actos reclamados afectan bienes sujetos a esa sucesión.

En materia de contratos, existen controversias administrativas que derivan de la aplicación, interpretación y extinción de contratos que en la materia se celebran, sobre todo en casos en que las autoridades responsables actúan con facultades de imperio, de ahí que las reglas generales establecidas en el código civil y en la materia mercantil, sean de utilidad para el juzgador, pues como se sabe, las autoridades administrativas pueden celebrar contratos de carácter eminentemente civil o bien, de tipo mercantil.

Finalmente, en lo que corresponde al sistema del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, las resoluciones dictadas por las oficinas respectivas son susceptibles de ser impugnadas por tratarse de cuestiones de tipo administrativo, igual consideración compete a la institución denominada Registro Civil.

En términos generales, la función del juez de Distrito administrativo no se limita a la aplicación de la Ley de Amparo, pues la resolución de un juicio de amparo en la materia impone conocer no solamente el ordenamiento legal que dio origen y contenido al acto reclamado, sino también de toda aquella legislación que puede servir de apoyo para la interpretación, valoración y alcance de todo acto ó institución jurídica que llegue a incidir en la resolución que se dicte en el juicio de garantías.

CAPITULO IV

PRINCIPIOS, COMPETENCIA E IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO

1.- Principios fundamentales del juicio de amparo indirecto.

A).- DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE

El juicio no procede oficiosamente ya que resulta necesario que alguien lo promueva, ya sea por si mismo o por algún representante, tal y como lo disponen los artículos 107 Constitucional, fracción I y 4º. de la Ley de Amparo.

El texto Constitucional establece:

“Art. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: 1.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;”

La ley de la materia establece en su numeral 4º:

“El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quién perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de

algún pariente o persona extraña en los casos de que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor”.

De estos preceptos se desprende la existencia de este principio, que impone la necesidad de que alguien promueva para que nazca el juicio. Así, este principio implica que la acción de amparo se deba ejercitar por la persona que sea afectada en su esfera jurídica por un acto de autoridad, pues de lo contrario el juicio no será admitido a trámite por el juzgador federal, lo que conlleva a sostener válidamente que el amparo nunca se iniciará de oficio ni a través de la figura jurídica denominada gestión de negocios, la que consiste en la posibilidad de que cualquier persona realice determinada conducta en favor de otra, no obstante de que carezca de un poder legal para comparecer ante las autoridades estatales a defender algún derecho o tramitar instancia de la calidad que se quiera imaginar.

Cabe resaltar que la ley en su artículo 17 autoriza que la demanda de amparo y todo el juicio sea tramitado por personas distintas al quejoso, pero para ello es menester que previamente acredite su calidad de apoderado, representante legal o defensor, éste en materia penal. Si no queda demostrada dicha personalidad, no será factible la administración y tramitación del juicio en todas sus partes.

B).- DE EXISTENCIA DEL AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO

El agravio personal y directo también se desprende de los artículos 107, fracción I Constitucional, y 4° de la Ley de Amparo que recién transcribimos, significa que el juicio de garantías procede únicamente cuando el gobernado haya resentido o pueda resentir en su esfera jurídica un acto de autoridad y sus efectos. Ahora bien, por "agravio" debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente. En otras palabras, la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo, ese agravio debe recaer en una persona determinada, concentrarse en ésta, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (en esto estriba lo "directo" del agravio). Los actos simplemente "probables" no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquéllos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza.

En síntesis, agravio es todo menoscabo u ofensa a la persona, trátase de un ente físico o moral, esa afectación debe ser real y no de carácter subjetivo.

Es personal porque debe concretarse específicamente en alguien; y directo porque debe haberse producido, estarse ejecutando o

ser de realización inminente, así lo establecen los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal, y 73 fracciones V y VI de la Ley de Amparo.

C).- DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS.

Es la llamada "Fórmula Otero". Las sentencias sólo surten efectos en relación con las personas que promovieron el juicio, este principio puede extenderse a las autoridades ya que las sentencias contraen sus efectos a las que fueron partes como responsables, esta regla se contiene en los numerales 107 constitucional, fracción II y 76 de la Ley de Amparo.

El principio de la relatividad o "fórmula Otero", ha hecho sobrevivir el juicio de amparo en atención a que por su alcance ha evitado que los Poderes Ejecutivo y Legislativo resientan de la tutela que, de no existir dicho principio, significaría la actuación del Poder Judicial de la Federación, y se encuentra recogido por los artículos 107, fracción II Constitucional y 76 de la Ley de Amparo, que prevén:

"Art. 107. ... II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

"Art. 76. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que le 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.”

Por virtud del principio en estudio, se sostiene que los efectos de una sentencia de amparo van a recaer solamente en la esfera jurídica de aquel gobernado que haya tramitado o promovido el juicio constitucional, sin que la resolución que se dicte en el juicio pueda afectar o beneficiar a otros gobernados que, aun agraviados por el mismo acto de autoridad, no lo hayan impugnado a través de la vía de amparo.

Al mismo tiempo, este principio alude a la situación de que los efectos de una sentencia de amparo tendrán alcance respecto a las autoridades que fueron señaladas como responsables y únicamente versará sobre el acto que haya sido reclamado por el quejoso en su demanda, es decir, la resolución definitiva emitida por el juzgado federal que conozca del amparo, va a surtir efectos tan sólo para el quejoso, las autoridades que se hayan señalado como responsables y con relación a los actos reclamados, sin poder abarcar algún otro que tenga efectos jurídicos en la esfera del gobernado, a menos de que se trate de los actos de ejecución del declarado inconstitucional por la autoridad de control constitucional.

Empero, esta situación no opera cuando se trata de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a acatar tal sentencia si por

virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado, ya que sería ilógico, y la sentencia carecería de eficiencia, que se otorgara la protección de la Justicia Federal contra la autoridad ordenadora, y, por consiguiente, que ésta debiera destruir la orden a ella imputada, en tanto que la ejecutora estuviera legalmente en aptitud de ejecutar dicha orden, nada más porque no fue llamada al juicio y, consiguientemente, no se amparó al quejoso en relación con ella y con el mencionado acto de ejecución, no obstante que éste padeciera, obviamente, los mismos vicios de inconstitucionalidad que la orden de la cual deriva.

Este principio, ha sido atacado en cuanto a su vigencia, por lo que hace a las sentencias que se dictan en los juicios de amparo contra leyes, diciéndose que debería suprimirse en estos casos para que los efectos de tales ejecutorias sean erga omnes (de validez general), es decir, que beneficien a todo mundo o a todos los gobernados que se vean afectados en su esfera jurídica por el acto legislativo de referencia. En contraposición, se ha dicho que la supresión de este principio, acarrearía diversos conflictos o problemas entre el Poder Judicial y el Legislativo, incluyendo en cierta medida al Ejecutivo, puesto que estos dos últimos considerarían que el Poder Judicial ejerce una superioridad sobre ellos al abrogar o derogar los actos que han emitido.

D).- DEFINITIVIDAD DEL ACTO RECLAMADO

El amparo es un juicio *no un recurso*, sólo procede respecto de actos definitivos, en relación con los cuales no exista recurso alguno cuya interposición pueda dar lugar a la modificación, revocación o *anulación del acto reclamado*; este principio se contiene en lo que disponen los artículos 107, fracciones III, incisos a) y b), IV y V inciso b) constitucional y 73, fracciones XIII, XIV y XV de la Ley de Amparo. En *materia administrativa*, el amparo es procedente si el recurso no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Casos de improcedencia de la acción de amparo por violación al principio o base general llamado definitividad.

Entre otras causales de ineficiencia de la acción de amparo que impide, en cuanto es declarada, que la demanda sea admitida o bien, que continúe la actividad jurisdiccional a través de una resolución de sobreseimiento en el juicio, de la resolución o acto de autoridad impugnado, está la prevista constitucionalmente en el artículo 107 fracciones III y IV, que se ha reglamentado por medio de la Ley de Amparo en su artículo 73 fracciones XIII, XIV y XV, que han sido interpretadas por los tribunales federales en materia de amparo y asimismo tiene excepciones.

El precepto constitucional citado es del tenor siguiente:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: ... III.- Cuando se reclamen actos de Tribunales Judiciales Administrativos o del Trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: 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 modificadas o reformadas, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento, mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia; ... IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión".

Por otra parte, ya reglamentada la norma constitucional, la ley de la materia en su artículo 73 fracciones XIII, XIV y XV, dispone lo siguiente:

"Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de los cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser revocadas, modificadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo

hubiere hecho valer oportunamente, salvo lo que fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para terceros extraños. XIV.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que puede tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado. XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisadas de oficio conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley. No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación”.

En la fracción XIII se hace referencia a resoluciones judiciales contra las cuales proceda un recurso o medio de defensa. La fracción XIV al mismo tipo de resoluciones, pero cuando esté pendiente de trámite el recurso de defensa. Y la fracción XV al amparo contra actos de autoridades no judiciales, cuando deban ser revisados de oficio o sobre las cuales proceda algún recurso, juicio o medio de defensa legal.

A diferencia de las dos primeras fracciones que se comentan, en la XV, se advierte algo muy importante, y que se hace consistir en que:

“tratándose de amparos en materia administrativa, según la cual la razón de la

procedencia de la acción de amparo sin obligación de agotar recursos o medios de defensa ordinarios, no está referida a la naturaleza del acto reclamado o a la forma de intentar la acción de amparo, sino a una cuestión accesoria como lo es la suspensión del acto. En efecto, de acuerdo con la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo, no es necesario agotar los recursos, juicios o medios de defensa legales, cuando la ley que establezca esas defensas exija para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la propia Ley de Amparo requiera como condición para decretar dicha suspensión.¹⁹

La regla general del principio de definitividad consiste en que el quejoso debe agotar todos los medios comunes de impugnación del acto reclamado antes de acudir al amparo. La existencia de la base general de definitividad se justifica en la naturaleza misma del proceso de amparo, como medio extraordinario de impugnación, como mecanismo o instrumento de control de la constitucionalidad, no de la legalidad. De no existir esta regla, el juicio de amparo se convertiría en un recurso ordinario para atacar cualquier acto de autoridad, desvirtuándose así su naturaleza.

De esta manera, el agraviado o quejoso en el juicio de amparo está obligado a intentar previamente el ejercicio de la acción constitucional los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar los actos lesivos de las garantías individuales. Pero la obligación de agotar los medios de impugnación (lato sensu) comunes depende

¹⁹ CASTRO Y CASTRO Juventino, **Garantías y Amparo**. Editorial Porrúa. Quinta edición. México 1986. Página 329.

también de la naturaleza y efectividad de estos últimos; así, para que la obligación sea exigible, el recurso debe: tener una existencia legal, es decir, debe estar previsto expresamente en la ley del acto que se impugne; debe existir además, entre el acto y el recurso una relación directa de idoneidad, lo que significa que el medio común de defensa debe tender a revocar o modificar el acto reclamado, o bien, anularlo; debe tener lugar legalmente dentro del procedimiento del cual emane el acto impugnado, por lo que el ejercicio de acciones diversas que tengan como fin la reparación de los daños y perjuicios que se puedan causar agravio con el acto reclamado no queda comprendido dentro de la regla general.

Conviene hacer una reflexión sobre el incidente de nulidad de actuaciones, para determinar si debe considerarse o no un recurso, ó un medio de defensa común que debe ser agotado previamente a la interposición de la demanda de amparo.

Esta figura jurídica la explica el maestro Ignacio Burgoa en su obra "El Juicio de Amparo", en los siguientes términos:

"La nulidad de actuaciones judiciales es un medio de invalidación de los actos que se sucedan dentro de un procedimiento, cuando, por regla general, les falte alguna de las formalidades esenciales, de manera que queda sin defensa cualquiera de las partes (artículo 74 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) así como de las notificaciones practicadas sin que se hayan ajustado a las normas que las rigen".²⁰

²⁰ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Páginas 283 y 284.

La nulidad en cuestión se ejercita mediante una acción incidental dentro del juicio. No será procedente después de ser dictada la sentencia definitiva en aras del principio de seguridad jurídica inherente a un procedimiento judicial ya concluido. La excepción, como acción autónoma de nulidad, la constituyen las actuaciones llevadas a cabo en un juicio que se siguió en una forma fraudulenta.

Existen cuatro supuestos de actuaciones nulas dentro de un juicio: a).- Actuaciones nulas convalidables. Si no se impugnan debe estimárseles consentidas para sobreseer respecto de ellas en el juicio de amparo; b).- Se admite el incidente pero se declara improcedente. No siendo un acto de imposible reparación dentro del juicio, solo puede impugnarse en amparo directo una vez que se dicte la sentencia definitiva y previa la separación de la acción constitucional en los términos del artículo 161 de la Ley de Amparo, en relación con lo dispuesto por el artículo 159 fracción V de este ordenamiento; c).- Se declara nula la actuación judicial impugnada y las subsecuentes que con ella se relacionan. Hay dos criterios, uno al considerar esta resolución como un acto procesal reparable al ejercitarse la acción de amparo contra sentencia definitiva, y otro al considerar esta resolución como acto de imposible reparación, cuando impida la continuación del procedimiento, en cuyo caso será procedente el amparo indirecto; y, d).- La nulidad procesal no convalidable por falta o ilegalidad del

emplazamiento: cuando el no emplazado o ilegalmente emplazado comparece en el juicio respectivo, deduciendo el incidente de nulidad, el desechamiento o la declaración de improcedencia deberá combatirse cuando se impugne la sentencia definitiva; si se declara nulo todo lo actuado, el afectado podrá promover el amparo indirecto o el directo según considere la resolución como acto de posible reparación o no; si el que resiste la falta o ilegalidad del emplazamiento no comparece al juicio y ya se dictó sentencia definitiva, procede el amparo indirecto.

Entonces el incidente de nulidad de actuaciones debe ordenarse como medio ordinario de impugnación legal, si el agraviado ha comparecido a juicio, pues si fue así, se deduce que no estuvo en estado de indefensión; y si se trata de ilegalidad, falsedad o inexistencia del emplazamiento y habiéndose dictado sentencia definitiva, por razones obvias, pues no se tuvo conocimiento del juicio, el incidente de nulidad o el ejercicio de la acción de nulidad no deben realizarse antes del ejercicio de la acción constitucional.

En caso de inobservancia del *principio de definitividad*, sobreviene el sobreseimiento del juicio, lo que nos lleva a la interrogante en el sentido de si, en términos de lo dispuesto por el artículo 145 de la Ley de Amparo, puede el órgano jurisdiccional de amparo desechar la demanda alegando que la violación al principio de definitividad es manifiesta e indudable.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia, en jurisprudencia firme ha opinado que la probable existencia de un recurso no debe dar lugar al desechamiento de la demanda, ya que la sanción en vías de un sobreesimiento puede aplicarse con posterioridad, una vez analizada suficientemente dicha causal.

El tratadista Ignacio Burgoa disiente de esta postura y manifiesta que esta causal de improcedencia, en la generalidad de los casos es constatable mediante la consulta tanto de la ley del acto como de la revisión de la demanda.

Hasta este momento se ha dejado establecido que el principio de definitividad se consagra en las fracciones III, inciso a) y IV del artículo 107 Constitucional, y en las fracciones XIII, XIV y XV del numeral 73 de la Ley de Amparo,

En esta tesitura, sólo puede acudir al juicio de amparo cuando previamente se haya agotado el recurso previsto por la ley ordinaria y que sea idóneo para modificar, revocar o anular el acto que se pretende reclamar. Así, por virtud de este principio, el amparo sólo es procedente respecto a actos definitivos, esto es que no sean susceptibles de modificación o de invalidación por recurso ordinario a través del cual se pueda restituir el agraviado en el goce de su derecho.

El artículo 107 de la Ley Fundamental distingue dos situaciones: la primera, establecida en la fracción III, inciso a), en relación con las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio; y

la segunda, en la fracción IV, en lo referente a la materia administrativa cuando las resoluciones puedan causar agravio no reparable, independientemente de que se haya o no agotado el medio de defensa legal, de esta manera, por mandato del artículo 73 citado nos encontramos ante 3 posibles hipótesis de definitividad: la referente a la obligación que tienen los particulares de agotar previamente al juicio de amparo, el recurso en contra del acto reclamado que se encuentre previsto por la ley de la materia, asimismo es conveniente no perder de vista que la Ley de Amparo no otorga ninguna opción al agraviado para promover, o el recurso ordinario, o el juicio de amparo, siendo muy clara la disposición en el sentido de declarar improcedente al amparo si no se han agotado los recursos ordinarios, a pesar de que no se hayan hecho valer oportunamente por el agraviado, por lo que nos encontramos así ante el agotamiento forzoso de los recursos (fracción XIII); la relativa a que no es factible la coexistencia de un recurso ordinario o un medio legal de defensa que puedan tener por finalidad la revocación, modificación o nulificación del acto respectivo, con el juicio de garantías, debiendo agotarse aquel recurso primero y, una vez resuelto, promover el amparo (fracción XIV); y, entrándose de autoridades distintas a las judiciales, para que el amparo sea procedente, es menester que se agoten todos los medios legales de defensa, así como los recursos ordinarios que establezcan las leyes que rijan al acto conculcador de garantías (fracción XV).

Empero, dicho principio no opera en todos los casos, pues como precisa el maestro Burgoa:

"su aplicación y eficacia tienen excepciones importantes consignadas tanto legal como jurisprudencialmente".²¹

Esas excepciones se exponen a continuación, exclusivamente las que guardan relación con el juicio de amparo administrativo.

El acto autoritario puede ser combatido en juicio constitucional, a pesar de que carezca de definitividad, en los siguientes casos: Si los actos reclamados consisten en la deportación o destierro, ó en cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional (mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales), o importen peligro de privación de la vida. Esta excepción se encuentra en el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Cuando el quejoso no ha sido emplazado legalmente en un determinado procedimiento en que se produjo el acto reclamado, es necesario que haya quedado en un completo estado de indefensión lo que significa que por desconocimiento de éste no haya podido tener ninguna intervención en el procedimiento, de ahí que si promueve en dicho juicio y esté en posibilidad legal de interponer algún recurso o

²¹ Ibidem. Página 286.

medio de defensa en que pueda impugnar la ilegalidad del emplazamiento, no procede el amparo, esta intervención puede darse antes de que se dicte la sentencia, no obstante, si el agraviado tiene la posibilidad de interponer el recurso ordinario que proceda, por no haber precluido éste, debe promoverlo, pues si no lo hace el amparo deviene improcedente. Esta excepción se encuentra prevista en los artículos 107 fracción VII constitucional y 73 fracción XIII de la Ley de Amparo.

Tampoco debe agotarse el recurso en caso de que el acto de autoridad carezca de fundamentación, ya que esa deficiencia significa una violación directa a la constitución, como quedó plasmado en una tesis del Alto Tribunal citada con antelación. Surge así la posibilidad de combatir cualquier acto de autoridad ya sea su emisión o ejecución, si el mismo es violatorio de la garantía de legalidad, al no haber sido debidamente fundado, es decir, si no se indica el mandamiento legal en que se basó la autoridad para la emisión del acto, determinando con claridad y precisión los preceptos del cuerpo de leyes que sirvan de apoyo para su actuación.

Con esto, se busca proporcionar seguridad jurídica a la población, ya que es una garantía de todo gobernado conocer el fundamento jurídico del acto que le agravia. Esta excepción se encuentra prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.

El agraviado tampoco está obligado a agotar el recurso que la propia ley establece si reclama la ley en que se sustenta el acto de autoridad, pues, aparte de que en dicho recurso no se podrían resolver dichas controversias por corresponder al Poder Judicial de la Federación, en exclusiva, la facultad de decidir si una norma jurídica es o no contraria a la Constitución, en el indicado recurso sólo sería factible argumentar inexacta o indebida aplicación de dicha ley, lo que en cierto sentido significaría acogerse a ella y, por lo mismo, consentirla. Afortunadamente para los promoventes del juicio de garantías que pretenden impugnar la ley mediante el juicio de amparo, es ya legalmente posible, sin incurrir en un consentimiento que haga improcedente el juicio constitucional, interponer, si lo desean, el recurso en cuestión y, resuelto éste, reclamar tanto la resolución pronunciada en tal recurso como la ley en que la misma se fundamenta. Así lo estatuye actualmente el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo.

Cuando la ley que rija al medio de impugnación exija mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto reclamado que los sostenidos por la Ley de Amparo, siempre que los actos sean susceptibles de ser suspendidos y no se trate de actos negativos, por lo que tratándose de este tipo de actos, deben interponerse los recursos legales ordinarios o medios de defensa legal que existan en la legislación aplicable.

El recurso de reconsideración puede estar o no previsto en la ley que rige el acto, por lo que estamos ante dos posibilidades: si la ley establece como medio de defensa dicho recurso de reconsideración, éste debe agotarse previamente a la interposición del amparo, y si no lo establece, pero es intentado como un recurso de hecho, en cuyo caso pueden darse las siguientes hipótesis: que sea desechado por la autoridad, entonces el intento y el desechamiento correspondiente no interrumpen el término para promover el juicio de garantías contra el acto cuya reconsideración se intentó; y, que la autoridad lo admita, substancie y resuelva. En este supuesto la resolución que se dicte será motivo de ser combatida en amparo, pues la propia autoridad le ha dado validez.

En este punto, la Suprema Corte de Justicia ha establecido una excepción más al principio de definitividad al determinar:

“RECONSIDERACION.- Cuando la reconsideración no está expresamente establecida por la ley del acto, no puede tener por efecto interrumpir el término para pedir amparo y puede desecharse de plano; pero cuando es interpuesta dentro de los 15 días siguientes a la notificación del acuerdo y es admitida y substanciada, debe conceptuarse que el término para interponer al amparo, ha de contarse desde la fecha de la notificación de la resolución que recaiga a tal reconsideración, pues hasta entonces tiene el acto el carácter de definitivo para los efectos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, toda vez que hubo posibilidad de revocarlo o reformarlo.”

E).- DE ESTRICTO DERECHO

El juzgador del juicio de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación, exclusivamente y de los agravios en la revisión. En materias civil y administrativa, opera la llamada suplencia de la queja, exclusivamente 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, como se establece en el artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo.

El principio de estricto derecho rige la actuación del juzgador respecto al juicio de amparo, pues tiene como finalidad el que se atienda al contenido de los conceptos de violación o agravios expuestos en la demanda o recurso para decidir sobre la constitucionalidad del acto reclamado, aunque la propia ley establece la figura de la suplencia de la queja como una medida protectora en aquellas situaciones y a favor de ciertas personas, como se aprecia del contenido del numeral 76 bis de la Ley de Amparo.

Por virtud de este principio, puede acontecer que, no obstante que el acto reclamado sea notoriamente inconstitucional, se niegue la protección de la justicia federal solicitada por no haberse hecho valer el razonamiento idóneo, y que, siendo ostensiblemente ilegal la resolución recurrida, deba confirmarse por no haberse expuesto el agravio apto que condujera a su revocación. Por ello, el señor Ministro don Felipe

Tena Ramírez, extraordinario y fino jurista, considera, en el prólogo al estudio del Doctor Juventino V. Castro denominado "La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo", que el aludido principio:

***"es un formulismo inhumano y anacrónico, victimario de la justicia."*²²**

Además de los postulados de suplencia de la queja establecidos en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, el numeral 79 del mismo ordenamiento prevé:

"Art. 79.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

Del precepto anterior se desprende, en primer lugar, lo que el señor Ministro Góngora Pimentel denomina la suplencia del error numérico; y, en segundo término:

"El examen conjunto de conceptos de violación, agravios y demás razonamientos dan al juzgador una gran libertad PARA RESOLVER LA CUESTION EFECTIVAMENTE PLANTEADA. Es decir, la ley reconoce que en algunas ocasiones esa cuestión elusiva y difícil, que pocas veces se logra definir con

²² Citado por BURGOA ORIHUELA Ignacio. Op cit. Página 296.

claridad para que el juez la capte de inmediato, necesita un examen de toda la demanda y una interpretación que haga el juez de los autos para encontrar a ... "la cuestión efectivamente planteada".²³

En este punto, Burgoa estima que:

"suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados. Por otra parte, la suplencia de la queja no opera cuando el amparo es improcedente por cualquier causa constitucional, legal o jurisprudencial, ya que no tiene el alcance de sustituir o de obviar tal improcedencia".²⁴

La idea de "deficiencia" tiene dos acepciones: la de falta o carencia de algo y la de imperfección. Por ende, suplir una deficiencia es integrar lo que falta, remediar una carencia o subsanar una imperfección, es decir, completar o perfeccionar lo que está incompleto o imperfecto.

Conviene abundar sobre la fracción I del artículo 76 bis, que dispone que las autoridades que conozcan del juicio suplirán la deficiencia de conceptos de violación o agravios:

²³ GONGORA PIMENTEL Genaro David, Op. Cit. Página 469.

²⁴ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Página 299.

“En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.”

De acuerdo al principio de la relatividad de las sentencias de amparo, en ellas no se hace una declaración general sobre la ley considerada como inconstitucional, sin embargo, a través de la suplencia el juez de amparo debe superar las deficiencias que se encuentren dentro de la demanda respectiva y que se haga valer con posterioridad a la conformación de una tesis jurisprudencial que declare inconstitucional una ley.

De esta forma, el juez puede resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, a pesar de que ésta no haya sido señalada como acto reclamado.

Otro aspecto de la suplencia es el relativo a la materia agraria, sobre la cual el artículo 76 bis, determina:

“III.- En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley.”

Esta causa de procedencia de la suplencia de la queja es amplísima, pues el artículo 227 de la Ley en cita, establece para el juzgador la obligación de suplir la deficiencia de la demanda, de los agravios, de las exposiciones, comparecencias y alegatos.

De la fracción en estudio en concordancia con el artículo 212 y 227 de la Ley de Amparo, se observa, el deseo del legislador de

proteger a los ejidos, núcleos de población comunal, ejidatarios y comuneros.

Es común estimar que la fracción VI del artículo 76 bis de la Ley de Amparo se refiere a la materia administrativa, y a este respecto es conveniente señalar también que los juzgados de Distrito al atender esta suplencia parten de la idea de que sólo es posible suplir lo que existe. Esto es, no opera la suplencia ante la ausencia de conceptos de violación, no obstante de que se trate de una abierta violación a la ley.

Por otra parte, como las únicas violaciones a la ley que pueden dejar sin defensa al afectado son las de carácter procesal, podría caerse en el error de considerar que la invocada fracción VI que se analiza, si es apreciada aisladamente, permite suplir las deficiencias en que incurra el quejoso o el recurrente siempre que el juzgador advierta que la responsable cometió tal violación en perjuicio del quejoso o del particular recurrente y que la misma sea manifiesta, independientemente de que haya sido o no impugnada en su oportunidad, lo que resultaría indebido y contrario a expresas prevenciones constitucionales y legales.

Para no caer en tal error es necesario partir de la base de que el primer párrafo del citado artículo 76 bis, del cual deriva la fracción VI de que se trata, sólo faculta al juzgador para suplir "la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos...", lo que significa que la suplencia en

cuestión opera exclusivamente en relación con los mencionados conceptos de violación y los agravios, y esto siempre y cuando, obviamente, la manifiesta violación procesal que dejó sin defensa al quejoso, o al recurrente, haya sido impugnada en su oportunidad. De ninguna manera, pues será factible tal suplencia si la mencionada violación fue consentida.

Para clarificar la procedencia de la "suplencia de la queja en ramas del Derecho no autorizadas", como las llama el Magistrado Carlos Bravo y Bravo, se transcribe a continuación, en la parte que interesa, la ponencia que bajo ese título presentó durante la Primera Reunión Nacional de Magistrados de Circuito:

"Estimamos que para alcanzar un verdadero estado de justicia, debería de establecerse la suplencia de la queja en los amparos civiles y administrativos, pues las mismas razones y motivos que se tuvieron en cuenta para conocer esa suplencia a los quejosos en las materias penal, laboral o agraria, se presentan en las personas que promueven amparos en asuntos civiles y administrativos. En efecto, la naturaleza de la suplencia de la queja, es proteccionista eminentemente, de los sujetos de derecho económico y culturalmente débiles en sus respectivas relaciones jurídicas, pero no encontramos diferencia alguna entre éstos y los que intervienen en una relación de derecho civil o administrativo. En verdad que el derecho civil, que comprende el mercantil, tradicionalmente se ha considerado como el derecho formal por excelencia, con reglas casi intactas desde el derecho romano; y que el derecho administrativo, aún cuando más moderno, ha venido asimilándose al derecho civil (para los efectos del principio de estricto derecho); pero independientemente de que deben revisarse estas viejas instituciones, esas reglas estrictas, ninguna

mengua sufrirían si en los juicios de amparo en materia civil o administrativa se supliera la deficiencia de la queja, ya que en el juicio constitucional, se examinan las violaciones a las garantías individuales cometidas en un procedimiento civil o mercantil, o con motivo de un acto administrativo, y tan es así, que el acto reclamado se aprecia en la forma como aparece probado ante la autoridad responsable, de donde la suplencia de la queja, como en los casos penal y laboral, tendría aplicación cuando se encontrare que hubo en contra del agraviado una violación manifiesta de la Ley que lo dejó sin defensa. La suplencia de la queja, manejada discrecionalmente por jueces aptos y honorables, salvará de esos casos ominosos, y por desgracia frecuentes, en que se sobresee o se niega un amparo deficiente, a sabiendas de que se cometa monstruosa injusticia. La conciencia del juzgador, maniatada por las redes de la fórmula, clama entonces contra una ley que coloca la fórmula, sobre la vida. En el amparo administrativo, donde el debate se entabla por lo general contra una autoridad que es realmente parte por tener interés propio qué defender, la finalidad proteccionista de la suplencia es manifiesta en favor del particular, parte débil frente a la autoridad, quien tiene a su favor la presunción de legalidad y que casi nunca litiga despojada. Pero ante el amparo civil, donde carece de interés propio la autoridad demandada, la suplencia debe ejercer funciones protectoras en favor de quien, exclusivamente por torpeza o ignorancia evidente, no alcanzaría la justicia que le asiste”.

En síntesis, podemos válidamente concluir que por medio de los principios fundamentales del juicio de amparo se establece su regulación, ya que fijan la normatividad y funcionamiento de esta institución jurídica.

Finalmente, a continuación se transcriben diferentes jurisprudencias y criterios sustentados por el Alto Tribunal y por diversos tribunales Colegiados en relación a los principios que hemos comentado.

Jurisprudencia número 45. Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“INTERES JURIDICO. EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY SIN HABERLO ACREDITADO, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE “INSTANCIA AGRAVIADA” Y DE “RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA.- Los artículos 107, fracciones I y II de la Constitución Federal y 4to. , 76 y 80 de la Ley de Amparo, respectivamente, establece el principio de instancia de parte agraviada y el de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, que prohíben hacer una declaración general de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley o acto reclamado y los efectos que debe tener la sentencia dictada en un juicio de garantías que conceda el amparo, en cuanto que encierra una declaración de restitución para el quejoso. En consecuencia, legalmente debe exigirse para la procedencia del juicio constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio de garantías, esté en posibilidad de conceder la protección de la justicia federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés, y a la vez conceda la protección en el efecto procedente, lo cual no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo por una ley o un acto que no les cause ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos y en ese caso, los efectos restitutorios del amparo serían en contra de lo establecido por los preceptos citados. (45/90)”.

Jurisprudencia número 196. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 - 1985, Octava parte, jurisprudencia común al Pleno y a las Salas, página 319.

"PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.- El concepto perjuicio, para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquiera ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo, en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona".

Jurisprudencia número 86. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Primera parte. Tribunal Pleno. Página 172.

"LEYES, RECURSOS QUE DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CONTRA, CUANDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO.- De acuerdo con el criterio flexible y equitativo del tercer párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, adicionado por el Decreto del 3 de enero de mil novecientos sesenta y ocho, publicado en el Diario Oficial del treinta de abril del mismo año, en vigor a los ciento ochenta días siguientes al de su publicación (28 de Octubre de 1968), si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulficado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar, desde luego, la ley a través del juicio de amparo. Sin embargo, si el interesado opta por el recurso o medio de defensa legal, y si ese recurso o medio de defensa legal es procedente, opera el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, quedando obligado el interesado a recorrer, previamente a la interposición de la acción constitucional, todas las jurisdicciones y competencias a virtud del ejercicio de los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar el acto lesivo a sus intereses".

Jurisprudencia 199. Apéndice al Seminario Judicial de la Federación, Octava Parte, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas. Página 323.

“PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO. NO NECESITA AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS PARA OCURRIR AL AMPARO.- Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimientos a que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo”.

Jurisprudencia número 139. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Octava parte, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas. Página 416.

“EMPLAZAMIENTO, FALTA DE.- Cuando el amparo se pide precisamente porque el quejoso no ha sido oído en juicio, por falta de emplazamiento legal, no es procedente, sobreseer por la razón de que existan recursos ordinarios, que no se hicieran valer, pues precisamente el hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio, hace patente que no estaba en posibilidad de intentar los recursos ordinarios contra el fallo dictado en su contra, y de ahí que no pueda tomarse como base para el sobreseimiento, el hecho de que no se hayan interpuesto los recursos pertinentes”

Jurisprudencia número 40. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Octava parte. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas. Página 140.

“EMPLAZAMIENTO, FALTA DE. DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO POR EL TRIBUNAL DE APELACION.- Al decirse que la falta de emplazamiento puede y debe corregirse de oficio en cualquier estado del procedimiento, se está reconociendo que no sólo al juzgador de primera instancia compete subsanar de oficio la violación procesal tan grave como lo es la falta de emplazamiento o la defectuosa citación a juicio, sino

que también el tribunal de apelación está obligado a corregir de oficio la más grave de las irregularidades procesales, puesto que la ausencia o el defectuoso emplazamiento implican que no llegó a constituirse la relación procesal entre el actor y el demandado, y por tal razón deba hacerlo cuando se le hace ver el vicio procesal en el escrito de agravios, y si no atiende el agravio relativo y resuelve equivocadamente que no se cometió la violación procesal que se trata, la parte que formule el agravio, que sea declarado infundado sin razón, con toda legitimidad puede reclamar la violación cometida en la sentencia reclamada en la vía de amparo”.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

“PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.- El principio de estricto derecho que rige el juicio de garantías en materia administrativa y los recursos relacionados con el mismo, imponen la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz de las defensas que esgrima el agraviado, sin estar permitido ir más allá de las mismas, o sea suplir la deficiencia de la queja. En tal virtud, si en la resolución recurrida se expresan diversos fundamentos, los agravios deben estar encaminados a desvirtuar cada uno de ellos, so pena de resultar inoperantes, pues la subsistencia de uno solo de los fundamentos de aquella, constreñirá al tribunal de alzada a su confirmación”.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. PROCEDE CUANDO EL ACTO RECLAMADO SE BASA EN UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, NO OBSTANTE QUE EL QUEJOSO NO FORMULE CONCEPTO DE VIOLACION AL RESPECTO.- La Sala del conocimiento en su sentencia, declaró la nulidad de la resolución impugnada en el juicio fiscal para efectos, fundamentándose en lo dispuesto por el artículo 316

de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, tal resolución es violatoria en perjuicio del quejoso en violación de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 14 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1975, Primera Parte, páginas 202 a 204, obra la tesis jurisprudencial número 89, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara inconstitucional el mencionado artículo 316, esta tesis jurisprudencial se aplica al caso, no obstante que el argumento expuesto por el agraviado no pueda ser considerado técnicamente como concepto de violación, para que este Tribunal Colegiado supla la deficiencia de la queja, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 76, segundo párrafo de la Ley de Amparo (antecedentes del 76 bis, fracción I), pues para ello es suficiente que el agraviado manifieste que el acto reclamado se apoya en una ley inconstitucional conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1984, Segunda Sala. Páginas 16 y 17.

“SUPLENCIA DE LA QUEJA, OPERA AUN ANTE LA FALTA DE EXPRESION DE AGRAVIOS EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.- La suplencia de la queja en el juicio de garantías en materia agraria prevista en el cuarto párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, y tratándose del recurso de la revisión en el artículo 91, fracción V, de la Ley de Amparo, procede no sólo cuando los agravios son deficientes, sino también cuando no se expresa agravio alguno en el escrito de revisión, que debe conceptuarse como la máxima deficiencia, porque el amparo agrario constituye un régimen protector de la garantía social agraria, para la eficaz defensa del régimen jurídico creado por la resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras que son de interés público nacional”.

"RECURSOS ORDINARIOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS CUANDO UNICAMENTE SE ADUCEN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN.- En principio un juicio de garantías es improcedente y debe ser sobreseído cuando la parte quejosa no hace valer, previamente a la promoción de dicho juicio, los recursos ordinarios que establezca la ley del acto, pues entre los principios fundamentales en que se sustenta el juicio constitucional se halla el de definitividad, según el cual este juicio, que es un medio extraordinario de defensa, sólo será procedente, salvo los casos de excepción que la misma Constitución y la Ley de Amparo precisan, y, con base en ambas, esta Suprema Corte en su jurisprudencia, cuando se hayan agotado previamente los recursos que la ley del acto haya instituido precisamente para la impugnación de éste. Como una de las excepciones de referencia, esta Suprema Corte ha establecido la que se actualiza cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación, ya que no instituiría significaría dejar al quejoso en estado de indefensión, porque precisamente esas carencias (falta absoluta de fundamentación y motivación) le impedirán hacer valer el recurso idóneo para atacar dicho acto, pues el desconocimiento de los motivos y fundamentos de éste no le permitirían impugnarlo mediante un recurso ordinario. Empero, no hay razón para pretender que, por el hecho de que en la demanda de garantías se aduzca, al lado de violaciones a garantías de legalidad por estimar que se vulneraron preceptos de leyes secundarias, violación a la garantía de audiencia, no deba agotarse el recurso ordinario, puesto que, mediante éste, cuya interposición priva de definitividad el acto recurrido, el afectado puede ser oído con la amplitud que la garantía de audiencia persigue, ya que tiene la oportunidad de expresar sus defensas y de aportar las pruebas legalmente procedentes. En cambio, cuando únicamente se aduce la violación de la garantía de audiencia, no es obligatorio, para el afectado, hacer valer recurso alguno. El quejoso

debe, pues, antes de promover el juicio de garantías, agotar el recurso establecido por la ley de la materia, pues la circunstancia de que en la demanda de amparo se haga referencia a violaciones de preceptos constitucionales no revela al afectado de la obligación de agotar, en los casos en que proceda, los recursos que estatuye la ley ordinaria que estima también infringida, pues de lo contrario imperaría el arbitrio del quejoso, quien, por el solo hecho de señalar las violaciones a la Carta Magna, podría optar entre acudir directamente al juicio de amparo o agotar los medios ordinarios de defensa que la ley secundaria establezca”.

Apéndice 1975, Pleno y Salas, tesis 85. Página 143.

“DEMANDA DE AMPARO.- LA POSIBILIDAD DE UN RECURSO, NO ES OBSTACULO PARA ADMITIRLA. (NO APLICACION DEL ARTICULO 145 DE LA LEY DE AMPARO).- La existencia de un posible recurso contra los actos reclamados, motivo de un juicio de garantías, no es óbice para admitir y tramitar la demanda de amparo, sino que por el contrario, es conveniente hacerlo a fin de estudiar debidamente la cuestión, sin perjuicio de que después se dicte el sobreseimiento que corresponda, sí del resultado del estudio respectivo aparece realmente la existencia de alguna causa de improcedencia”.

Apéndice 1975, Tercera Sala, tesis 22. Página 56.

“ACTOS EJECUTADOS DENTRO DEL JUICIO Y QUE SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.- Al referirse la fracción IX del artículo 107 constitucional al concepto de “ejecución irreparable”, como características que deben tener los actos ejecutados dentro del juicio para que proceda el amparo contra ellos, no ha querido exigir una ejecución material exteriorizada de dicho acto, si no que el constituyente quiso mas bien referirse al cumplimiento de los mismos, pues de otro modo quedarán fuera del amparo muchos actos contra los cuales se ha admitido hasta la fecha, como por ejemplo, el auto que niega dar entrada a la demanda, en el cual es indiscutible que no hay ejecución material en las

personas o en las cosas. En consecuencia, debe estimarse que al referirse la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, a la parte relativa a la fracción IX del artículo 107 constitucional que habla de la procedencia del juicio de garantías contra actos en el juicio que sean de imposible reparación se excede en sus términos, porque el precepto constitucional no habla de actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas, una ejecución que sea de imposible reparación, pues el usar de estos términos no ha querido referirse expresamente a los actos que tengan fuerza de definitivos como susceptibles de ser materia de amparo; por lo que en tales condiciones, es indudable que debe predominar el criterio sustentado por la constitución, sobre todas las demás leyes secundarias y aplicarse preferentemente aquella, a pesar de las disposiciones de estas últimas”.

Quinta época, Tomo XLIX. Página 4033. Elías Fernando.

“NULIDAD DE ACTUACIONES. NO ES UN RECURSO QUE DEBA AGOTARSE PARA ACUDIR AL AMPARO.- Si los actos reclamados se hacen consistir en haberse dictado una sentencia y estarla ejecutando, sin que se haya oído legalmente al quejoso, no puede decirse que el amparo sea improcedente porque pueda hacerse valer en el caso de la nulidad de actuaciones, ya que ésta no cabría dentro del mismo procedimiento, ni tampoco por virtud de ella se podrían modificar, revocar o nulificar los actos reclamados. Además, conforme a la jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de actuaciones no se ordena sino mediante el incidente respectivo durante el juicio, y si en el caso el quejoso vino a enterarse de los procedimientos cuando ya había concluido el juicio, es claro que no podía hacer valer este medio de defensa”.

Quinta época. Tomo LXIX. Página 4063. Sánchez Medina Ambrosio.

“RECURSO, LA EVICCIÓN NO ES UN.- Si como agravio se alega que el inferior dejó indebidamente de aplicar la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de

Amparo, porque no se sobreseyó en el juicio, a pesar de que la parte quejosa pudo ejercitar el derecho de evicción, que indudablemente constituye un medio de defensa establecido por la ley para reparar en la vía común los actos reclamados, dicho agravio debe considerarse infundado porque la evicción, no queda comprendida en la citada fracción XIII, ya que no es un recurso o medio de defensa que tenga por objeto modificar la resolución que se reclama”.

Quinta época. Tomo LXXI. Página 2896. Arizmendi Juan Francisco.

“RECURSOS ORDINARIOS.- Los recursos a que se refiere el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, cuya falta de agotamiento trae consigo la improcedencia del juicio de garantías, son aquellos que pueden hacerse valer dentro del procedimiento en que se origina el acto y no los de carácter extraordinario como el amparo y la queja”.

Apéndice 1917-1985. Común Pleno y Salas. Página 413. Tesis Número 242.

“RECURSOS ORDINARIOS IMPROCEDENTES.- La interposición de recursos ordinarios improcedentes no interrumpe el plazo para pedir amparo contra el fallo respecto del cual se hicieron valer aquellos recursos”.

Quinta época. Tomo XXVI. Página 2111. González Zepeda Jacobo.

“ACTOS CONSENTIDOS.- Para los efectos del amparo, no puede considerarse un acto como consentido, porque contra el se haya hecho valer un recurso que los tribunales federales consideren ilegal, si dicho recurso fue admitido y substanciado, y por ello el quejoso se abstuvo de interponer desde luego el amparo contra la resolución que fue materia de aquel recurso”.

Quinta época. Tomo LXIX. Página 1576. Trejo Vicente.

“RECURSOS ORDINARIOS IMPROCEDENTES.- Si la resolución que se reclama en el amparo no

admite legalmente recurso ordinario, por tratarse de sentencia dictada en un juicio mercantil, cuyo interés es menor de un mil pesos, debe decirse que aunque contra la misma se hubiere interpuesto por el quejoso y admitido por el juez de los autos, el recurso de apelación, no se está en presencia de alguno de los casos de improcedencia que establecen las disposiciones antes citadas; ya que la promoción de dicho recurso no puede tener por resultado que se nulifique, modifique o revoque la resolución reclamada, por ser ese medio de defensa notoriamente improcedente”.

Quinta época. Tomo XVI. Página 1584. Marquíz de Cano María.

“REPARACION ANTE LA POTESTAD COMUN.- La reparabilidad del acto reclamado que hace improcedente el juicio de garantías, debe ser factible dentro del mismo procedimiento en que dicho acto tuvo lugar, y no en otro distinto, según lo precisa claramente la fracción XIII del artículo 73 de la nueva ley reglamentaria del Juicio de Amparo”.

Apéndice 1917-1985 Segunda Sala. Página 708. Tesis Número 403.

“REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. AMPARO. NO ES NECESARIO AGOTAR LOS RECURSOS ORDINARIOS QUE ESTABLECEN CONTRA LOS ACTOS DE APLICACIÓN.- Cuando se combate por su inconstitucionalidad un reglamento administrativo expedido por el Presidente de la República con fundamento en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, el que constituye dados sus caracteres de generalidad y abstracción una ley desde el punto de vista material, y al mismo tiempo se impugnan los actos de aplicación del mismo, no es necesario agotar previamente los recursos ordinarios procedentes para acudir al juicio de amparo, porque las autoridades comunes carecen de competencia para resolver si una ley es o no contraria a la Constitución General de la República, lo que es cuestión de la incumbencia exclusiva de la justicia Federal”.

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PLURALIDAD DE.- Aunque la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que el juicio de amparo no procede contra actos que no sean definitivos, también ha resuelto en numerosas ocasiones que dicha jurisprudencia no tiene aplicación cuando la ley señala dos vías para reclamar contra un acto administrativo, la administrativa y la judicial, ya que se ha hecho uso de la primera porque aun cuando procediera también la segunda, habiéndose estudiado ya y discutido el acto que se reputa atentatorio y oído el quejoso en defensa, sería innecesario exigirle la prosecución de un segundo procedimiento, sin beneficio para parte alguna de los interesados, y sí con notable perjuicio para los mismos, por la demora para obtener otra resolución definitiva en otro procedimiento, pero sobre la misma cuestión ya resuelta en un procedimiento optativo”.

2.- La competencia de los jueces de Distrito.

En primer lugar debe atenderse al texto constitucional que establece la procedencia del juicio de amparo de doble instancia, así el artículo 107 en sus fracciones III, incisos b) y c), VII y VIII, contiene las bases del amparo indirecto en general, que es aquél que se interpone en contra de resoluciones judiciales que sin tener el carácter de definitivas ponen fin a un proceso ordinario, que se dictan en el juicio, fuera de él o después de concluido, o bien que afecten a personas extrañas al mismo, siempre y cuando este tipo de resoluciones tengan efectos decisivos o trascendentes en el proceso correspondiente; así

como también al impugnar de manera directa ordenamientos legales o actos de la administración pública federal o local que no pueden combatirse ante tribunales judiciales o administrativos.

Con base en lo anterior, la Ley de Amparo en su numeral 114, establece la procedencia del juicio de amparo indirecto ante juez de Distrito:

I. En contra de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidas por los Gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo de su primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

II. Contra de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso. Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

V. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta ley”.

Para puntualizar la competencia de los juzgados administrativos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 52, establece que los jueces de Distrito en Materia Administrativa, conocerán:

“I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo.

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del Artículo 50 y III del Artículo anterior en lo conducente, y

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio."

3.- Improcedencia del juicio de amparo indirecto en materia administrativa.

La palabra improcedencia es una palabra compuesta del prefijo "Im" y del sustantivo "procedencia", del latín "procens, procedentis" . La expresión procedencia alude al fundamento legal y oportunidad de una demanda, petición o recurso, según el Diccionario de la Real Academia.²⁵

Un concepto más elaborado de improcedencia para efectos del juicio de amparo, se expresa de la siguiente manera:

"La improcedencia en el juicio de amparo es la institución jurídica procesal en la que, por razones previstas en la Constitución, en la Ley de Amparo o en la jurisprudencia obligatoria, se desecha la demanda o se decreta el sobresesamiento, sin resolver la cuestión controvertida constitucional planteada".²⁶

Las improcedencias en el derecho positivo provienen de la Constitución Política, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales y de la jurisprudencia.

²⁵ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 19ª. Edición, Madrid 1970. Páginas. 734 - 735

²⁶ ARELLANO GARCIA Carlos, ***El Juicio de Amparo***, Editorial Porrúa. Segunda Edición. México 1983. Página 592.

Entre las primeras de las mencionadas tenemos:

La del artículo 3º., fracción II, que estuvo vigente hasta la reforma de 28 de enero de 1992, y cuyo texto establecía:

“Art. 3º.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos) deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno...”

La del artículo 27, fracción XIV, modificada por reforma de 12 de noviembre de 1947 y derogada en reforma de 6 de enero de 1992:

“Art. 27.- Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas, que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho o recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. --- Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras”.

La del artículo 60, último párrafo, cuyo texto vigente establece:

“Art. 60.- ... Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de

procedencia y el trámite para este medio de impugnación”.

La del artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracciones I a IX, que se ocupan del carácter inatacable y definitivo de las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

“Art. 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. --- Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo que disponga la ley, sobre: --- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores; --- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. --- La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos; --- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales; --- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible

antes de la fecha constitucional y legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos; --- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes; -- - VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores; --- VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; --- VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y --- IX. Las demás que señale la ley”.

La del artículo 100, octavo párrafo que dispone:

“Art. 100. ... Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieren a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva”.

Esta improcedencia constitucional se tratará con mayor detenimiento en el apartado siguiente del presente capítulo.

La del artículo 110 y la del artículo 111, que establecen los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia (desafuero), en relación con los servidores públicos citados en los propios preceptos, y en los cuales se establece la misma referencia:

“Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables”

La improcedencia produce que el órgano jurisdiccional no estudie ni decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Si la causa de improcedencia es notoria, indudable o manifiesta, la demanda de amparo se rechaza de plano sin que se inicie el juicio, y si la causa surge o se demuestra durante el procedimiento se concluye con el sobreseimiento del mismo.

El autor Eduardo Pallares proporciona el siguiente concepto de improcedencia:

“... la improcedencia es la situación procesal en la cual, por no existir todos los presupuestos procesales del juicio constitucional no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio”.²⁷

El artículo 73 de la Ley de Amparo alude a un sistema de exclusión que establece los casos en que no es procedente el juicio independientemente de que exista una violación real y positiva.

Las causas de improcedencia contenidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, son las siguientes:

“Fracción I.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

Los elementos característicos de esta causal son:

²⁷ EDUARDO PALLARES, citado por GONGORA PIMENTEL Genaro, Op. Cit. Página 179.

1.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ocupa el sitio de mayor jerarquía dentro del Poder Judicial de la Federación, por tanto no esta subordinada a entidad alguna.

2.- En la organización interna del Poder Judicial de la Federación a la Corte se confiere rango de supremacía.

3.- Se incluyen los actos establecidos en los artículos 104, 105 y 106 constitucionales, ya que la causal se refiere a cualquier acto de la Corte en la administración del Poder Judicial Federal.

“Fracción II.- Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas”

Los elementos que caracterizan a esta causal son:

1.- Fortalece la seguridad jurídica evitando una cadena interminable de amparos.

2.- El amparo controla la constitucionalidad de los actos de la autoridades.

3.- Existe la procedencia de recursos contra las resoluciones de amparo y contra las resoluciones dictadas en ejecución de la sentencia de amparo, por tanto no es necesario acudir al amparo al existir otros medios de impugnación.

“Fracción III.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera instancia, o en revisión, promovido por el mismo acto reclamado, aunque las violaciones sean diversas”.

Esta causal contiene un sistema de litispendencia que se establece por razones como:

- 1.- Se evitan decisiones contradictorias.
- 2.- Se satisface el principio de economía procesal.
- 3.- Tiende a evitar el abuso en la interposición de varios amparos no obstante que se formulen diversos conceptos de violación.

Esta causa de improcedencia es complementada con el contenido del artículo 51 de la Ley de Amparo que establece como ha de procederse en la situación de litispendencia.

“Fracción IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior”.

Entre los elementos característicos de esta causal tenemos:

- 1.- Se menciona la expresión “ejecutoria” cuyo significado procesal equivale a que ya no cabe medio de impugnación alguno, es la verdad legal.
- 2.- Impera la institución de cosa juzgada lo cual resulta indispensable para fortalecer la seguridad jurídica.
- 3.- Se limita la interposición de los juicios de amparo ya que la resolución final se consolida el estado de derecho y evita los juicios interminables.
- 4.- Se diferencia de la hipótesis prevista en la fracción anterior en razón de que en aquella el juicio esta en trámite mientras que en ésta ya fue fallado con sentencia ejecutoria.

Sin embargo, se ha ampliado el alcance de esta fracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de los actos que se derivan de aquellos que ya fueron objeto de análisis en una ejecutoria de amparo al establecerlo así en la tesis de jurisprudencia número 162, visible en la página 289, Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1988, bajo el rubro:

“AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DERIVADOS DE OTROS RESUELTOS.- El juicio de amparo es improcedente no sólo cuando se reclaman actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, sino cuando se reclaman actos que se derivan de los ya estudiados y resueltos en esa ejecutoria, siempre que se apeguen a su estricto cumplimiento”.

La causa de improcedencia de que se trata tiene una importante salvedad, en el sentido de que no opera cuando en el juicio de amparo en que hubiere recaído la ejecutoria, no se haya examinado la cuestión de constitucionalidad de los actos reclamados, sino que se haya decretado el sobreseimiento.

La regla aludida presenta adecuaciones para el caso de que el segundo juicio resulte improcedente, si en el primero se determinó de manera absoluta la inatacabilidad del acto reclamado y, por consiguiente hacer referencia a la tesis de jurisprudencia publicada con el número 540, consultable en la página 927, Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1988 que dice:

"COSA JUZGADA, IMPROCEDENCIA DE AMPARO (FRACCION IV DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO) CONTRA ACTOS OBJETO DE JUICIO SOBRESEIDO QUE NO PUEDEN RECLAMARSE DE NUEVO.- Aún cuando por regla general una sentencia de sobreseimiento no constituye cosa juzgada ni impide, por consiguiente la promoción de un nuevo juicio de garantías en que se combata el mismo acto, existen casos de excepción en virtud de que la causa de improcedencia de cosa juzgada opera también por diversas circunstancias, pues ésta no sólo se da cuando en una sentencia ejecutoria se ha examinado y resuelto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino también cuando se ha determinado su inatacabilidad a través de un juicio de garantías, siempre que tal determinación se haya realizado atendiendo a razones o circunstancias que hagan inejercitable la acción de amparo de modo absoluto, con independencia del juicio en que tal determinación se haya efectuado, como ocurre, por ejemplo cuando se ha declarado por sentencia ejecutoria que se ha consumado de manera irreparable el acto reclamado, o que han cesado sus efectos, o que dicho acto ha sido consentido, o cuando se ha determinado que el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, pues estas situaciones no pueden ser desconocidas en un nuevo juicio de garantías":

"Fracción V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso".

Los elementos característicos de esta causal son:

- 1.- El amparo debe promoverlo persona física o moral agraviada, si no hay agravio el amparo es improcedente.
- 2.- El acto de autoridad afecta de manera personal y directa al quejoso.

3.- Los intereses jurídicos afectados, es decir, derechos del gobernado (subjetivos), la acción de amparo requiere la existencia de un derecho y la violación de ese derecho, dentro de los límites del artículo 103 constitucional, si el quejoso no tiene ese derecho o la violación no se ha producido, no se afectan sus intereses jurídicos.

Con relación a esta causal de improcedencia resulta conveniente citar las siguientes tesis de jurisprudencia establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“INTERES JURIDICO EN EL AMPARO.- La afectación de los intereses jurídicos debe realizarse de manera directa para que sea procedente el juicio de amparo. No acontece esa situación cuando es mediata la afectación que produce al promovente del amparo el acto de autoridad que éste reclama”. Tesis de jurisprudencia número 1030, p. 1662, Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988.

Asimismo se transcriben a continuación por su importancia tres tesis relacionadas a la anterior, que establecen:

“INTERES JURIDICO, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POR NO ACREDITARSE LA AFECTACION DEL.- La causa de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 73 de la Ley de Amparo puede configurarse con posterioridad a la presentación de la demanda de garantías, puesto que el quejoso puede, desde la presentación de su demanda hasta antes de que concluya la correspondiente audiencia constitucional, presentar las pruebas idóneas para acreditar que el acto reclamado afecta sus intereses jurídicos, y si en el referido lapso procesal no acredita o no se encuentra comprobada tal situación, debe sobreseerse en el juicio por configurarse la causal de referencia”.

precepto 352, como un organismo autónomo, de carácter administrativo y dotado de plena autonomía, esto es, que no guarda dependencia con los señalados en el diverso artículo 162 de ese ordenamiento. Por ende, cuando se reclama del Tribunal de lo Contencioso Electoral, un acto que versa exclusivamente sobre aspectos contencioso-electorales, y la función de la autoridad se constriñe a ellos, el juicio de garantías no es procedente por disposición de los artículos 60, último párrafo de la Constitución y 73, fracción VII de la Ley de Amparo. Así, cuando se reclama de dicho tribunal la determinación de no tener por ofrecidas determinadas pruebas en un procedimiento de índole electoral, el juicio de amparo es notoriamente improcedente tanto por el carácter de la autoridad como por la naturaleza del acto, en la medida que se contienen en la circunscripción electoral."

Existe dentro de los criterios de la propia jurisprudencia las excepciones al caso:

"DERECHOS POLITICOS.- Si bien la Corte ha establecido que contra la violación de los derechos políticos es improcedente el amparo, tal jurisprudencia se refiere a los casos en que se pida la protección federal contra autoridades que ejercitan funciones políticas y cuyos actos se relacionan directa y exclusivamente con la realización de derechos de la misma naturaleza; pero no puede aplicarse a los casos en que se pide amparo, contra determinaciones judiciales que imponen una pena que sí, bien puede afectarse los derechos políticos, también puede violar garantías individuales".

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 1061 a 1062.

La improcedencia de la fracción VIII se restringe a que todo acto del Congreso Federal, Legislaturas Estatales o de las Cámaras que tenga por efecto la elección, suspensión o remoción de funcionarios,

debe ser acorde con los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que el juicio constitucional es procedente cuando las autoridades antes mencionadas emitan sus actos contrario o fuera de lo establecido en las leyes de las que dimana el acto, por lo que si el acto es fundado y motivado en la ley que le confiere dichas facultades, será improcedente el amparo. Dentro de la Carta Magna se contemplan la destitución de funcionarios públicos dictadas en el juicio político en sus artículos 110 y 111, y la facultad del Jefe del Ejecutivo Federal para nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes, por lo que la toma de dicha decisión no es recurrible.

“Fracción IX.- Contra actos consumados en un modo irreparable”.

El objeto del juicio de amparo es el de restituir al agraviado en el goce y disfrute de las garantías individuales contravenidas en su perjuicio y reintegrar la situación jurídica particular afectada por el acto de autoridad, por lo que si hay consumación de un modo irreparable del acto, las violaciones que producen al agraviado no pueden ser reparadas a través del juicio de amparo, ya que si la sentencia que concede al amparo tiene por objeto la restitución de las garantías violadas, si se concediera la misma carecería de efectos por imposibilidad de restituir al quejoso en el goce de su garantía o

garantías violadas. En suma, el juicio de amparo tiene como finalidad la de reparar la situación jurídica que tenía el quejoso hasta antes de la emisión del acto por lo que si éste es ejecutado y físicamente resulta irreparable, el juicio carece de objeto.

De esta manera, las características de la presente causal son las siguientes:

- 1.- Consumación del acto de autoridad.
- 2.- Que dicha consumación sea de modo irreparable.
- 3.- Que la violación de garantías no puede ser reparada a través del juicio de amparo.

Para que dicha causal sea procedente es necesario que la irreparabilidad sea absoluta, pues:

“Si los actos de las autoridades, aún cuando consumados, producen efectos que continúan manifestándose y no son sino el resultado de aquellos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer”.²⁸

A continuación se presentan diversos criterios en relación con las causas de improcedencia antes detalladas:

FRACCIONES I Y II.

“AMPARO DIRECTO, IMPROCEDENCIA DEL, CONTRA LAUDOS DICTADOS EN EJECUCION DE SENTENCIA DE AMPARO.- Si una ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concede el

²⁸ Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual de Juicio de Amparo*, Editorial. Themis, México 1988. Página 53.

amparo y protección de la justicia federal para el efecto de que la autoridad responsable dicte un nuevo laudo en la forma y términos que se indican en la propia ejecutoria, la autoridad responsable no goza de libertad jurisdiccional en el nuevo laudo que pronuncie, sino que está obligada a sujetarse en los términos de la aludida ejecutoria, toda vez que se trata de un acto de cumplimentación de la misma. Por tal motivo, es improcedente el amparo directo que se promueve en contra de dicho laudo, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. tesis jurisprudencial 159. Página 279.

"AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS DENTRO DEL JUICIO DE GARANTIAS O EN EJECUCION DE LAS MISMAS". Cfr. Informe de labores de 1989, Tercera parte, Tribunales Colegiados de Circuito. Páginas 237-238.

"AMPARO, RESOLUCIONES O SU EJECUCION EN LOS JUICIOS DE IMPROCEDENCIA DEL AMPARO AUN TRATANDOSE DE QUEJA". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 1209.

"DESECHAMIENTO DE DEMANDA DE GARANTIAS IMPROCEDENTE, CUANDO SE IMPUGNA EN ELLAS ACTOS QUE DERIVAN DE OTROS JUICIOS DE AMPARO". Cfr. Informe de labores de 1989, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito. Páginas 106-107.

"EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO (AMPARO IMPROCEDENTE)". Cfr. Apéndice al semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 736. Página 1208.

"IMPROCEDENCIA. INTELECCION DEL ARTICULO 73 FRACCION II DE LA LEY DE AMPARO".

Cfr. Informe de Labores de 1989, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito. Páginas 305-306.

FRACCION III

"AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS. DEBE DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO EN UN JUICIO SI SE RECLAMARON EN UN JUICIO DE AMPARO ANTERIOR AUNQUE LOS ACTOS DE APLICACION SEAN DIVERSOS.- *Si un particular promueve diversos juicios de amparo reclamando las mismas leyes, aunque los actos de aplicación de las mismas sean diversos, sólo procederá el juicio entablado con motivo del primer acto de aplicación, debiendo decretarse el sobreseimiento en el juicio respecto de los ordenamientos impugnados en los restantes juicios de amparo porque de la interpretación relacionada de los artículos 21 y 73 fracción XII de la Ley de Amparo, se deriva que el juicio de amparo contra una ley impugnada como heteroaplicativa sólo procede con motivo de su primer acto de aplicación; interpretación ésta que se haya reafirmada por la norma que se contiene en el artículo 114 fracción I del propio ordenamiento, reformado por el decreto que entró en vigor el 15 de enero de 1988". Cfr. Informe de Labores de 1989, Primera Parte, Tribunal Pleno. Páginas 585.*

"IMPROCEDENCIA POR RECLAMARSE EL ACTO EN DOS AMPAROS".- *Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 944. Página 1546.*

"LEYES, AMPARO CONTRA, SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE TRATANDOSE DE LA IMPUGNACION DE UNA LEY A TRAVES DE DOS ACTOS DE DIFERENTE APLICACIÓN". *Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Página 962.*

"SOBRESEIMIENTO POR LITISPENDENCIA EN AMPARO CONTRA UNA LEY AUTOAPLICATIVA.

PROCEDE DECRETARLO SI SE RECLAMA LA MISMA EN UN SEGUNDO JUICIO AUNQUE EN ESTE SE HAYA IMPUGNADO CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN Y EN EL PRIMERO POR LA SOLA VIGENCIA". Cfr. Informe de Labores de 1989, Segunda Parte, Tercera Sala. Página 240.

FRACCION IV.

"ACTOS, CONSECUENCIA DE LOS QUE HAN SIDO MATERIA DE AMPARO.- Si se sobresee ejecutoriamente en el juicio de amparo que se hace valer contra una resolución que manda hacer efectivo el arresto con que se apercibió al quejoso, por vía de corrección disciplinaria, y el mismo quejoso promueve nuevo amparo contra la resolución posterior que, haciendo efectivo el acto no es sino la consecuencia del anterior, ya que se produjo respetando la citada ejecutoria y, por tanto, el amparo es improcedente". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988. Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 289.

"AMPARO, IMPROCEDENCIA DEL, POR HABER SIDO EL ACTO MATERIA DE OTRO AMPARO (ARTICULO 73 FRACCION IV DE LA LEY DE AMPARO)". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 290.

"LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTOS DE APLICACIÓN". Cfr. Informe de Labores de 1989, Primera Parte, Tribunal Pleno, tesis jurisprudencial 6. Página 558.

FRACCION V

"COMISARIADOS EJIDALES, INTEGRANTES DE LOS. CARECEN DE INTERES JURIDICO PARA Oponerse a que se investigue su actuación.- Los integrantes de los Comisariados Ejidales carecen de interés legalmente tutelado para oponerse a que se lleve a cabo una investigación de su actuación

como autoridades ejidales, y a que se reúna la Asamblea General de Ejidatarios, órgano supremo del núcleo, para deliberar y resolver sobre su remoción. Por tanto, el amparo que se promueve contra órdenes de autoridad para proceder a tal investigación y en su caso reunir a la asamblea para que resuelva sobre el particular, es improcedente de conformidad con lo dispuesto en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 372. Páginas 623-624.

"DEUDOR SOLIDARIO, INTERES JURIDICO DEL, EN MATERIA FISCAL". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Precedentes Que No Han Integrado Jurisprudencia. Página 677.

"FRACCIONAMIENTO DE PREDIOS AFECTABLES, CASOS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. APLICACION DEL ARTICULO 210 FRACCIÓN I DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA EN CASOS DIFERENTES". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 89. Páginas 1466-1467.

"INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. FALLO CONDENATORIO EN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. NO OTORGA LA CALIDAD DE ACREEDOR EN EL JUICIO DE SUSPENSION DE PAGOS, NECESARIA PARA ACREDITARLO". Cfr. Informe de Labores de 1988 Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito. Páginas 368-369.

FRACCION VI.

"LEYES, AMPARO CONTRA, IMPROCEDENTE, SI SE RECLAMAN CON MOTIVO DE ACTOS DE APLICACION INMINENTES.- Dentro del sistema legal establecido para la procedencia del amparo contra leyes con motivo de actos de aplicación, debe entenderse que estos últimos no pueden ser inminentes, sino efectivos, pues el criterio de esa

Suprema Corte de Justicia sobre actos inminentes en relación con actos en sentido estricto es inaplicable al amparo contra leyes, porque antes de que exista el acto de aplicación del ordenamiento reclamado, éste no produce ninguna afectación a los intereses jurídicos del quejoso, razón por la cual cabe concluir que la acción constitucional contra una norma legal nace hasta que ésta se aplica, pero no antes". Cfr. Informe de Labores de 1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Páginas 850-851.

"REGLAMENTO IMPUGNADO CON MOTIVO DE ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN. SI NO SE ACREDITA LA EXISTENCIA DE ESTOS ULTIMOS, DEBE DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO RESPECTO DE TODOS LOS ACTOS RECLAMADOS". Cfr. Informe de Labores de 1989, Segunda Parte, Tercera Sala. Página 214.

FRACCION VII.

"DERECHOS POLITICOS.- Si bien la Corte ha establecido que contra la violación de los derechos políticos es improcedente el amparo, tal jurisprudencia se refiere a los casos en que se pide la protección federal contra autoridades que ejercitan funciones políticas y cuyos actos se relacionen directa y exclusivamente con la realización de derechos de la misma naturaleza; pero no puede aplicarse a los casos en que se pide amparo, contra determinaciones judiciales que imponen una pena que, si bien puede afectar los derechos políticos, también puede violar garantías individuales". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 1061-1062.

"DERECHOS POLITICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACION A.- Conforme a la fracción I del artículo 103 constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales; de donde se desprende que el juicio de amparo es

improcedente cuando no se trata de aquellas garantías, como sucede si se endereza contra la orden para suspender al quejoso como miembro de un Ayuntamiento, ya que aquél resulta afectado en el derecho de desempeñar un cargo público que es de naturaleza esencialmente política". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Página 663.

FRACCION VIII.

"DERECHOS POLITICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACION A.- Es improcedente el amparo que se enderece por los miembros de un Ayuntamiento, contra la deposición de sus cargos, porque el derecho a desempeñar un empleo público como son los cargos concejales y los de elección popular, constituye un derecho político, en cuanto que es una función inherente a la ciudadanía, atento a lo dispuesto en los artículos 35 fracción II y 36 fracción V de la Constitución, supuesto que dichos preceptos claramente establecen que el desempeño de los cargos de elección popular y concejales, es una prerrogativa y una obligación del ciudadano. No debe tomarse en consideración la circunstancia de que, además de los derechos políticos que reclaman, se señalen también como infringido el derecho de percibir los sueldos correspondientes, estimándose éstos como incluidos en el patrimonio de los quejosos, toda vez que dichos sueldos, emolumentos u honorarios, no son sino una consecuencia de la investidura política y, por ende, accesorios de ésta". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Páginas 663-664.

"DIVISION POLITICA, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CUESTION DE.- Es improcedente el amparo que se pida contra el decreto de una legislatura, relativo a una división territorial, pues el acto reclamado en tal caso, es una cuestión netamente política, sustraída al juicio de garantías". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación,

FRACCION IX

“ACTOS CONSUMADOS.- No pueden considerarse como tales los actos que se reclamen, sólo porque no se haya otorgado en tiempo, la fianza para garantizar la suspensión, si tales actos no han sido verdaderamente ejecutados”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 107.

“ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.- La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquéllos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación lo que no acontece tratándose de procedimientos judiciales que, por virtud del amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 1078.

“REMATES.- Aún cuando el remate se haya verificado y se haya inscrito en el registro la escritura de adjudicación al rematante, no se esta en el caso de un acto consumado de un modo irreparable, puesto que si se obtiene el amparo contra el remate, las cosas pueden volver al estado que tenían antes de las violaciones que se reclaman, y por tanto, no es procedente desechar la demanda de amparo que contra el remate se instaure”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 109.

Recapitulando, hay causas de improcedencia que operan siempre de manera absoluta, bien en atención a la índole de la

autoridad contra la cual pretendiera intentarse el juicio, o bien a la naturaleza del acto reclamado, como ocurre por ejemplo, cuando la autoridad señalada como responsable es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando se pide amparo contra resoluciones en materia electoral, respectivamente, pues en estos supuestos jamás podrá prosperar la demanda de garantías que se interponga.

Por el contrario, existen causales de improcedencia que solamente se actualizan en determinadas condiciones, cuando concurren circunstancias eventuales o aleatorias que pueden o no presentarse y, cuya ausencia objetivamente deja expedito el camino para la procedencia del juicio de amparo, pudiendo ser por ejemplo la extemporaneidad en su promoción ó la cesación de los actos reclamados, y se trata de juicios que normalmente habrían procedido, de no ser por las circunstancias que casualmente lo hicieran improcedente.

La Suprema Corte de Justicia, es la máxima autoridad judicial, por ello, sus resoluciones son inobjetables y no existe órgano alguno que esté constitucionalmente en aptitud de someterlas a juicio.

Una vez expuestos algunos de los diversos criterios que se han sostenido acerca de las primeras nueve causales de improcedencia del artículo 73 de la Ley de Amparo, procede continuar con las subsecuentes:

“Fracción X.- Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica”.

La fracción X del artículo 73 de la Ley de Amparo, contempla un supuesto de irreparabilidad del acto reclamado pero a diferencia del previsto en la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XI, del mismo artículo, la presente es una irreparabilidad jurídica, no física, que en este caso sí haría imposible la restauración de las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad a la consumación del acto reclamado.

Ciertamente en realidad no existiría imposibilidad física para reparar las violaciones que hubiere ocasionado un acto autoritario, por la circunstancia de que la situación jurídica hubiere cambiado, pues el amparo que contra aquél se considera, bien podría alcanzar en sus efectos a esta nueva situación y aún invalidarla. Pero permitir tales efectos haría factible la destrucción de actos de autoridad que podrían tener una sustentación que no ha sido valorada en el juicio en que la sentencia de amparo fue pronunciada y que quizás justificaran dichos actos.

Un ejemplo viene bien para explicar este aserto, no obstante que se trate de materia penal: el acto reclamado está constituido por una

orden de aprehensión librada por autoridad judicial, orden que es impugnada en atención a que, según estima el quejoso, es infractora del artículo 16 Constitucional porque no existen datos que hagan probable su responsabilidad en el delito que se imputa y los que se invocan en dicha orden son insuficientes. Para comprender mejor la bondad de la fracción X puede partirse de la base de que lo aducido por el quejoso es exacto, pero ocurre que, antes de que el juez de Distrito que está conociendo del juicio de garantías resuelva, el juez responsable decreta la formal prisión del aludido quejoso, por considerar que está plenamente comprobado el cuerpo del delito con los datos que arroja la averiguación previa y por estimar que las constancias que obren en autos, que enumera y analiza (y que no son solamente las que tomó en cuenta para librar la orden de aprehensión) hacen probable la responsabilidad del acusado - quejoso, con lo que se satisfacen los requisitos del artículo 19 de la Carta Magna. Se ha producido pues un cambio de situación jurídica, ya que la existencia, en el momento en que se promovió el juicio de garantías (una orden de aprehensión cuya legalidad estaba por decidirse a la luz de los imperativos del artículo 16 constitucional) ha seguido otra (la derivada de la formal prisión) en la que el quejoso ha pasado de indiciado a procesado, que descansa en elementos de prueba que no han sido sometidos al análisis del juez del amparo y que se rige por un precepto,

el 19 de la Ley fundamental, cuyas prevenciones son ajenas a las que norman el dictado de una orden de aprehensión.

Ahora bien, si no estuviera prevista la causal de improcedencia señalada en la fracción X, del artículo 73, de la Ley de amparo; y por consiguiente el juzgador constitucional estuviere en aptitud de entrar al estudio del fondo del asunto, seguramente concedería el amparo solicitado contra la orden de aprehensión, dando así lugar a que se viniera abajo el auto de formal prisión, el que por no haber sido reclamado no fue valorado por el citado juez, auto que descansa en elementos probatorios que demuestran plenamente el cuerpo del delito de que se trata y que son bastantes para acreditar la probable responsabilidad del quejoso, al grado de que si no hubiese sido impugnado en juicio de garantías, habría conducido a la negación del amparo.

La causal de improcedencia impide, por consiguiente, que en una extralimitación de las sentencias de amparo se produzca la invalidación de actos que escapan a la litis planteada en el juicio constitucional relativo, lo que justifica plenamente, no obstante que, como antes se expresó, no se está en presencia de un verdadero caso de irreparabilidad del acto reclamado, sino de una determinación legal, en el sentido de que la hipótesis prevista en dicha causal "deban considerarse consumados irreparablemente las violaciones

reclamadas en el procedimiento respectivo". Se trata de una irreparabilidad creada legalmente.

Por actos consumados irreparablemente, debe entenderse para la procedencia del amparo, aquellos cuyos efectos no es posible legalmente hacer desaparecer volviendo las cosas a su estado anterior; el amparo contra ellos es improcedente y debe sobreseerse.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversos criterios al respecto, de los que se transcriben algunos, a continuación:

"LEYES, AMPARO CONTRA. CAMBIO DE SITUACION JURIDICA.- Aún cuando la quejosa haya estado legitimada para promover el juicio de garantías en contra de una ley por habersele sido aplicados en un procedimiento judicial, diversos artículos de la misma que concretamente haya reclamado, al dictar la autoridad responsable el auto que da por extinguido el juicio en que se aplicó la ley a la quejosa, es evidente que se ha operado un cambio de situación jurídica, y cualquier violación que la misma ley le pudo haber ocasionado queda consumado de un modo irreparable y respecto de ella nada se puede resolver sin afectar la nueva situación jurídica; es decir, ya nada se puede resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley reclamada con base en aquellos actos de aplicación, porque se afectaría una nueva situación, como es la inexistencia del juicio en contra de la quejosa".

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.- La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquellos que no es posible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo que por virtud del amparo puedan quedar insubsistentes y sin efecto alguno".

La improcedencia notoria, es una forma del juicio constitucional, a través de la cual el órgano jurisdiccional está facultado para rechazar la demanda de amparo en el momento mismo de su presentación, y por otra parte, la improcedencia que se genera durante la tramitación de un juicio de amparo, al realizarse determinados eventos, permite al órgano jurisdiccional cesar el procedimiento, extinguiendo su jurisdicción y dejando sin efecto la fuerza propulsora de la demanda.

En lo relativo a los juicios de amparo indirectos que se tramitan ante jueces de Distrito, el artículo 145 de la Ley de Amparo, establece:

“El Juez de Distrito examinará, ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano sin suspender el acto reclamado.

Se puede comprender la interpretación de la fracción X, en los términos siguientes:

1.- Es necesario que exista precisamente un procedimiento judicial o administrativo.

2.- Es necesario que el cambio de situación jurídica se opere en el mismo procedimiento del que emanan los actos reclamados en el juicio de amparo de que se trata y, aún más, que la nueva situación jurídica sea posterior a la promoción de dicho juicio constitucional.

3.- Por último, es necesario asimismo, que no se pueda resolver en el juicio de amparo ni mucho menos ejecutar la sentencia que se dicte sin afectar la nueva situación jurídica; en consecuencia, la causal de improcedencia opera por considerarse consumados de una manera irreparable las violaciones reclamadas.

Algunos criterios sobre esta causal son:

“AMPARO IMPROCEDENTE, SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE.- El juicio de amparo es improcedente contra los actos emanados de un procedimiento judicial, cuando por actos posteriores haya cambiado la situación jurídica del quejoso, de conformidad con lo dispuesto por la fracción X del artículo 73 de la Ley de Amparo; por lo que se impone el sobreseimiento en los términos de la fracción III del artículo 74 de la citada ley”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Página 2876.

“SITUACION JURIDICA, CAMBIO DE, EN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ACARREA IMPROCEDENCIA DE AMPARO”. Cfr. Apéndice a Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 2519-2520.

Respecto a la fracción XI del artículo 73 tenemos:

“Fracción XI.- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento”.

Puede estimarse que esta fracción comprende tanto lo que en Derecho Civil se considera consentimiento expreso como lo que se entiende como consentimiento tácito, pues el artículo 1083 del Código Civil para el Distrito Federal puntualiza que el consentimiento es

expreso, cuando se manifiesta verbalmente por escrito o por signos inequívocos, y que el tácito resultará de hechos o actos que lo presupongan o que lo autoricen a presumirlos; en tanto que para la ley de amparo existe consentimiento tácito cuando la impugnación del acto autoritario se realiza extemporáneamente, según se precisa en la *fracción XII*, del artículo en comento.

Desde luego que el consentimiento expreso del acto reclamado, otorgado por escrito, verbalmente o por signos inequívocos lo mismo que la existencia de las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento, entre las que bien pueden caer los hechos o actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlos, deben estar probados de manera tal que resulten indubitables, ya que determinarían la improcedencia del juicio de garantías, y como consecuencia su sobreseimiento. Es decir no debe haber certeza plena, de que el quejoso esta conforme con el acto reclamado, como ocurre por ejemplo, cuando lo acató por propia determinación, voluntariamente, sin presión por parte de las autoridades. Precisamente por esta circunstancia la Suprema Corte de Justicia resolvió en el juicio promovido por Compañía Industrial de Orizaba, S.A., que, cuando el acto que se reclama es una multa, no puede tenerse como consentido porque el multado haya hecho la entrega de la cantidad que importa la multa, por virtud de premio o amenaza que le hagan las autoridades.

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios, de los cuales se transcriben algunos a continuación:

“ACTOS CONSENTIDOS AMPARO CONTRA LEYES (IMPUESTOS) .- Existe consentimiento de una Ley Tributaria cuando el quejoso, acatando sus disposiciones, ha pagado el impuesto que establece y, no obstante que contra el cobro, en sí mismo considerado, ha promovido amparo, sin embargo, no ha reclamado la ley. Motivo por el cual si posteriormente promueve un nuevo juicio constitucional planteando ese problema, se da la causal de improcedencia derivada del consentimiento de la misma”.

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS, SUPUESTOS PARA QUE OPERE ESA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.- De acuerdo con la jurisprudencia número 19 contenida en la página 38, de la Octava Parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, los supuestos para que opere la causal de improcedencia cuando el amparo se endereza contra actos derivados de otros consentidos son, la existencia de un acto anterior consentido y la existencia de un acto posterior que sea consecuencia directa y necesaria de aquél”.

“LEYES, AMPARO CONTRA IMPROCEDENCIA. POR CONSENTIMIENTO PREVIO DE UNO DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS.- Cuando entre diversos artículos de un mismo conjunto normativo existe una relación causal o un vínculo teleológico de regulación, de tal suerte que los mandatos de uno sean el antecedente de aplicación de las disposiciones contenidas en otros, o los conductos de aplicabilidad de estos, es indudable que si se impugna por inconstitucional unos preceptos que son la causa o antecedentes de aplicabilidad de otro al que afectado se acogió, debe considerarse que, por haberse observado el efecto de las disposiciones atacadas, se consintieron éstas, siendo por tanto improcedente el amparo respectivo. Asimismo, en el

caso en que la razón por la que se impugnan de inconstitucionales determinados preceptos de un ordenamiento, es la misma que aquella por la que se considera que es inconstitucional un precepto al que se acogió el interesado, es obvio que el consentimiento de este último precepto implica el consentimiento de los demás”.

Entre algunos otros criterios sobre esta causal tenemos:

“ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL.- La H. Segunda Sala de este alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Páginas 363-364.

“ACTOS CONSECUENCIA DE OTROS CONSENTIDOS.- La jurisprudencia relativa a que el amparo es improcedente cuando se endereza contra actos que no son, sino consecuencia de otros que la ley reputa consentidos, ha sido modificada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que sólo debe sobreseerse cuando el acto de que es consecuencia el segundo, lleva implícito o comprendido a este último”. Cfr. Apéndice al Semanario, Op. Cit. Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 115.

“PATENTE, ABANDONO DE SOLICITUD DE ACTO DERIVADO DE OTRO CONSENTIDO AL PRODUCIR EFECTOS APERCIBIMIENTO ANTERIOR”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 1248. Páginas 2014-2015.

La fracción XII del artículo invocado dispone:

“Fracción XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueven el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.

No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

Quando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contando a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166 fracción IV párrafo segundo de este ordenamiento”.

En el caso de esta fracción, el consentimiento tácito consiste en el no ejercicio de la acción de amparo dentro del término legal que establecen los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo.

El maestro Ignacio Burgoa precisa aún más esta causal:

“Más esta circunstancia de índole negativa no solamente engendra la especie de consentimiento tácito a que se refiere la citada fracción XII, sino que proplamente equivale a la pérdida de la acción de amparo por expiración del plazo legal dentro del cual se debió haber intentado, o, lo que es lo mismo, siguiendo

la terminología de los procesalistas modernos, a la preclusión de la acción de amparo¹²⁹

La oportunidad para impugnar una ley de las llamadas autoaplicativas es el supuesto contenido en el segundo párrafo de esta fracción, pues existen dos momentos para impugnarla, dentro de los treinta días siguientes a su promulgación, o bien, dentro de los quince días siguientes a la notificación del primer acto de aplicación de dicha ley.

En caso de que en contra de ese primer acto de aplicación proceda un recurso o medio de defensa que pueda modificarlo, revocarlo o nulificarlo, será optativo para el quejoso hacerlo valer o impugnarlo por vía de amparo, siempre que esgrima cuestiones de inconstitucionalidad de la ley.

Algunos de los criterios que se han sustentado respecto a esta causal se hacen consistir en:

“ACTOS CONSENTIDOS.- El hecho de que un quejoso se presente, dentro de los quince días que establece la ley, para interponer el juicio de garantías, sin acreditar una personalidad que en rigor tiene y que logra acreditar después de los quince días, no puede ser causa para tener el acto como consentido, pues no puede contarse el término hasta el momento en que acreditó su personalidad, sino desde cuando interpuso la queja”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 101-102.

²⁹ BURGOA ORIHUELA Ignacio. Op. Cit. Página 469.

"ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE.- Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil, y administrativos, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 61. Página 103.

"LEYES, AMPARO CONTRA. PROVEIDO DICTADO DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO JUDICIAL QUE SE FUNDAMENTA EN AQUELLA. CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Página 957.

El contenido de la fracción XIII es el siguiente:

"Fracción XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional, dispone para los terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro la privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución".

Esta causal de improcedencia está vinculada al principio de definitividad que fue analizado en el primer apartado de este capítulo al tratar lo relativo a los principios jurídicos a los que está sujeto el juicio de amparo.

Algunas tesis importantes son las siguientes:

“AMPARO IMPROCEDENTE.- Si la quejosa, a pesar de que interpuso el recurso de apelación contra la sentencia definitiva de primera instancia, sin embargo, no se presentó ante la sala de apelación a continuar el recurso promovido y por tal motivo le fue declarado desierto, cabe decir que dicha quejosa no puede interponer el juicio de garantías, ya que de conformidad con el artículo 107 fracción III inciso a) de la Constitución Federal de la República, el juicio de amparo procede contra las sentencias definitivas respecto de las cuales no proceda recurso alguno ordinario, y siempre que esa violación se haya alegado en la segunda instancia por vía de agravio; lo que en la especie no sucede según lo antes expuesto, por lo que de conformidad con la disposición constitucional invocada y atento a lo dispuesto por los artículos 74 fracción III, y 73 fracción XIII de la Ley de Amparo, debe sobreseerse el juicio”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 277 a 278.

“EJECUCION DE SENTENCIA, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCION QUE LA NIEGA”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 1205.

“PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO. NO NECESITA AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS PARA OCURRIR EN AMPARO”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 1294. Página 2097.

La fracción XIV del mencionado artículo 73 establece:

“Fracción XIV.- Cuando se esté tramitando ante tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado”.

En esta fracción se alude al hecho de que fue promovido un recurso o medio de defensa ordinario en contra del acto reclamado, mismo que está pendiente de resolución, de allí que se excluya la procedencia del juicio.

La circunstancia de la presunción de la existencia de un recurso pendiente de resolver debe ser acreditada en juicio para que exista certeza en cuanto a la falta de cumplimiento al principio de definitividad.

Una tesis que se ha sustentado al respecto es:

“RECURSOS ORDINARIOS PENDIENTES DE RESOLUCION EN MATERIA ADMINISTRATIVA. AMPARO IMPROCEDENTE.- Cuando pudiéndose optar, para combatir un recurso ordinario o intentar desde luego el amparo, porque con la interposición de aquél no se suspenden los efectos de la resolución impugnada, se interponga el recurso ordinario mediante el cual se pueda obtener la modificación, revocación o nulificación de esa resolución, no se está ya en aptitud legal de solicitar simultáneamente, con igual finalidad, el amparo, sino que sólo se podrá ocurrir a éste, en su caso, contra la resolución definitiva que se dicte en el recurso, evitándose así que dos medios de defensa (el ordinario y el constitucional), por vías separadas, culminen con resoluciones que podrían ser contradictorias”. Cfr. Informe de Labores de 1988, Segunda Parte, Segunda Sala. Páginas 36-37.

En la fracción XV se establece:

“Fracción XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judicial, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las

mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley. No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación”.

De nueva cuenta se atiende al principio de definitividad, en el caso el acto reclamado deriva de algún procedimiento que legalmente se ventila ante las autoridades administrativas y proceda contra él, de oficio algún recurso, juicio o medio de defensa legal por el que pueda ser modificado, revocado o nulificado.

Tesis sobresalientes:

“AMPARO CONTRA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGUNOS PRECEPTOS DE UNA LEY.- Debe darse oportunidad a las autoridades administrativas para que cumplan sus obligaciones, especialmente, la que tiene cualquier autoridad de colocar por encima de todos sus actos, la Carta Magna. Esta obligación consignada concretamente en el artículo 133 respecto a los jueces de los Estados, existe sin la necesidad de texto expreso, tocante a todas las autoridades del país, por lo que, cuando alguna autoridad administrativa aplica una ley inconstitucional, lo que hace es desconocer la Constitución de la República y la querrela constitucional que surge, no debe ser llevada sin más trámite, ante la autoridad judicial, por medio del juicio de amparo, sino que previamente debe darse oportunidad a la propia autoridad que se supone violadora, para que enmiende su violación, oportunidad que se tiene con el empleo del recurso ordinario, y solamente cuando la ley secundaria no consagra el recurso o cuando agotado el mismo, no se obtiene la reparación, el perjudicado puede acudir

al remedio excepcional del amparo". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 855-856.

"ELECTRICIDAD, RECURSO QUE NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CONTRA EL COBRO DE INDEMNIZACIONES POR CONSUMO INDEBIDO DE.- El recurso establecido por el artículo 52 de la Ley de la Industria Eléctrica, no debe agotarse antes de ocurrir al amparo contra la autorización que se otorgue a una empresa para cobrar indemnizaciones a los usuarios, en atención a que dicho recurso no suspende el acto". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 1257.

La siguiente fracción en estudio dispone:

Fracción XVI.- "Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado".

La causa de esta improcedencia no toma como base la irreparabilidad del acto sino la cesación o ausencia de sus efectos, es decir, cuando ha cesado la violación de garantías ya sea porque se hubieran reparado o las autoridades responsables dejan sin efecto el acto reclamado, por lo que ya no tiene razón de ser la prosecución del juicio de garantías.

Tesis sobresalientes:

"ACTO RECLAMADO, AMPARO IMPROCEDENTE POR CESE DE LOS EFECTOS DEL.- Si en un amparo se concedió la protección constitucional para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el laudo reclamado y en su lugar pronunciara uno nuevo, el amparo que se promueve contra aquél resulta improcedente, pues es evidente que los efectos de dicho acto reclamado

han cesado y se surte la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVI de la Ley de Amparo, y debe sobreseerse en el Juicio con apoyo en lo dispuesto por el artículo 74 fracción III de la misma ley". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 50. Página 86.

"LEYES, AMPARO CONTRA. IMPROCEDENCIA.- Cuando subsistiendo la ley ésta se deja de aplicar al quejoso y los actos de aplicación realizados en su contra ya han dejado de surtir efectos, se actualizan las causales de improcedencia previstas por las fracciones XVI y XVII del artículo 73 de la Ley de Amparo". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Precedentes Que No Han Integrado Jurisprudencia. Página 947.

"PRECEPTOS DEROGADOS, AMPARO PROCEDENTE EN CONTRA DE.- La circunstancia de que el precepto impugnado de inconstitucionalidad en el amparo, haya sido derogado antes de instaurarse el juicio de garantías o durante la substanciación del mismo, no implica que por ello pueda estimarse que han cesado sus efectos legales y, que por tanto, el amparo es improcedente al tenor de lo dispuesto por la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de la Materia, si se encuentra demostrado en autos que fue aplicado al quejoso antes de su derogación". Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Precedentes Que No Han Integrado Jurisprudencia. Páginas 1110-1111.

La siguiente fracción establece:

"Fracción XVII.- Cuando subsistiendo el acto reclamado, no puede sufrir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo".

Esta causal de improcedencia también toma como base la ausencia o cesación de efectos del acto reclamado, en la modalidad de que se trata de una imposibilidad para que se realicen o se continúen realizando esos efectos por haber dejado de existir el objeto del mismo, esto último es la condición a la que está subordinada dicha imposibilidad.

Tesis sobresaliente:

“LEY, AMPARO CONTRA, CUANDO SE REVOCA LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.- Si la autoridad responsable revocó la sentencia condenatoria dictada en Primera Instancia, se estima que el acto reclamado relativo a la expedición de la ley combatida ya no puede surtir efectos en relación al quejoso, porque aun cuando subsiste el acto reclamado, que es la ley, ha dejado de existir la materia u objeto del mismo, si en el caso estaba constituido por los autos de la responsable que aplicaron el precepto reclamado”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Precedentes Que No Han Integrado Jurisprudencia. Página 917.

Finalmente, el contenido de la fracción XVIII es el siguiente:

“Fracción XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley”.

Esta causal de improcedencia debe vincularse necesariamente con alguna disposición de la Ley de Amparo, como por ejemplo las cuestiones de personalidad y representación.

Párrafo final del artículo 73:

“Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio”.

Una característica total de las causas de improcedencia consiste en que el juzgador debe llevar a cabo su estudio de manera oficiosa, esto significa que aún en el caso de que las partes no invoquen alguna de ellas, si al momento de resolver el juicio, el juez de Distrito estima que opera alguna de las mismas debe llevar a cabo su estudio y declararla la improcedencia del juicio, por tratarse de una cuestión de orden público.

Entre las tesis sostenidas a este respecto tenemos:

“IMPROCEDENCIA.- Sea que las partes la alegan o no debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 940. Página 1538.

“PERSONALIDAD EN EL AMPARO.- No es necesario que una de las partes en el amparo, objete la personalidad de la otra para que el juez que conoce de un procedimiento proceda a examinar la cuestión, ya que la materia relativa a personalidad es de derecho público y siempre debe examinarse de oficio”. Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 2120.

A continuación se presentan algunos ejemplos, en términos generales de como operan las causales de improcedencia y la manera como son tratadas por los juzgados de Distrito Administrativos.

EJEMPLO 1.

FRACCION III DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se establece como acto reclamado la imposición de una multa por parte de una Administradora Federal de Hacienda. Al momento de rendir su informe justificado, la autoridad responsable aduce que el quejoso con anterioridad promovió diverso juicio de garantías pendiente de resolución y radicado en otro juzgado de Distrito por el mismo acto reclamado y en contra de la misma autoridad, para lo cual acompaña copia certificada de la demanda de garantías y del auto de admisión en donde se aprecia que con anterioridad al presente juicio de garantías, se admitió la demanda anterior y que la fecha de celebración de la audiencia constitucional aún no ha llegado, por ende, resulta improcedente la tramitación del segundo juicio de garantías en razón a lo expuesto en la fracción III del artículo 73 de la Ley de Amparo.

EJEMPLO 2.

FRACCION V DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se señala como acto reclamado la clausura de una negociación mercantil que requiere para su funcionamiento la licencia correspondiente, el promovente del juicio de garantías no acompaña el original o copia certificada de la referida licencia, resulta improcedente el juicio de amparo en razón de que no se acredita tener interés jurídico

para promoverlo, toda vez que de acuerdo con el reglamento respectivo es requisito indispensable contar con la licencia correspondiente que ampara el legal funcionamiento del establecimiento, por lo que con fundamento de la fracción V del artículo 73, en relación con el artículo 74, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se decreta el sobreseimiento del juicio.

EJEMPLO 3.

FRACCION VI DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se señala como acto reclamado la aplicación concreta de la Ley Federal de Protección al Consumidor a través de la orden de visita y acta de inspección, llevadas a cabo presuntamente el 20 de abril de 1992, sin embargo, la promovente del juicio de garantías, no acompaña documental alguna que demuestra la existencia de las referidas orden y acta, además, las autoridades señaladas como responsables niegan los actos reclamados, en virtud de lo anterior, resulta improcedente el juicio de garantías en relación con la citada ley, toda vez que la parte quejosa no demostró el acto concreto de aplicación por lo que se actualiza la causa de improcedencia contenida en la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

EJEMPLO 4.

FRACCION VII DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se reclama la resolución emitida por el Instituto Federal Electoral, mediante el cual se niega el registro de un partido político, en razón de que no recibió el porcentaje de votos necesario para mantener su registro en las elecciones pasadas, resulta improcedente el juicio de garantías, en razón de que a través de este no es posible estudiar la constitucionalidad de los actos dictados por organismos políticos, como lo es el referido Instituto, por lo que debe decretarse el sobreseimiento del juicio. En la actualidad la impugnación de este tipo de actos es competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en términos de lo dispuesto por el artículo 99 Constitucional y 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

EJEMPLO 5.

FRACCION X DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Acto reclamado, el secuestro provisional de un automóvil, la autoridad responsable al rendir su informe, señala haber dictado una resolución mediante la cual se determina un crédito fiscal al quejoso y se ordena el secuestro definitivo del automóvil, resolución que fue debidamente notificada al quejoso, al respecto se actualiza la causal de improcedencia en razón de que existe un cambio de situación jurídica ya que no puede estudiarse el secuestro provisional del vehículo sin

afectar la nueva situación jurídica que en este caso, es la existencia de la resolución dictada por la misma responsable.

EJEMPLO 6.

FRACCION XI DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se reclama la resolución a una queja administrativa que se atribuye al magistrado visitador del juzgado primero de lo civil en el Distrito Federal, mediante la cual se ordena al juez primero de lo civil en el Distrito Federal, inhibirse del conocimiento del asunto que motivo la queja, se impone un multa y se ordena que se haga la anotación respectiva en el expediente personal del referido juez, al acompañar las constancias respectivas, se advierte que mediante un proveído el juez quejoso se inhibe del asunto que motivo la queja administrativa y sin embargo reclama a través del juicio de garantías la imposición de la multa y la anotación en su expediente personal, resulta improcedente el juicio de garantías, toda vez que los tres efectos emanan de una misma causa, por lo que si se consintió expresamente uno de ellos, debe entenderse que se consintieron los demás ya que no pueden desvincularse de la causa que les dio origen. (Cabe aclarar que en la actualidad la vigilancia y disciplina de los miembros del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal recae en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal).

EJEMPLO 7.

FRACCION XII DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se reclama la resolución emitida por el secretario de Comercio y Fomento Industrial de fecha 9 de diciembre de 1991, la cual fue notificada al efecto el 28 de diciembre siguiente, y promueve su demanda de garantías hasta el día 7 de abril de 1992, aduciendo que unos días antes había tenido conocimiento de dicha resolución, sin embargo, la autoridad responsable al rendir su informe justificado, acompaña copia certificada de la notificación de fecha 28 de diciembre de 1991, en la que consta que el quejoso se dio por enterado de la resolución que reclama, consecuentemente, resulta improcedente el juicio de garantías al no haberse interpuesto en tiempo en contra del acto reclamado.

EJEMPLO 8.

FRACCION XIII DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se reclama la resolución del magistrado instructor de la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación mediante la cuál desecha la demanda de nulidad, es improcedente el juicio en razón de que no se agotó el recurso de reclamación ante la propia Sala Regional, tal y como lo dispone el Código Fiscal de la

Federación, ya que dicho recurso puede dejar sin efectos el desechamiento del referido magistrado instructor.

EJEMPLO 9.

FRACCION XIV DEL ARTICULO 73.

Ejemplo anterior, se reclama el desechamiento de la demanda de nulidad fiscal y se interpone recurso de reclamación, el amparo es improcedente.

EJEMPLO 10.

FRACCION XVI DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

Se reclama la resolución dictada por el magistrado instructor de la sala regional, pero de las constancias procesales se advierte que la sala regional substanció y resolvió el recurso de reclamación en contra de la primera, el juicio es improcedente en razón de que la nueva resolución sustituyó procesalmente a la anterior con lo que esta última ha cesado en sus efectos.

EJEMPLO 11.

FRACCION XVIII DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.

El promovente del juicio de garantías se ostenta como apoderado de la empresa quejosa, sin embargo no acredita su

personalidad, el juicio es improcedente y debe sobreseerse con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 4º. Ambos de la Ley de Amparo.

En la actualidad, el estudio de la personalidad del promovente debe hacerse desde la misma presentación de la demanda, criterio que modificó el Pleno del Alto Tribunal.

4.- Procedencia del amparo indirecto administrativo en contra de resoluciones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión número 3263/97, en sesión celebrada el día 11 de agosto de 1998, consideró al interpretar el artículo 100 Constitucional que la inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura se refiere solo a los actos relacionados con jueces de Distrito y magistrados de Circuito, y que las sanciones disciplinarias del personal corresponde imponerlas a los titulares de los órganos jurisdiccionales y por otra parte que la inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo corresponde aquellas que son emitidas dentro de las facultades que legal y constitucionalmente le fueron conferidas mas no cuando excede su límite competencial.

Por lo trascendente de la citada resolución se transcriben a continuación los considerandos que sostuvo la mayoría de seis ministros en cuanto a la procedencia del juicio:

CONSIDERANDOS DE LA RESOLUCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RESPECTO A LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

QUINTO.- Una vez que ha quedado demostrado que en un amparo en revisión originado por el desechamiento de la demanda de garantías, es constitucional y legalmente posible que este Alto Tribunal ejerza la facultad de atracción, que le confiere la Constitución Federal, la ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es analizar cuáles son las características especiales que reviste el amparo en revisión en cuestión, que justifican que esta Suprema Corte, funcionando en Pleno, decida hacer uso de dicha facultad.

En primer lugar, es necesario aclarar que para poder fundar y motivar la decisión apuntada, resulta imprescindible tomar en cuenta los actos reclamados, sus antecedentes y las garantías individuales que se señalan como violadas, a fin de poder contar con los elementos que se requieren, para estar en condiciones de determinar el porqué de su interés y trascendencia, en virtud de que sólo procediendo así es posible alcanzar dicha finalidad, por su íntima vinculación con la naturaleza misma del amparo promovido, sin que ello implique, desde luego, prejuzgar sobre el fondo del asunto, sino únicamente desentrañar su relevancia intrínseca, que genera la actualización de la hipótesis normativa que da lugar al ejercicio de la facultad de atracción.

Las anteriores consideraciones quedaron plasmadas en la tesis que a continuación se transcribe:

"ATRACCIÓN, FACULTAD DE. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE SU EJERCICIO OBLIGA A EXAMINAR EL ASUNTO EN SU INTEGRIDAD, SIN PREJUZGAR SOBRE EL FONDO.- El discernimiento en cuanto a la procedencia de la facultad de atracción obliga a examinar el asunto relativo en su totalidad, debiendo apreciarse así los actos reclamados, sus antecedentes, las garantías individuales que se señalan como violadas y en los amparos en revisión los agravios hechos valer, a fin de poder contar con los elementos necesarios para decidir con relación a su interés y trascendencia, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del propio asunto sino, únicamente, investigar el interés y trascendencia que actualizados permiten el ejercicio de la aludida facultad.-- (Novena Epoca.- Instancia: Pleno.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo: IV, Diciembre de 1996.- Tesis: P.CLI/96.- Página: 6)."

Aunado a lo expuesto, se estima pertinente indicar que, a fin de determinar con toda exactitud si el asunto reviste importancia y trascendencia, debe considerarse lo realmente planteado por las partes, sin sujetarse para ello a reglas o formulismos estrictos o inflexibles, pues de lo contrario, el ejercicio de la facultad de atracción quedaría sujeto a interpretaciones letrísticas y rigurosas, lo cual propiciaría un menoscabo en esa facultad.

Ahora bien, es cierto, como lo señaló el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en su resolución de diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y siete, que la quejosa, en su escrito de expresión de agravios, afirmó que el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el que se apoyó el Juez de distrito para desechar la demanda de garantíasEs un dispositivo que pugna con el artículo 1º constitucional....

No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno estima, contrariamente a lo sostenido por el referido Tribunal Colegiado, que en realidad, la intención de la quejosa no fue plantear en la revisión la constitucionalidad del citado artículo 122, a pesar de la expresión entrecomillada del párrafo que antecede.

En efecto, de la lectura integral y de un profundo examen del escrito de expresión de agravios, cuya transcripción se efectuará en el siguiente considerando, se advierte que lo que realmente arguye la quejosa es que el juez de distrito interpretó en forma indebida, el artículo 122 aludido, así como el artículo 100 constitucional, mas no planteó la inconstitucionalidad del primer precepto mencionado.

Lo anterior, en virtud de que el argumento principal contenido en los agravios, el cual incluso se reitera constantemente, es que el Juez federal interpretó en forma errónea los citados artículos 100 y 122, de ahí que si bien la quejosa afirmó que este último dispositivo pugna con lo dispuesto por el artículo 1° constitucional, debe entenderse que lo que realmente pretendió plantear es que la interpretación del juzgador contraviene el artículo 1° de la máxima ley del país.

Otro elemento que corrobora, plenamente, lo relativo a que la intención de la recurrente no fue plantear la inconstitucionalidad del artículo 122 de mérito, sino sólo la interpretación que al efecto realizó el juez federal, lo constituye el escrito de diez de julio de mil novecientos noventa y siete, mediante el cual dicha quejosa solicitó al Tribunal Colegiado que le propusiera a esta Suprema Corte, el ejercicio de la facultad de atracción; dicho recurso es del tenor siguiente:

“MARIBEL GARCIA GARCIA, promoviendo en los autos del amparo en revisión citado al rubro, mediante la presente promoción, vengo a solicitar de ese Tribunal se plantee ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posibilidad de que la misma, ejerza la FACULTAD DE ATRACCIÓN DEL PRESENTE

ASUNTO, en atención a su especial entidad jurídica, toda vez que en vía de agravios entre otras cuestiones, se planteó la indebida interpretación de un precepto constitucional (artículo 100), y de un precepto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículo 122); en virtud de que si bien, por regla general, a los Tribunales Colegiados de Circuito, se les ha encomendado el control de la legalidad, al conocer de autos desechatorios de demandas de amparo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley de Amparo; sin embargo, en el caso de que se trata resulta incuestionable que corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el abordar la interpretación que debe darse a los citados artículos 100 constitucional y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que dicho Alto Tribunal es el Supremo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; máxime que el planteamiento del tema de que se trata hace que el asunto sea de especial entidad jurídica, pues ninguna otra vía existe para realizar dicha interpretación jurídica de tales dispositivos legales y resulta de vital importancia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno se pronuncie al respecto, ya que el contenido de los referidos artículos afecta directamente la defensa que, en su caso, puedan efectuar con respecto a sus derechos laborales los trabajadores al servicio del Poder Judicial de la Federación, pues realizar una interpretación equívoca de los multicitados artículos, tal como lo hace el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dejaría en estado de indefensión a los mencionados trabajadores al servicio del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de las personas que laboran en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. --- Por lo anteriormente expuesto. --- A ese Tribunal Colegiado, atentamente solicito se sirva plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la FACULTAD DE ATRACCIÓN, para conocer del presente RECURSO DE REVISIÓN, en cuyos agravios se plantea entre otras cuestiones, la interpretación de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otro de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”.

De lo hasta aquí expuesto es de concluirse que, como y0a se anunció, la quejosa no planteó en sus agravios la constitucionalidad de un precepto legal, de ahí que por esta razón (que fue la invocada por el aludido Tribunal Colegiado y por la que decidí remitir los autos a la Corte), sea improcedente ejercer la facultad de atracción.

No obstante lo anterior, este Alto Tribunal oficiosamente, estima que debe ejercerse dicha facultad por los motivos que a continuación se exponen y que tornan manifiesto que el asunto reviste importancia y trascendencia.

Entre los rasgos sobresalientes que distinguen y, por ello, hacen especial el amparo cuyas características se analizan, tenemos que, como ya se indicó en los agravios se adujo, en esencia, que fue errónea la aplicación efectuada por el juez de distrito de los artículos 100 constitucional y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, ya que no deben interpretarse como una prohibición, para que los empleados del Poder Judicial de la Federación acudan al juicio de amparo para combatir actos del Consejo de la Judicatura Federal que violen garantías individuales, puesto que la irrecorribilidad de las resoluciones de dicho Consejo a que hacen referencia los preceptos citados, se refiere sólo en sede administrativa, ya que de lo contrario se deja sin posibilidad de revisión de actos trascendentes de un órgano que emite resoluciones meramente administrativas lo cual, se insiste, resulta violatorio de las garantías de igualdad, seguridad jurídica y debido proceso legal, disposiciones constitucionales que en forma alguna deben ser violentadas como se pretende, de igual forma se arguye que el artículo 100 constitucional, mismo que rige al 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ninguno de sus párrafos contempla la destitución de los empleados que no somos jueces ni magistrados.

1.- La revisión que se propone atraer, reviste características de importancia, por su especial entidad, al apartarse del común de los

desechamientos, en virtud de que el Tribunal Pleno no tiene competencia original para conocer de los recursos de revisión contra autos desechatorios de demandas de amparo pues, en principio, esa facultad corresponde a los tribunales colegiados; sin embargo, dadas las reglas de distribución competencial, a dichos colegiados corresponde ocuparse de cuestiones de legalidad y, excepcionalmente de constitucionalidad, pero sólo al conocer de amparo directo, por tanto, ante un amparo en revisión, legalmente no podría pronunciarse sobre la interpretación directa de un precepto constitucional (que es uno de los argumentos medulares que plantea la quejosa), lo cual corresponde en exclusiva a este Alto Tribunal.

Ilustra a lo anterior, las tesis que enseguida se insertan, las cuales se estiman aplicables por su similitud jurídica:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE UN AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA Y EN EL ESCRITO DE AGRAVIOS SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, AUN CUANDO CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PUEDE, JUSTIFICADAMENTE, EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN, POR SU ESPECIAL ENTIDAD.- Si bien el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia no tiene competencia original para conocer de recursos de revisión interpuestos en contra de autos desechatorios de demandas de amparo, correspondiéndole la facultad a los Tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad con el artículo 85 de la Ley de amparo, en el caso de que se trata se plantea, en vía de agravios, la inconstitucionalidad de un precepto de dicho ordenamiento, por lo que el tribunal Pleno puede, justificadamente, ejercer la facultad de atracción, pues de cómo está distribuida la competencia de los órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación (artículos 94 y 107 constitucionales; 84 y 85 de la Ley de Amparo; 10, 21 y 37 de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación), se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito son, por regla general, tribunales de legalidad y, excepcionalmente, de constitucionalidad, al conocer de demandas de amparo directo; por ende, no podrían pronunciarse sobre la procedencia de los mencionados planteamientos de inconstitucionalidad, ni tampoco podrían examinar la constitucionalidad de un precepto de la Ley de Amparo; consiguientemente, sólo el Tribunal Pleno puede abordar ese estudio, por lo que, puede, justificadamente, ejercer la facultad de atracción, dado que el planteamiento de que se trata hace que el asunto sea de especial entidad, pues ninguna otra vía existe para realizarlo.--- (Novena Epoca.- Instancia: Pleno.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo: V, Junio de 1997.- Tesis: P. CV/97.- Página: 145) **INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL. PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA POR UN JUEZ DE DISTRITO EN LA QUE HAGA DICHA INTERPRETACIÓN, SON COMPETENTES TANTO EL PLENO COMO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.** Los artículos 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, establecen la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer de los recursos de revisión en contra de sentencias en las que se haya efectuado la interpretación directa de un precepto constitucional. A su vez, los artículos 10, fracciones II y III y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación, indican que esa competencia corresponde a las Salas, tanto en amparo directo, como en amparo indirecto, pero tratándose del Tribunal Pleno se observa una disparidad porque, aparentemente, sólo es competente para pronunciarse sobre dicha materia en la resolución de revisiones en amparo directo, como señala la fracción III del citado artículo 10, pero no en la revisión de amparos indirectos, toda vez que ni la fracción II del mismo precepto, ni ninguna otra disposición, le otorgan competencia expresa. Esta interpretación letrista, que cercenaría al pleno una de las atribuciones exegéticas más importantes, de las

que le son propias, no es admisible, en virtud de que rompería el sistema de control de la constitucionalidad que, en la vía judicial, se encomienda a la Suprema Corte y, por antonomasia, al Pleno, a quien se le reserva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, la decisión de las cuestiones más trascendentes que pueden plantearse en amparo, tocándole conocer, así, del recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto cuando se reclaman leyes federales estatales o del Distrito Federal, o cuando se reclaman tratados internacionales por estimarlos directamente violatorios de algún precepto constitucional o cuando se alegan violaciones por las entidades federativas a la esfera de competencia que la constitución reserva a la Federación, o viceversa, encomiendas mediante las cuales se reconoce al Pleno de este alto tribunal el carácter de máximo intérprete de la Constitución Política, que es acorde con la intención perseguida con el actual texto del comentado artículo 107 constitucional, de que a este órgano corresponda, principalmente, el control de la constitucionalidad y la tarea de fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, intención que aparece revelada en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que dio lugar a la reforma de ese artículo 107, que entró en vigor el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho. Las precisiones realizadas ponen de relieve que el Tribunal Pleno de la suprema Corte de Justicia también tiene competencia para conocer, en definitiva, de amparos indirectos en los que tenga que determinarse la interpretación directa de un precepto constitucional, resultando así que en esta materia pueden válidamente conocer de las revisiones de amparos directos e indirectos, tanto el Pleno, como las Salas, conclusión que amplía la interpretación gramatical de los artículos 10, fracciones II y III y 21, fracciones II y III, de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.--- (Novena Epoca.- Instancia: Pleno.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo: VI, Diciembre de 1997.- Tesis: P. CLXI/97.- Página: 179)."

2.- La trascendencia de este asunto radica, precisamente, en los dos argumentos torales expuestos, tanto en los agravios como en la demanda de garantías, a saber:

a).- Que si bien por disposición constitucional las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, son inimpugnables, salvo la excepción hecha por cuanto a los magistrados de circuito y jueces de distrito que pueden interponer el recurso de revisión administrativa en los casos previstos por el octavo párrafo del artículo 100 constitucional, pero para el resto de los servidores públicos del Poder Judicial Federal esa regla sólo opera en el ámbito administrativo, mas no comprende, por tanto, al juicio de amparo.

b).- Que el juicio de garantías se instituyó para enmendar todo tipo de violaciones a los derechos individuales cometida por cualquier autoridad, pues tal derecho esta consagrado por la Constitución; sostener lo contrario, equivaldría a dejar al arbitrio de un órgano netamente administrativo, en el caso, el Consejo de la Judicatura Federal que tiene la calidad de juez y parte la imposición de sanciones, sin que las personas sujetas al procedimiento administrativo tengan la más mínima posibilidad de inconformarse; además de quebrantarse el Estado de derecho en que vivimos. Luego, la interpretación del octavo párrafo invocado en consonancia con su correlativo 122, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, incuestionablemente que se refieren a la irrecurribilidad de las decisiones tomadas por el Consejo, pero sólo en sede administrativa.

Decidir sobre los puntos anteriores, es de suma trascendencia no sólo para el Poder Judicial Federal, sino también para el Estado de derecho que debe imperar en nuestro país, como lo destaca la quejosa, toda vez que de resulta fundado lo argüido, en primer lugar, se abrirían las posibilidades de aquellos funcionarios de dicho Poder, con excepción de los de la Suprema Corte, para combatir los actos del Consejo que afecten sus prerrogativas como gobernados y como servidores públicos, así como

para impugnar fallos en los que se impongan el tipo de sanción como la determinada en la especie; y, en segundo lugar, se definirá la postura del Consejo respecto de las resoluciones que pronuncie que afecten los derechos de los secretarios, actuarios y demás servidores públicos de los órganos judiciales federales y, por similitud jurídica, las reglas que deberán imperar hacia el futuro las que tendrán que respetar, tanto el personal como los titulares y el propio Consejo, en tanto se resuelva si procede el amparo contra aquellos actos y, en su evento cuando se dicte la resolución de fondo de este asunto.

Así las cosas, es incuestionable que la revisión planteada por la recurrente reviste características de importancia, en virtud de que se trata de un asunto que se aparta de la generalidad, porque su materia versa sobre la interpretación directa de un precepto constitucional, al desecharse una demanda de amparo, cuyo conocimiento corresponde, exclusivamente, a este Alto Tribunal y no a los Tribunales Colegiados de Circuito; además, la revisión es trascendente, en tanto versa sobre la inimpugnabilidad de las resoluciones del Consejo.

De ahí se estima que debe ejercerse la facultad de atracción prevista por los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 84, fracción III, de la Ley de Amparo, haciendo suyas este Alto Tribunal las tesis de jurisprudencia sustentadas por la Tercera Sala de este órgano colegiado, publicadas con los números 43/91, 44/91, 45/91 y 46/91, en las páginas 34 a 37, del número 47 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y uno, cuyos textos, respectivamente, son los siguientes:

“ATRACCIÓN, FACULTAD DE. SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ES DISCRECIONAL.- El ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia, previsto en el artículo 107 de la Constitución, fracciones V, último párrafo, para los amparos directos y VIII, para los amparos en revisión, procede

cuando el propio órgano jurisdiccional estime que un asunto reviste características especiales que así lo ameriten, debiéndose entender que esa consideración es de carácter discrecional, toda vez que ni la Constitución Federal ni la Ley de Amparo establecen regla alguna sobre el particular”.

“ATRACCIÓN, FACULTAD DE. AL DECIDIR DISCRECIONALMENTE SOBRE SU EJERCICIO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA NO DEBE HACERLO EN FORMA ARBITRARIA O CAPRICHOSA.- Al aplicar analógicamente la tesis de jurisprudencia publicada con el número 372 (página 628) de la Tercera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1985, que lleva por rubro **“FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO,** y que se refiere a las autoridades administrativas, debe establecerse que la Suprema Corte de Justicia al decidir discrecionalmente si ejerce la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto por el artículo 107 de la Constitución, en sus fracciones V, último párrafo y VIII, debe hacerlo no arbitrariamente o caprichosamente, sino invocando, sin alterar, las circunstancias que concretamente se refieran al caso de que se trate y sin apoyar la resolución en hechos inexactos, sino en razonamientos que estén de acuerdo con la lógica”.

“ATRACCIÓN, FACULTAD DE. SU EJERCICIO DEBE HACERSE RESTRICTIVAMENTE.- La facultad de atracción que respecto de los asuntos de la competencia de los tribunales colegiados de Circuito tiene la Suprema Corte de Justicia, en los términos de las fracciones V; último párrafo, y VIII, del artículo 107 de la Constitución, se debe ejercer restrictivamente, al hacer el análisis acerca de si se satisface el requisito de que se trate de un asunto que revista especiales características, lo que se infiere del nuevo sistema de competencias del Poder Judicial de la Federación, que ha sido establecido con el propósito fundamental de que la Suprema Corte de Justicia se consagre a la función de supremo intérprete de la Constitución, y los tribunales colegiados de Circuito al control de la legalidad, debiéndose limitar, por consiguiente, el

ejercicio de la facultad de atracción a aquellos casos en los que notoriamente se justifique”.

“ATRACCIÓN, FACULTAD DE. SOLO DEBE EJERCERSE CUANDO SE FUNDE EN RAZONES QUE NO PODRÍAN DARSE EN LA MAYORÍA NI EN LA TOTALIDAD DE LOS ASUNTOS. Para determinar si un asunto de la competencia de los tribunales colegiados de Circuito, tiene características especiales que justifiquen el ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia, debe apreciarse si se trata de un asunto excepcional, lo que se advertirá cuando los argumentos relativos no puedan convenir a la mayoría ni a la totalidad de asuntos, debido a su importancia por su gran entidad o consecuencia”.

SEXTO.- La parte quejosa hace valer los agravios que a continuación se transcriben:

“La determinación del Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, al desechar por notoriamente improcedente la demanda de garantías que interpuso en contra de actos del Consejo de la Judicatura Federal, me agravia en forma por demás ostensible, ya que la procedencia de la demanda de garantías aludida resulta incuestionable, en virtud de que con independencia de que el artículo 122, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señale que las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, tal disposición no debe interpretarse como una prohibición para que los empleados al servicio del Poder Judicial de la Federación, que no seamos jueces o magistrados, podamos acudir al juicio de garantías, o bien, al recurso de revisión administrativa, para que sean revisados los actos de autoridad que transgreden nuestras garantías individuales, como erróneamente interpretó el Juez referido dicho artículo, pues de ser así se verían disminuidos mis derechos como ciudadana, al privármeme de la posibilidad de acudir ante la justicia federal con la finalidad de que se me restituya en el goce de mis garantías constitucionales violadas, además que no debe perderse de vista que

el juicio de amparo está para enmendar todo tipo de violaciones a los derechos individuales que cometa cualquier autoridad, pues tal derecho está consagrado por la Constitución y actuar en la forma en que lo hizo el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, es emitir un acto contrario a la Carta Magna, ya que lo menos que debe saber un Juez Federal es que detenta un puesto en el cual se le ha colocado como guardián de las garantías que consagra nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se afirma lo anterior, en virtud de que sostener criterio diferente sería tanto como dejar al arbitrio de un órgano netamente administrativo, en el caso, el Consejo de la Judicatura Federal, quien tiene la calidad de juez y parte, la imposición de sanciones, sin que las personas sujetas al procedimiento administrativo respectivo, tengan la más mínima posibilidad de inconformarse, por tanto, en una sana interpretación de lo dispuesto por el artículo 122 de la citada Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que se apoya en el artículo 100 Constitucional, incuestionablemente que se refiere a la irrecurribilidad de las decisiones que tome dicho Consejo, pero sólo en sede administrativa, ya que de lo contrario se deja sin posibilidad de revisión actos trascendentales de un órgano que emite resoluciones meramente administrativas, lo cual, se insiste, resulta violatorio de las garantías de igualdad, seguridad jurídica y de debido proceso legal, disposiciones constitucionales que en forma alguna deben ser violentadas como se pretende. --- Debe señalarse que incluso una resolución como de la que se trata, transgrede lo dispuesto por el artículo 13 constitucional, que textualmente señala: "NADIE PUEDE SER JUZGADO POR LEYES PRIVATIVAS NI POR TRIBUNALES ESPECIALES...". En efecto, tal parece que el Consejo de la Judicatura Federal se ha convertido en un tribunal especial al pretender que sus resoluciones sean inatacables desde el punto de vista de que los que no somos jueces ni magistrados no las podemos impugnar mediante el juicio de amparo, lo cual resulta absurdo en un Estado de derecho como en el que vivimos, pues si bien es cierto, en todo acto de autoridad debe existir el principio de definitividad, en la especie, dicho

principio no es aplicable, pues no debe entenderse que no sean recurribles a través de la interposición del juicio de garantías, sino más bien mediante la formulación de recursos ordinarios y en el caso concreto, el juicio de garantías no es ningún recursos sino un juicio independiente, al que todo agraviado constitucionalmente tenemos derecho a acudir cuando se vean violentadas nuestras garantías individuales. --- Máxime que dicho artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, es un dispositivo que pugna con lo dispuesto por el artículo 1° constitucional que establece que todo individuo gozará de las garantías que establece esta Constitución, es decir, va en contra de la garantía de igualdad, pues no es posible que únicamente, en forma privilegiada, los jueces y magistrados puedan impugnar las resoluciones que emita el Consejo de la Judicatura, dejándonos a los que no lo somos en completo estado de indefensión, lo cual de ninguna forma debe ser permisible. --- Asimismo se menciona que el artículo 100 constitucional, mismo que rige al 122 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ninguno de sus párrafos contempla la destitución de los empleados que no somos jueces ni magistrados. --- Nada más alejado del espíritu del constituyente de 1917, el pretender aplicar las leyes privativas sin dar oportunidad al gobernado de recurrirlas mediante el juicio de garantías, pues precisamente esta injusticia es el origen del movimiento revolucionario, por lo que, resulta innegable que pretender interpretar el mencionado artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como lo reallzó el Juez de Distrito de que se trata, pugna con la más elemental lógica jurídica, pues al dejar a los empleados que no somos jueces ni magistrados sin recurso alguno, nos pone en total estado de indefensión ante resoluciones falaces, carentes de motivación, sin haber estudiado las diversas pruebas aportadas y con total abuso de autoridad como la emitida por el Consejo de la Judicatura Federal en mi contra, resultando contradictorio tal criterio con el espíritu del constituyente que nos otorga el derecho inalienable de igualdad ante la ley, plasmado en el artículo 1° Constitucional, por lo que, estimar lo contrario, sería

pretender de un plumazo terminar con dicho espíritu del constituyente y de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, como fiel guardián de nuestra Carta Magna, por lo que el interpretar el citado dispositivo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como un artículo que privilegia a jueces y magistrados, sería tanto como aceptar una franca violación a los derechos de la mayoría de la población del Poder Judicial de la Federación, integrada precisamente por los secretarios, actuarios y empleados administrativos, perdiendo así con ello el más elemental espíritu de las leyes, la salvaguarda de los intereses de la sociedad en la cual debe privilegiarse a las mayorías por encima de las minorías, si no se regresaría a la época de la colonización en la que privaba el criterio de la protección de unos cuantos, para la emisión de ordenanzas y decretos; por todo ello se afirma categóricamente con base en las garantías individuales que me otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la especie incuestionablemente resulta procedente la admisión, trámite y resolución del juicio de garantías planteado, ya que tal y como se ha señalado, interpretar el artículo 122, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismo que emana del 100 constitucional, en los términos antes citados, es acabar de un plumazo con las más elementales garantías individuales que consagra nuestra Carta Magna, según se ha planteado, por tanto, se repite, es evidente que la prohibición a que aluden dichos dispositivos legales es únicamente en sede administrativa”.

SEPTIMO.- Los agravios expuestos dirigidos a que la resolución reclamada no puede estimarse inimpugnable, son fundados y suficientes para revocar el auto desechatorio que se revisa.

El acto reclamado consiste en la resolución de veintidós de enero de mil novecientos noventa y siete, dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en el expediente de denuncia 10/96, que determinó la destitución de la quejosa del cargo que ocupaba como secretaria proyectista del

Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito; esta determinación derivó de un procedimiento tramitado con motivo de una denuncia administrativa formulada contra dicha servidora pública.

La recurrente aduce que el desechamiento de su demanda es ilegal, entre otras cuestiones, porque "...el juicio de amparo está para enmendar todo tipo de violaciones a los derechos individuales que cometa cualquier autoridad, pues tal derecho está consagrado por la constitución ... una sana interpretación de lo dispuesto por el artículo 122 de la citada Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que se apoya en el artículo 100 constitucional, incuestionablemente que se refiere a la irrecurribilidad de las decisiones que tome dicho Consejo, pero sólo en la sede administrativa . . . Asimismo se menciona que el artículo 100 constitucional, mismo que rige al 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ninguno de sus párrafos contempla la destitución de los empleados que no somos jueces ni magistrados."

Antes de emprender el análisis respectivo, debe indicarse que la materia de esta revisión, se limita a determinar si la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito es notoria y manifiesta y si, por ende, el desechamiento de la demanda de amparo fue correcto o no. Consecuentemente, los razonamientos que se exponen para llevar a cabo dicho análisis, de ninguna manera prejuzgan sobre el fondo del asunto que desencadenó la destitución del cargo.

Conviene tener presente que la quejosa, desde que planteó su demanda de garantías hizo referencia a lo que ahora esgrime en sus agravios, incluso, formuló un capítulo específico que denominó PROCEDENCIA DE LA DEMANDA (que quedó transcrito en su integridad en el resultando segundo de este fallo), en donde señaló, entre otras cuestiones: que con independencia de que el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señale que las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal, serán definitivas e inatacables, tal disposición no debe interpretarse

como una prohibición para que los empleados del Poder Judicial de la Federación que no seamos jueces y magistrados, podamos acudir al juicio de garantías para que sean revisados los actos de autoridad que transgredan nuestras garantías individuales ... una sana interpretación de lo dispuesto por el artículo 122 de la citada Ley orgánica del Poder Judicial Federal, incuestionablemente que refiere a la irrecurribilidad de las decisiones que tome dicho Consejo, pero sólo en la sede administrativa ... Asimismo se menciona que el artículo 100 constitucional, mismo que rige al 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ninguno de sus párrafos contempla la destitución de los que no somos jueces ni magistrados.

El análisis lógico, jurídico y sistemático de las referidas alegaciones, ponen de manifiesto que son dos los argumentos torales de la quejosa, tanto para justificar la procedencia del amparo, como para combatir la constitucionalidad del acto reclamado, a saber:

- a) Que si bien por disposición constitucional, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal son inimpugnables, salvo la excepción hecha por cuanto a los magistrados de circuito y jueces de distrito que pueden interponer el recurso de revisión administrativa en los casos previstos por el octavo párrafo del artículo 100 constitucional, pero para el resto de los servidores públicos del Poder Judicial Federal esa regla sólo opera en el ámbito administrativo, mas no comprende, por tanto, al juicio de amparo.**
- b) Que el juicio de garantías se instituyó para enmendar todo tipo de violaciones a los derechos individuales cometidas por cualquier autoridad, pues tal derecho está consagrado por la Constitución, sostener lo contrario, equivaldría a dejar al arbitrio de un órgano netamente administrativo, en el caso, el Consejo de la Judicatura Federal que tiene la calidad de juez y parte, la imposición de sanciones, sin que las personas sujetas al procedimiento administrativo tengan la más mínima posibilidad de inconformarse,**

además de quebrantarse el Estado de derecho en que vivimos. Luego, la interpretación del octavo párrafo invocado en consonancia con su correlativo 122, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, incuestionablemente que se refieren a la Irrecurribilidad de las decisiones tomadas por el Consejo, pero sólo en sede administrativa.

Como una cuestión de orden preferente, resulta imperativo puntualizar que el Consejo de la Judicatura Federal tiene la naturaleza de una autoridad de carácter administrativo y no jurisdiccional.

Así es, conforme al primer párrafo del artículo 100 constitucional a dicho Consejo le corresponde la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por tanto, es indudable que la competencia del Consejo se limita al orden administrativo, máxime si se toma en consideración que esas atribuciones originalmente correspondían a este Alto Tribunal y la reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro tuvo como uno de sus objetivos principales ése, es decir, quitar funciones administrativas a la corte y otorgárselas al Consejo; este aserto se corrobora plenamente a partir de la análisis de la iniciativa del Presidente de la República de la citada reforma constitucional que dio origen, precisamente, a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, cuya parte conducente a continuación se inserta:

"... Se propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia. Son cambios que permitirán a estas instituciones un mejor desempeño de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad y hacer que la ley sea la norma suprema de nuestra vida pública. -- La Constitución deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de

Circuito y en los Juzgados de distrito: y les encomienda la custodia del orden constitucional y legal. Por eso, una Suprema Corte de Justicia libre, autónoma fortalecida y de excelencia, es esencial para la cabal vigencia de la Constitución y el Estado de Derecho que ella consagra. En la Suprema Corte de Justicia la voluntad popular ha depositado la función fundamental de mantener el equilibrio entre los poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que pudieran suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo. Así también, la Suprema Corte es depositaria del supremo mandato de velar por la Unión de la República, dirimiendo las controversias entre Estados, Municipios, el Distrito Federal y la Federación. En la Suprema Corte reside asimismo el mandato de asegurar a los individuos que todo acto de autoridad se apegue estrictamente al orden que la Constitución consagra. De ahí que un régimen de plena vigencia del Estado de Derecho y un sistema de administración de justicia y seguridad pública justo y eficiente, requiere de un Poder Judicial más independiente y más fuerte. — En esta iniciativa se somete a la consideración de esa Soberanía un conjunto de reformas a la Constitución para avanzar en la consolidación de un Poder Judicial fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones. Estas reformas entrañan un paso sustantivo en el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático, fortaleciendo al Poder Judicial para el mejor equilibrio entre los Poderes de la Unión, creando las bases para un sistema de administración de justicia y seguridad pública que responda mejor a la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado de Derecho pleno. — La fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia son esenciales para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y de todo el sistema de justicia. La Suprema Corte ha sabido ganarse el respeto de la sociedad mexicana por su desempeño ético y profesional. En los últimos años se ha vigorizado su carácter de órgano responsable de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública. Hoy debemos fortalecer ese carácter. --- Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de

constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. En esa misma perspectiva, se hace necesaria una diferenciación en el desempeño de las funciones administrativas de la Suprema Corte para facilitar la eficiencia en ambas ... La propuesta de modificaciones al régimen competencial y organizativo de la Suprema Corte de Justicia parte de la convicción de que es el órgano jurisdiccional que ha funcionado con mayor eficiencia y credibilidad en nuestro país. Debido al carácter supremo de sus resoluciones en los distintos litigios que se generen y a las nuevas atribuciones con que se propone dotarla, la reforma a nuestro sistema de justicia debe partir del fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. --- Se trata de llevar a sus últimas consecuencias el principio de la supremacía constitucional. Hasta ahora el juicio de amparo ha sido el medio tradicional para tutelar las garantías individuales, dando buena cuenta de su capacidad protectora. Mediante el juicio de amparo, los individuos han contado con un instrumento eficaz para impugnar aquella norma jurídica general o aquel acto individual de autoridad federal, estatal o municipal, que pugne con lo dispuesto por una norma constitucional. Por ello, el juicio de amparo debe conservar sus principios fundamentales, pero debemos continuar perfeccionándolo, a fin de permitir una cada vez más adecuada defensa de los derechos fundamentales del individuo frente a cualquier abuso de la autoridad. --- Debemos reconocer que incluso con independencia de los importantes beneficios del juicio de amparo la nueva y compleja realidad de la sociedad mexicana hace

que este proceso no baste para comprender y solucionar todos los conflictos de constitucionalidad que pueden presentarse en nuestro orden jurídico. Por ello, es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes y a la vez permitan "que la sociedad cuente con mejores instrumentos" para iniciar acciones de revisión de la "constitucionalidad de una disposición de carácter" general a través de sus representantes . . .

Adicionalmente a los cambios propuestos en lo concerniente a las competencias judiciales de la Suprema Corte de Justicia, la iniciativa propone que sus atribuciones administrativas sean asignadas a un órgano de nueva creación. Este órgano se integraría por personas designadas por los tres Poderes de la Unión, quienes ejercerían sus funciones por un tiempo limitado y serían sustituidos mediante un sistema de escalonamiento. Con la liberación de las cargas de trabajo administrativo, el Pleno de la Suprema Corte contará en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales. -- Este órgano de administración sería responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, y cuidaría que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional. -- La iniciativa propone un procedimiento más riguroso para la aprobación por el Senado de la República, de los nombramientos de ministros propuestos por el titular del Ejecutivo Federal. Su comparecencia pública y el voto favorable de dos terceras partes de los miembros de ese órgano legislativo, serán requisitos para otorgar dicha aprobación. Se propone, asimismo, modificar el régimen de ingreso a la Suprema Corte, estableciendo requisitos e impedimentos más exigentes, que garanticen que la persona propuesta reúna calidad profesional y vocación judicial suficientes para el cabal cumplimiento de su responsabilidad. En congruencia tanto con sus nuevas atribuciones como con la necesidad de facilitar la deliberación se propone la reducción en el número de ministros que integran la Suprema Corte.--

- A fin de garantizar que la Suprema Corte de Justicia

de la Nación se actualice y su función se legitime periódicamente se propone que los ministros que la integran ocupen el cargo por un período determinado y que su sustitución se lleve a cabo de manera escalonada. Al constituirse nuestra Suprema Corte en un auténtico tribunal constitucional, deberá mantenerse actualizada para garantizar que la interpretación constitucional sea armónica con las condiciones culturales, sociales y económicas al momento de su aplicación. Debido a la duración temporal del cargo, se instituye el derecho de los ministros a un haber por retiro, con lo que se garantiza que la función jurisdiccional se ejerza con independencia ... A los mexicanos nos cabe la satisfacción de que nuestra Suprema Corte de Justicia ha desempeñado cabalmente sus funciones a lo largo de su historia. Por ella han transitado muchos de los mejores juristas del país y sus resoluciones han significado la determinación final del alcance y sentido de nuestros preceptos constitucionales y legales. En virtud de las nuevas competencias con que es necesario dotar a la Suprema Corte de Justicia y debido también a la asignación de las tareas administrativas a un órgano especializado, se pretende que la Suprema Corte sea un órgano compacto y altamente calificado, cuyos miembros sigan siendo personas de reconocido prestigio profesional y altas virtudes morales, dedicados en exclusiva al conocimiento y resolución de las más importantes controversias jurídicas que puedan suscitarse en el país. --- En razón de la dinámica institucional de la Suprema Corte, la sola reducción en el número de Ministros no generará un nuevo rezago, pues la reforma que se propone asignaría a un órgano distinto las competencias administrativas que hasta el día de hoy desahoga la propia Corte a un órgano distinto. Ello permitirá que los Ministros dediquen mayor tiempo a resolver los asuntos de carácter jurisdiccional, al posibilitar que se incremente substancialmente el número de sesiones del pleno. ... SOLUCION DE CONFLICTOS LABORALES EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION --- Al reformarse la Constitución en el mes de diciembre de 1960, el Constituyente Permanente estableció en la fracción XII del apartado

B del artículo 123, que la Suprema Corte de Justicia sería competente para resolver los conflictos suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. En la presente iniciativa se propone reformar esa fracción a fin de precisar esa competencia. De esta manera, en adelante corresponderá a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento y resolución de los conflictos suscitados entre ella y sus funcionarios y empleados y al Consejo de la Judicatura Federal el de todos aquéllos que se promuevan por funcionarios o empleados de los demás tribunales federales. Con lo anterior se pretende fortalecer la autonomía del Pleno de la Suprema Corte, impidiendo que ningún órgano pueda interferir en su régimen interno. Cabe señalar que las modificaciones a la estructura y organización del Poder Judicial que se proponen no implican afectación alguna de los derechos laborales de sus funcionarios y empleados. --- ADMINISTRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION --- La cuarta vertiente de las reformas a la Constitución en lo referente al Poder Judicial de la Federación, es la relativa a la administración y el gobierno del propio Poder. Este punto es de importancia central para garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial, así como su correcto equilibrio interior. --- Desde 1928 a la fecha, se han ido concentrando en el tribunal pleno un número creciente de atribuciones no relacionadas propiamente con la función de impartir justicia. Destaca el nombramiento, adscripción y disciplina de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, la elaboración del proyecto de presupuesto del Poder Judicial, la determinación del número, materia y ubicación de los órganos jurisdiccionales, el otorgamiento de licencias a distintos miembros de la judicatura federal, así como la administración de la defensoría de oficio, la designación de los miembros de ésta, y la realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales federales del país, entre muchas otras más. Así, puede afirmarse que los ministros de la Suprema Corte de Justicia además de su importante tarea de impartir justicia, han tenido que ocuparse de la administración de un Poder Judicial cada vez más grande y complejo. --- En los últimos años, connotados tratadistas han

planteado la necesidad de crear un órgano de administración que garantice la autonomía y eficacia de la función judicial. La experiencia muestra que es conveniente concentrar la labor de los jueces, magistrados y ministros en cuestiones de carácter puramente jurisdiccional, ampliando con ello el tiempo dedicado por ellos a la impartición de justicia.

--- INTEGRACION DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. --- De acuerdo con la iniciativa que ahora someto a su consideración se propone modificar el artículo 100 constitucional a fin de que las funciones administrativas que hasta ahora ejerce la Suprema Corte recaigan en un Consejo de la Judicatura Federal. El mismo estaría integrado por siete miembros, y lo presidiría el ministro que resulte electo para presidir la Suprema Corte. De los seis miembros restantes del Consejo, dos serán designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los jueces de distrito, uno electo por los magistrados de Circuito y dos designados por el Presidente de la República, Salvo en el caso del Presidente de la Suprema Corte, los miembros del Consejo durarán en su cargo cinco años, llevándose a cabo su renovación de manera escalonada. --- Se plantea que los integrantes del Consejo estarán impedidos durante el ejercicio de su encargo o mientras gocen de licencia para aceptar o desempeñar cualquier tipo de empleo cargo o comisión, salvo los no remunerados de carácter científico, académico o docente y para litigar ante los tribunales federales durante el año siguiente a la conclusión de su encargo. --- Debido a la importancia de las funciones que habrán de realizar en lo tocante a la integración, administración y vigilancia de una buena parte de un poder del Estado, se propone modificar los artículos 110 y 111 constitucionales a fin de respectivamente, hacer a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sujetos de juicio político y otorgarles la correspondiente inmunidad procesal. ---

ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. --- Entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal que deben ser destacadas, se encuentren las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de jueces y

magistrados, es decir, las cuestiones relativas a la carrera judicial. Con el enorme crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación que hubo a comienzos de la década pasada; y que llegó a ser en promedio de veintidós tribunales y juzgados por año, la designación de sus titulares significó un problema y se dio cabida a la improvisación del personal. A fin de que en lo futuro se eleve la calidad profesional de quienes habrán de impartir justicia, mediante esta reforma se pretende elevar a rango constitucional la carrera judicial, de manera que en lo futuro el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados quede sujeta a los criterios generales, objetivos e imparciales que al respecto determinen las leyes. --- De acuerdo con la adición que se propone al artículo 94, al Consejo le corresponderá también la delimitación territorial de los circuitos y distritos judiciales de todo el país, así como la determinación del número de órganos y las materias que éstos deban conocer. Ello es así en tanto que estas tareas implican la distribución de las cargas de trabajo y la ubicación geográfica de los órganos, cuestiones que requieren de un conocimiento primordialmente administrativo. --- El Consejo deberá realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios. Esta última será una de las competencias del Consejo de la Judicatura Federal que mayores beneficios habrá de reportar a la impartición de justicia federal pues facilitará que se detecten las anomalías, los delitos o el cabal cumplimiento de las tareas por parte de los jueces, magistrados y personal. — Igualmente, en el artículo 100 se propone que el Consejo de la Judicatura Federal tenga competencia para formular el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha del que para sí misma elabore la Suprema Corte de Justicia. Esta dualidad en lo que hace a la formulación del presupuesto es necesaria en tanto que, de ninguna manera, la Suprema Corte de Justicia puede quedar subordinada al Consejo de la Judicatura Federal. --- Para

desarrollar el cúmulo de atribuciones que se propone conferir al Consejo la iniciativa plantea que en el artículo 100 quede prevista la facultad para emitir acuerdos de carácter general. De esta manera, el órgano de administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación podrá ir estableciendo la normatividad necesaria para lograr una eficiente administración de justicia”.

Proyecto de Decreto y discusiones en las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores (Diario de los Debates de 16 de diciembre de 1994), a saber:

“El Consejo de la Judicatura Federal, tal como se propone en la Iniciativa de ley (sic), de ninguna manera significará un fraccionamiento de funciones en el Poder Judicial de la Federación, más bien representa una redistribución de la misma, en aras de obtener una mejor administración de la justicia. --- Es necesario aclarar y puntualizar que las funciones que desempeñará el Consejo de la Judicatura serán preponderantemente administrativas, por lo que no se contrapondrán a las funciones eminentemente jurisdiccionales, que de ahora en adelante ha de desempeñar la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto es un avance que conviene resaltar y que hemos de valorar en todo su significado: De ahora en adelante estas funciones se dividirán para su ejercicio, pero se ejercerán de manera complementaria y jerárquica . --- La Suprema Corte de Justicia seguirá siendo la cabeza de todo el sistema judicial y tendrá en el Consejo de la Judicatura un valioso auxiliar para el desempeño de las funciones administrativas, de vigilancia y de disciplina. --- El desempeño de ese tipo de funciones no jurisdiccionales por parte de un órgano distinto, da su adecuado lugar a la Suprema Corte y la coloca en la pirámide judicial. Ahora, un organismo subordinado a ella, permitirá que nuestra corte suprema se dedique de modo exclusivo a la resolución de asuntos de índole jurisdiccional... --- **“También resulta pertinente hacer notar que el Consejo de la Judicatura habrá de desempeñar sus**

funciones de conformidad con los principios básicos asentados en la Carta Fundamental y en las normas reglamentarias que de ella emanen, esto es, que todas las decisiones de dicho Consejo estarán sometidas, como los de cualquier autoridad, al estricto cumplimiento del principio de legalidad, descartando cualquier posibilidad de procedimientos discrecionales u oficiosos... “--- “... Otro de los puntos medulares de la reforma, con los cuales esta comisión ha declarado su coincidencia, consiste en asignar al Consejo de la Judicatura Federal competencia para resolver los conflictos laborales que se susciten entre el Poder Judicial y sus servidores. El sistema actual para resolver tales conflictos, previsto en la fracción XII del artículo 123, no ha sido siempre el más eficaz, debido, principalmente a los temores y excesiva prudencia que en algunos funcionarios judiciales, puede producir el demandar respeto a sus derechos laborales, cuando éstos son violados por sus superiores jerárquicos en el sistema actual, la propia Suprema Corte . . . “

Cabe destacar que no obstante las anteriores razones expresadas por la Comisión redactora, parecieran indicar la susceptibilidad de control constitucional de las decisiones del Consejo de la Judicatura, el proyecto que presentó para ser aprobado como reforma a la Carta Magna, en el artículo 100, párrafo octavo, expresamente decía:

“Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables”.

Debate y Dictamen aprobado por el Pleno del Senado (Diario de Debates de 17 de diciembre de 1994).

La aparente incongruencia entre los motivos y el proyecto sometido a votación, fue advertida por el entonces Senador Guillermo del Río Ortegón, en los términos siguientes: “La propuesta de controlar el marco totalmente arbitrario para el no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público es incompleta; la imprecisión refleja así en el texto mismo de la

norma constitucional, y antes bien se establece categóricamente que las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables. -- ¿Cómo entonces la Corte Suprema va a subordinar al Consejo de la Judicatura? Se afirma, por otro lado, que el Consejo de la Judicatura Federal, tal como se propone en la iniciativa, de ninguna manera significará un fraccionamiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación, pero en otra parte del dictamen se nos dice que de ahora en adelante las funciones administrativa y jurisdiccional se dividirán para su ejercicio, pero se ejercerán de manera complementaria y jerárquica. ¿De qué modo?, pregunto, ¿de qué modo se ejercerá esa jerarquía, si como señalamos las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables?"

Ninguno de los Senadores que hizo uso de la palabra con posterioridad aludió a la observación destacada en el párrafo transcrito.

El Senador Trinidad Lanz Cárdenas sólo hizo saber que la Comisión había realizado 13 (trece) modificaciones al proyecto original, para que se le diera lectura y fueran votadas:

"Señor Presidente, por mi conducto las Comisiones Unidas, presentan 13 modificaciones al proyecto tal como fue distribuido, le ruego ordenar, que se le dé el trámite que establece el reglamento, que sean leídas y sometidas a la consideración de la Asamblea. Muchas gracias".

Entre las modificaciones presentadas, se encontraba la reforma al artículo 100 octavo párrafo, que se examina aprobada con el texto literal vigente en la actualidad, es decir, estableciendo la inimpugnabilidad de las resoluciones del Consejo de la Judicatura, salvo las que se refieran a designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, revisables ante la Suprema Corte, que quedó en los términos siguiente:

"Artículo 100.- ... Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se

refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva”.

Fue hasta la aprobación de ese documento, cuando se instituyó la procedencia del recurso de revisión administrativa, en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura relativas a la designación, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, sin ninguna razón expresada en los dictámenes ni en los debates públicos por el Senado.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales en la Cámara de Diputados (Cámara Revisora), respecto del proyecto de Decreto presentado por el Senado (20 de diciembre de 1994).

En ese documento, se reitera que el Consejo de la Judicatura Federal está subordinado a la Suprema Corte, sin entrañar un control paralelo al que realiza ésta, sino para preservar su función jurisdiccional, acogiendo la proposición legislativa del Senado, pero sin aludir en absoluto a la inatacabilidad de las resoluciones del primero:

“... En el texto que se comenta, destaca la figura del Consejo de la Judicatura Federal que al estar subordinado a la Suprema Corte no entraña un control paralelo y cuya creación responde al propósito de preservar para la Corte el ejercicio de la función jurisdiccional que esencialmente le corresponde, encargándose así al Consejo funciones de administración, vigilancia y disciplina, características que claramente se contienen en el artículo 100 de la minuta con proyecto de decreto que se dictamina ...”

En lo tocante a las modificaciones aprobadas por el Senado, el Dictamen se limitó a relacionar la que interesa, del modo siguiente:

“... 5.- El artículo 100 es modificado en su primer y penúltimo párrafos y se adiciona un tercer párrafo, referidos todos ellos a reglas sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, estableciéndose que será el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal quien resolverá sobre los mismos, así como excepcionando dichas resoluciones de la definitividad e inatacabilidad que se establece para las decisiones del Consejo, previéndose que en los casos mencionados podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, exclusivamente para verificar que se hayan apegado a las reglas de la Ley Orgánica respectiva”.

Discusión y aprobación del Dictamen en la Cámara de Diputados (21 de diciembre de 1994):

El Diputado José Eduardo Escobedo Miramontes se limitó a expresar lo siguiente:

“Hay desde luego otros aspectos vinculados todos a los tres grandes apartados referidos que se detallan y razonan en el dictamen (sic). ...la no definitividad y en consecuencia la revisión por la Corte, de decisiones del Consejo cuando se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces;...”

Por su parte, el diputado Alejandro Zapata P. expresó únicamente:

“Se dota al Consejo de la Judicatura, como ya se mencionó, de facultades administrativas y sus resoluciones llevan consigo el principio de la definitividad (sic), complementándose con la atribución revisora otorgada a la Suprema Corte de Justicia en la verificación de la observancia normativa, exclusivamente en lo que atañe a los nombramientos, adscripciones y remociones de jueces y magistrados...”

Finalmente, en torno al problema jurídico que se aborda, el diputado Amado Jesús Cruz Malpica, al rectificar hechos, mencionó:

“... Ese famoso Consejo de la Judicatura, que además está muy mal fundamentado en el dictamen senatorial, establece de alguna manera que ese Consejo de la Judicatura (sic) es un organismo subordinado a la Suprema Corte; eso no es cierto, señores. — En el artículo 100 del proyecto de Ernesto Zedillo, y que ya tocó al Senado, esta Judicatura no aparece subordinada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectos administrativos y no jurisdiccionales, y se está separando en dos partes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por una parte, las cuestiones jurisdiccionales, donde sí es soberana, y por otra parte, las cuestiones administrativas y de fiscalización, donde no es soberana. Se está partiendo en dos y se están vulnerando la unicidad y la independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

Ningún otro diputado abordó el tema que interesa.

En el caso, la causal de improcedencia invocada por el juez federal en el auto que se revisa, no es notoria y manifiesta, precisamente, en virtud de las alegaciones a las que se hizo alusión con anterioridad (contenidas en los agravios y la demanda de garantías) y que pasaron inadvertidas por el a quo.

En efecto, es cierto que, como lo determinó el juez de distrito, conforme al referido octavo párrafo del artículo 100 constitucional, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, serán definitivas e inatacables, salvo ciertas excepciones, entre las que no se encuentra el acto reclamado, pues éste se refiere a la destitución del cargo de secretaria de un tribunal unitario de circuito y dichas excepciones sólo operan respecto de la designación, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito.

De igual forma, es menester acudir a lo que determinan los artículos 94, 97, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente y el artículo 97, quinto

párrafo, en su texto previo a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que respectivamente, dicen:

“Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal. --- La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas. --- En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público. --- La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. --- El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de distrito. --- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho. --- La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.--- La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los

Magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo. --- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro. ---Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo como carácter de provisional o interino.

Texto anterior a la reforma de diciembre de 1994.

Art. 97.- "(quinto párrafo).- Los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito serán distribuidos entre los Ministros de la Suprema Corte, para que éstos los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrados y jueces que los desempeñen, reciban las quejas que hubiera contra ellos y ejerzan las demás atribuciones que señala la ley. La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás empleados que le correspondan con estricta observancia de la ley respectiva. En igual forma procederán los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito por lo que se refiere a sus respectivos secretarios y empleados."

Texto vigente: "Art. 97 (cuarto párrafo).- La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su Secretario y demás funcionarios y empleados. --- Los magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial. --- (texto vigente). ---"

Las facultades conferidas a los titulares de los órganos de impartición de justicia concernientes a la relación de trabajo, conforme al texto de los preceptos constitucionales transcritos se conservaron en la reforma del artículo 97, párrafo cuarto, por cuanto al nombramiento y remoción del personal a su cargo, de tal forma que las resoluciones que, sobre el particular pronuncien, podrán ser motivo del ejercicio de una acción ante la Comisión Substanciadora , conforme lo establecen los artículos

152 y 158, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del precepto 123 constitucional.

|Mayormente se comprende la intención seguida por el Constituyente Permanente de tutelar situaciones y derechos pertenecientes con anterioridad a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, si se acude al artículo duodécimo transitorio del decreto de reformas a diversos artículos de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que textualmente dice:

“... DÉCIMO SEGUNDO.- Los derechos laborales de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación serán respetados íntegramente ...”

En lo referente a las atribuciones para conocer de cuestiones relacionadas con la imputación de faltas concernientes a responsabilidad por el desempeño en la función pública, por los servidores adscritos a los tribunales de circuito y juzgados de distrito, es de destacarse que la reforma constitucional no privó a los titulares de esos órganos de impartición de justicia, de la posibilidad y facultades de tramitar y resolver ese tipo de procedimientos, porque estos estaban reservados a los jueces y magistrados, sin que la Suprema Corte en aquel entonces tuviera la facultad en términos del artículo 51 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de la Ley Orgánica del poder Judicial de la Federación, para conocer de esos trámites y resoluciones administrativas. Para mejor comprensión de lo anterior, es conveniente transcribir el acuerdo número 7/89, emitido por el Tribunal Pleno de la anterior Integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cinco de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve, que se encuentra publicado en el tomo IV, Primera parte, página 401, Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, que a la letra dice:

"CONSIDERANDO: --- PRIMERO.- El artículo 51 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecerá los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 de dicha ley, así como para aplicar las sanciones correspondientes en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. --- **SEGUNDO.-** El citado artículo 47 se refiere a las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones que correspondan y que se encuentran previstas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. --- **TERCERO.-** El artículo 20. De la citada ley define quiénes son los sujetos de la misma. --- **CUARTO.-** La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los órganos a través de los cuales se ejerce el Poder Judicial Federal y señala cuáles de ellos son los encargados del nombramiento de funcionarios y empleados, de su vigilancia y, en su caso, de su sanción. --- **QUINTO.-** Para determinar cuál debe ser el órgano competente para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Judicial y, en su caso, para imponer las sanciones correspondientes, debe atenderse a la gravedad de la falta; a la naturaleza de la sanción; a la organización jerárquica y a las facultades para expedir los nombramientos de los servidores públicos. --- **SEXTO.-** El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece: --- "Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en: --- I.- Apercibimiento privado o público; --- II. Amonestación privada o pública; --- III. Suspensión; --- IV. Destitución del puesto; --- V. Sanción económica; y --- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos. Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique

lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de tres años a diez años si excede de dicho límite". --- En consecuencia, y con apoyo en los preceptos legales citados, este Tribunal en Pleno expide el siguiente ACUERDO: --- DE LOS ORGANOS ---PRIMERO.- Son órganos competentes del Poder Judicial de la Federación para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como para aplicar las sanciones correspondientes: --- I. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; --- II. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; --- III. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; --- IV. La Comisión de Gobierno y Administración; --- V. Los Tribunales Colegiados de Circuito; --- VI. Los magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito; --- VII. Los Jueces de Distrito; --- VIII. El superior jerárquico del servidor público a quien se atribuye responsabilidad. --- SEGUNDO.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicado por la autoridad jurisdiccional a la que, en términos de ley, corresponde establecer tal sanción por responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial Federal. --- TERCERO.- corresponde al Pleno de la suprema corte de Justicia de la Nación imponer las sanciones administrativas por faltas en que hayan incurrido; --- I. Los magistrados de Circuito; --- II.- Los Jueces de Distrito; --- III. Todos los demás servidores cuyo nombramiento le competa o que no dependan específicamente de otro órgano. --- III. Tratándose de los servidores públicos referidos en esta última fracción, el Pleno debe intervenir necesariamente cuando la falta amerite suspensión, destitución o sanción económica; cuando no sea así, la sanción puede ser aplicada por el superior jerárquico. --- CUARTO.- Para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas en que hayan incurrido los servidores públicos del Poder Judicial Federal, así como aplicar las sanciones

correspondiente el Presidente de la Suprema Corte de Justicia tendrá las atribuciones que le confieren la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este acuerdo y los demás ordenamientos aplicables. -

— QUINTO.- Corresponderá a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, a la Comisión de Gobierno y Administración, a los Tribunales Colegiados de Circuito a los magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito y a los jueces de Distrito, identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas en que hayan incurrido los servidores públicos cuyo nombramiento les compete, así como imponerles las sanciones que ameriten. --- Los órganos o titulares mencionados en el párrfo anterior intervendrán necesariamente cuando la falta amerite suspensión, destitución o sanción económica; cuando no sea así, la sanción puede ser aplicada por el superior jerárquico que corresponda. --- SEXTO.-

Quando en los mismos hechos u omisiones sancionables administrativamente, estén involucrados varios servidores públicos cuyo nombramiento corresponda a distintos funcionarios u órganos del Poder Judicial Federal, será competente el de mayor jerarquía para identificar, investigar y determinar la responsabilidad administrativa de todos los implicados, así como para aplicarles las sanciones correspondientes. Si los funcionarios u órganos son de igual jerarquía, serán competentes de manera sucesiva el que hubiere prevenido resolverá sobre el servidor público cuyo nombramiento le incumba, después de lo cual remitirá copia de lo actuado a la otra autoridad, para que ésta resuelva lo pertinente en relación con el servidor público que le corresponda. —SEPTIMO.- Cuando se trate de conductas atribuidas a servidores públicos dependientes de poderes y organismos públicos distintos del Poder Judicial de la Federación, que actúen en auxilio de la justicia federal, será competente para investigar a dichos servidores el funcionario u órgano del Poder Judicial Federal en cuyo auxilio actúen. La intervención de éstos se limitará a efectuar la investigación y a comunicar su resultado a la autoridad de la que dependa el servidor público. — DE LOS PROCEDIMIENTOS --- OCTAVO.- La queja administrativa deberá formularse por escrito

y presentarse en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o en la Oficina de Correspondencia del Tribunal Colegiado, Unitario o Juzgado de distrito a que corresponda el servidor público contra quien se haga valer. En dichas oficinas se pondrán avisos visibles en tal sentido. ---NOVENO.- En el caso del artículo séptimo, la queja administrativa deberá presentarse en la Oficina de Correspondencia del funcionario u órgano del Poder Judicial Federal en cuyo auxilio se actúe. --- DECIMO.- En casos que así lo ameriten, a juicio de la autoridad competente, la queja administrativa podrá presentarse en forma verbal, levantándose acta de la diligencia. --- DECIMO PRIMERO.- Las quejas en contra de los servidores públicos señalados en las tres fracciones del artículo TERCERO de este acuerdo, serán turnadas al ministro inspector o a la Comisión de Gobierno y Administración, en su caso; éstos formularán el dictamen que proceda y si el caso lo amerita, lo someterán al conocimiento del Pleno, quien decidirá, atendiendo a la seriedad de la instancia y a la gravedad de la falta atribuida, si es el caso de investigar los hechos.--- Si resuelve en contra de la práctica de la investigación, se archivará el expediente. --- DECIMO SEGUNDO.- En el caso de que se ordene la investigación, ésta será realizada por el ministro inspector o por la Comisión que designe el Pleno. --- DECIMO TERCERO.- El ministro inspector o la comisión en su caso, practicará la investigación valiéndose de todos los medios que considere pertinentes, pero en todo caso respetará la garantía de audiencia del afectado. La indagación debe culminar con un dictamen que se someterá a la decisión final del Pleno. --- DECIMO CUARTO.- Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia estima que no se acreditó la responsabilidad administrativa del investigado, ordenará archivar el expediente; si resuelve que se comprobó su responsabilidad, impondrá en su caso, las sanciones que procedan. La resolución se notificará al interesado y se darán los avisos a los órganos correspondientes. --- DECIMO QUINTO.- Los órganos y titulares especificados en las fracciones de la 11 (sic) a la VII, del artículo PRIMERO de este acuerdo, se valdrán,

para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas en que hayan incurrido los servidores públicos cuya vigilancia les compete, de los medios que estime pertinentes, pero en todo caso respetarán la garantía de audiencia del afectado. El procedimiento comprenderá una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: ---

I.- En la cita del presunto responsable a la audiencia se le hará saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio del representante que al efecto designe. --- Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles. ---

II. Al concluir los alegatos o dentro de los tres días hábiles siguientes, el titular u órgano competente resolverá si existió o no responsabilidad; en caso afirmativo impondrá al infractor, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes y dará los avisos a los órganos competentes. En todo caso, notificará la resolución al interesado dentro de las veinticuatro horas siguientes. ---

III. La audiencia podrá diferirse si lo solicita el interesado con causa justificada a juicio del titular u órgano respectivo; asimismo, si éstos encuentran que no hay datos suficientes para resolver, o advierten elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrán disponer la práctica de mayores investigaciones y citar para otra u otras audiencias, o bien, turnar el asunto al órgano o titular que resulte competente. ---

***DECIMO SEXTO.-** Los órganos y titulares especificados en las fracciones de la I a la VII, del artículo PRIMERO de este acuerdo, podrán decretar, al inicio de la investigación o en cualquier momento de ésta, la suspensión de los presuntos responsables en sus cargos, empleos o comisiones mientras se resuelve su situación, si a su juicio conviene esa medida para la conducción o continuación de las investigaciones. Dicha suspensión es puramente procesal y no prejuzga sobre la responsabilidad del suspendido. Al determinarse la medida provisional se hará constar*

expresamente esta salvedad y se fijará el sueldo que debe disfrutar el suspendido, que no podrá exceder del cincuenta por ciento que tenga asignado.--- Con esta excepción la medida a que se refiere este artículo suspende los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que se a decretada, debiendo comunicarse al interesado y a las oficinas administrativas o de personal que correspondan. La medida suspensiva podrá ser levantada por el órgano que le hubiere dictado, cuando lo estime pertinente, pero no podrá prolongarse mas allá de la conclusión del procedimiento de responsabilidad administrativa. --- Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirá el remanente de las percepciones que debieron obtener durante el tiempo en que se hallaron suspendidos. --- DECIMO SEPTIMO.- Tratándose de faltas administrativas que sólo ameriten apercibimiento o amonestación y que, conforme a este acuerdo, puedan ser aplicados por el superior jerárquico del servidor público presuntamente responsables, el procedimiento será oral; podrán reducirse los términos a que se refiere el artículo DECIMO QUINTO, y siempre se dará oportunidad al afectado de ser oído. --- DECIMO OCTAVO.- El presente acuerdo se aplicará sin perjuicio de lo establecido en la Constitución General de la República, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en los demás ordenamientos legales aplicables."

El artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su texto vigente hasta antes de la expedición, publicación y vigencia de la nueva Ley Orgánica, que se basó en la reforma constitucional de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en sus diversas fracciones, solamente otorgaba facultades al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que en materia de responsabilidad administrativa, conociera de las correspondientes a magistrados de circuito y jueces de distrito, así como de los servidores

públicos adscritos al más alto tribunal, lo que se advierte del contenido de las fracciones VIII, XVI, XVII, XXXIII, XXXIV y XXXV, que textualmente dicen:

“Artículo 12.- Son además, atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, las siguientes: (...) - - - VIII. Dictar las medidas necesarias que estime convenientes para que se observen la disciplina y puntualidad debidas en los tribunales federales: -- XVI. Remover, por causa justificada, a los servidores públicos de confianza de las oficinas generales, y resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos; -- XVII. Suspender en sus cargos o empleos a los mismos Funcionarios, Actuarios, Defensores y Jefes de éstos, cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y consignarlos al Ministerio Público cuando aparezcan indiciados en la comisión de algún delito; -- XXXIII. Suspender en sus cargos a los propios funcionarios a solicitud de la autoridad judicial que conozca de la averiguación penal que se siga en su contra, cuando esté plenamente comprobado el cuerpo del delito imputado y existan datos bastantes para ser probable la responsabilidad del funcionario acusado. La resolución, que se dicte sobre la suspensión se comunicará a la autoridad judicial que haya hecho la solicitud. En todo caso se determinará el sueldo que deba disfrutar el funcionario suspendido, entre tanto se tramita y resuelva el proceso correspondiente, y que no podrá exceder del 50% asignado al cargo que desempeñe. -- - La suspensión en sus cargos de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, constituye un requisito previo indispensable para la aprehensión o enjuiciamiento de aquéllos; y si con desacato de este precepto llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención, se impondrá al responsable prisión de quince días a un año y destitución del cargo o empleo; -- XXXIV. Ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito, o algún hecho o hechos que constituyan grave violación de alguna garantía individual o violación del voto público, cuando pueda ponerse en duda la legalidad

de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, o algún delito castigado por alguna ley federal, conforme a lo dispuesto por los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución; --- XXXV. Imponer correcciones disciplinarias a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en los casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones; y suspenderlos en sus mismas funciones para consignarlos al Ministerio Público, si aparecieren indiciados en la comisión de algún delito."

Dentro del orden secuencial, que se deriva de la reforma constitucional y en particular del artículo 97, se puede derivar que si el Consejo de la Judicatura Federal se constituyó como un órgano que asumió funciones administrativas que antaño correspondieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y si ésta no tuvo facultades para conocer y resolver acerca de procedimientos y resoluciones concernientes a imputación de responsabilidad oficial, en concreto de servidores públicos pertenecientes a tribunales de circuito y juzgados de distrito, queda evidenciado que las atribuciones en lo conducente se conservaron en quienes desde aquel entonces ya las tenían que son los titulares de esos órganos de impartición de justicia.

Es conveniente traer a colación lo dispuesto por el artículo 133 del mencionado ordenamiento orgánico, que establece quiénes son los órganos competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con la culminación de facultades de imponer las sanciones previstas por el propio ordenamiento, para cuyo efecto se transcribe el referido dispositivo legal que a la letra dice:

"ARTICULO 133.- Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

I. La Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, tratándose de faltas de los ministros y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos;

II. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de servidores públicos de este órgano, en los casos no comprendidos en la fracción anterior;

III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo."

En la parte que interesa de la regulación del precepto transcrito, resalta que la fracción III, otorga atribuciones al Consejo de la Judicatura Federal para conocer sobre trámite administrativo de imputación de responsabilidad, exclusivamente en torno a magistrados de Circuito y jueces de Distrito, sin comprender ningún tipo de servidor público, ni menos hacer referencia a los adscritos a ellos como titulares.

En la fracción IV del precitado numeral, se menciona que existirá un órgano Colegiado, que

determine el propio Consejo de la Judicatura Federal, para los casos no comprendidos en la fracción precedente, lo cual en su párrafo subsecuente circunscribe a casos en los que de un mismo acto se derive responsabilidad por falta grave de un magistrado de Circuito o juez de distrito y otro u otros servidores públicos del poder Judicial de la Federación; situación ésta que viene a significar que solamente en el caso en que concurren actos o conductas conjuntas de magistrados de Circuito o de Jueces de Distrito, con algún otro servidor público de su adscripción, se actualizará la condición para que el Consejo de la Judicatura Federal asuma la atribución para conocer de trámite sobre cuestiones de responsabilidad en el servicio público y de las sanciones que en su caso procedan.

El último párrafo del mencionado numeral, refiere a la potestad del Consejo de la Judicatura Federal, para expedir acuerdos generales que determinen los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad, los cuales, según se evidencia del acuerdo 8/1996, publicado en el diario Oficial de la Federación el tres de mayo de mil novecientos noventa y seis, tienen que ver con la falta de cumplimiento a la obligación de presentar su manifestación de situación patrimonial, dentro de los plazos, en los casos y con las formalidades que exigen la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

No es óbice a lo anterior, el contenido del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, con vigencia al día siguiente, porque ninguna de sus fracciones otorga facultades al Consejo de la Judicatura Federal para conocer y resolver procedimientos de responsabilidad en el servicio, del personal adscrito a los tribunales de circuito y juzgados de distrito, salvo lo correspondiente a faltas por incumplimiento relacionado con las obligaciones de manifestación de

situación patrimonial, que tienen diferente normatividad específica.

Se afirma lo anterior, porque la fracción II del citado artículo 81 de la Ley Orgánica mencionada, refiere a atribuciones para expedir reglamentos interiores en materia de administración de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario, en función de los que establece el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de ninguna manera regula a servidores públicos diversos a los titulares de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en tanto que se circunscribe exclusivamente a magistrados y jueces federales, todo ello en relación con el ejercicio de facultad reglamentaria pero no operativa.

La fracción XII del mencionado artículo 81, refiere a facultades del Consejo de la Judicatura Federal, para conocer de quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos, en términos de lo que dispone la propia ley, la que en ninguna de sus restantes fracciones refiere a procedimientos y sanciones administrativas sobre responsabilidad, concernientes a los secretarios y empleados de los tribunales de circuito y juzgados de distrito.

La fracción XXXVI del multicitado precepto 81, establece la facultad para investigar y determinar, las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el consejo dicte en materia disciplinaria.

Como las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece términos, procedimientos, órganos competenciales y sanciones concernientes en específico a los servidores públicos de los tribunales de circuito y juzgados de distrito; ni existe reglamento o acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal que, con base en alguna disposición clara y concreta, otorgue esas

facultades y precisiones, es de concluirse que aparentemente, carece de sustento esta fracción para atribuir competencia al citado Consejo para conocer y resolver sobre procedimientos en materia de responsabilidad en el servicio público.

Finalmente, la fracción XXXIX del artículo 81 de la Ley Orgánica en cita, establece facultades de índole administrativo-distributivas, para que el Consejo de la Judicatura Federal dicte medidas o reglas internas para mejorar el servicio y disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, sin que ello signifique que asuma atribuciones para conocer de procedimientos y sanciones administrativas relativas a imputación de responsabilidad por el desempeño en el servicio público, por un secretario o empleado adscrito a alguno de esos órganos de impartición de justicia. Antes bien, lo que puede derivarse de esta fracción, es que las medidas consistentes en reglas a seguir para el mejor desempeño y disciplina de los servidores públicos, serán causa o motivo de vigilancia por los titulares de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, quienes deberán en su caso procurar el seguimiento de esas normas conductuales de servicio y comportamiento del personal a su cargo; empero, en el evento de que el magistrado o magistrados o bien el juez de distrito, adviertan que los servidores públicos a su cargo incumplen esas normas internas y llegan a incurrir en algún acto que implique alguna de las conductas previstas por el artículo 131, de la propia ley orgánica, serán los mismos titulares quienes deberán de dar apertura al trámite del procedimiento correspondiente sobre responsabilidad en el servicio público, y en su caso, quienes podrán imponer las sanciones previstas por el artículo 135 del citado ordenamiento.

En este mismo orden de ideas, es pertinente dejar señalado que si de conformidad por lo dispuesto por los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal tiene atribuciones

circunscritas a conocer de imputación de responsabilidad en el servicio público de magistrados de circuito y jueces de distrito, ello determina que las resoluciones que emita respecto de otros servidores públicos como son los secretarios y empleados de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, pudiera considerarse en primera fase, que no se encuentren dentro del ámbito de competencia que requiere apoyo constitucional o legal de la autoridad y, por tanto, no es de concluirse que esas resoluciones revistieran la característica de tenerse como de naturaleza terminal y que resulten inimpugnables, como incorrectamente lo consideró el juez de distrito en el auto materia del recurso de revisión.

De ahí que, las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la investigación de responsabilidades y sanciones a los servidores públicos de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, queden circunscritas a los límites previstos por los artículos 97 cuarto párrafo, y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como casos de excepción a reglas de inimpugnabilidad que solamente se limitan a los titulares de esos órganos de impartición de justicia.

Se hace comprensible lo anterior, porque a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito se les otorga la atribución de impugnar sanciones administrativas o decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, que el Constituyente Permanente consideró de gran trascendencia, como son las relativas a la designación, adscripción o remoción del encargo, para cuyo efecto otorgó el artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, les otorgó la posibilidad del recurso de revisión administrativa a cargo del conocimiento y resolución del más alto Tribunal a quien corresponderá analizar el debido seguimiento de un procedimiento formal, con posibilidad de defensa para el afectado, que culmine con una resolución que contenga los requisitos de debida fundamentación y motivación, así como de aplicación y observancia exacta de la ley.

No significa ello, que la expresión de resolución definitiva e inatacable, referente a procedimientos administrativos de responsabilidad, deba hacerse extensiva a resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal concernientes a servidores públicos de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, porque esto no se debe interpretar de manera alguna del texto del artículo 100 de la constitución, que es limitativo en cuanto a su referencia exclusiva a los titulares de los mencionados órganos de impartición de justicia y no de los servidores públicos de su adscripción, quienes requieren por ende de un tratamiento diverso con suficientes posibilidades de defensa frente a un acto de autoridad emitido en su contra, como puede serlo la resolución que emita el referido Consejo de la Judicatura Federal, en torno a cuestiones concernientes a responsabilidad por el desempeño en el servicio público.

Dentro de tal supuesto, queda patente que las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a las acciones de investigación y determinación de responsabilidades y sanciones a los servidores públicos de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, se circunscriben a los límites mencionados y no es aceptable de manera alguna, el principio de inimpugnabilidad que atribuyó el juez de Distrito a la resolución reclamada de dicha autoridad, al grado tal de considerar como improcedente el juicio de garantías en contra de dicho acto, porque éste difiere de la clasificación de resoluciones que se estimen inimpugnables, conforme al artículo 100 de la Constitución General de la República, en tanto que esa irrecurribilidad se entiende en función de un acto administrativo y de un recurso de similar naturaleza, lo que descarta que se deba hacer extensiva esa definición al juicio de garantías.

Como se ha indicado, la finalidad de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, se encuentra definida por la doctrina de la siguiente forma:

“La reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro creó el CJF como órgano constitucional administrativo con las facultades que le fueron restadas a la Suprema Corte, referidas a la administración, vigilancia y disciplina del PJF. Con ello se resolvió el problema de órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo funciones administrativas. (Melgar Adalid Mario.- El Consejo de la Judicatura Federal.- 2º Edición, página 90.- Editorial Porrúa.- 1997)”.

Para mejor claridad de lo expresado, debe indicarse que el octavo párrafo del artículo 100 de la Constitución General de la República, en su parte inicial establece como decisiones del Consejo de la Judicatura Federal definitivas e inatacables, aquéllas concernientes a los magistrados de circuito y jueces de distrito, que no constituyan designación, adscripción o remoción de tales servidores y, por vía de consecuencia basada en el principio de exclusión, resulta que acudiendo a lo que establece el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deberán tenerse como inimpugnables las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal que en relación a los magistrados y jueces mencionados, les impongan sanciones consistentes en apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; sanción económica o suspensión temporal del encargo precisamente de esos titulares de las respectivas unidades de impartición de justicia.

El Constituyente Permanente ha buscado siempre facilitar a los gobernados el acceso a la impartición de justicia y, en lo concerniente a una institución, como la del juicio de amparo que procura constituirse en un medio de protección frente a los actos de autoridad que se estimen violatorios de garantías individuales, y que busca tutelar esos derechos públicos, ha sido una constante tender a eliminar en la Constitución las causales de improcedencia, a efecto de que los particulares gocen de la posibilidad de impugnar dichos actos de autoridad y que sus pretensiones sean resueltas en cuanto al fondo de sus planteamientos.

Un aspecto que hace aún más evidente los rasgos distintivos que nos ocupan, es el relativo a que en el procedimiento administrativo que se inicia desde la denuncia o queja administrativas, la instrucción (requerimiento de informes del servidor público, objeto de cualesquiera de esos dos tipos de acusaciones, ofrecimiento de pruebas, etcétera), así como el dictado de la resolución que imponga la destitución como sanción por una falta administrativa de las contenidas en el numeral 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el servidor público sancionado puede hacer valer los medios de impugnación establecidos por los artículos 70, 71 y 73, del propio ordenamiento, es decir, es optativo interponer el recurso de revocación ante la propia autoridad sancionadora, o bien acudir directamente, al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuya resolución definitiva es atacable a través del juicio de amparo directo, supuesto del cual están excluidos los servidores públicos el Poder Judicial de la Federación, que actualmente son acerca de catorce mil, puesto que prácticamente rige para aquellos servidores públicos de la administración pública federal.

Empero, de interpretar literalmente la expresión enunciativa del párrafo octavo del precepto 100 constitucional, en cuanto las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, bajo la excepción que ahí mismo se refiere enfocada a la procedencia del recurso de revisión administrativa contra las resoluciones de dicho órgano colegiado relativas a la designación, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, nos conduciría a estimar que única y exclusivamente ese medio de defensa está circunscrito para esos funcionarios y qué ocurre, entonces, con los demás servidores públicos que eventualmente pueden ser sancionados, como aconteció con la quejosa, quien fue destituida del cargo que venía desempeñando como secretaria de un tribunal unitario de circuito.

En atención a ello, una interpretación letrista del precepto examinado, que además no regula las relaciones entre el Consejo de la Judicatura Federal y los servidores públicos adscritos a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, nos llevaría sin duda, a sostener que como esas resoluciones están revestidas de esas las características de ser definitivas e inatacables; luego, el medio de defensa extraordinario que es el juicio de amparo tampoco procedería en su contra, conclusión que resulta incongruente con nuestro sistema jurídico salvaguardado por los numerales 103 y 107 de la carta fundamental encargados de la institución del juicio de amparo contra todo acto de autoridad que, como ya quedó acotado en líneas precedentes, la resolución pronunciada por el Consejo de la Judicatura Federal, en la que sancione a un servidor público del Poder Judicial Federal, distinto a los magistrados de circuito y jueces de distrito, al estar emitida por un órgano administrativo y revestir todas las características de un acto de autoridad, es decir, la necesidad de un marco legal de sujeción de atribuciones, además de que es ejecutable, debe estar adecuadamente fundada y motivada, así como haber observado las reglas esenciales del procedimiento, hasta que no se demuestre lo contrario; precisamente aquí es donde se abre la posibilidad para sustentar la procedencia del juicio de garantías contra ese tipo de resoluciones, porque de lo contrario se romperían las reglas que sustentan el juicio constitucional instituido expreso contra los actos de las autoridades que lesionen derechos públicos subjetivos de los gobernados y que, además, no guarda justificación alguna posible el que se hubiera querido hacer una excepción que no tiene razón de ser, ni humana, ni jurídica, ni justa.

En este punto, conviene transcribir la parte conducente de la Intervención que, en uso de la palabra tuvo el Senador Amador Rodríguez Lozano, en la sesión que tuvo lugar en el recinto parlamentario el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro que, refiriéndose al Poder Judicial de la Federación como organismo de

Impartición de justicia, lo describió de la siguiente forma:

"Un Poder Judicial efectivo, eficiente, al alcance de todos, es la única garantía para que los ciudadanos se sometan a la ley, conscientes de que sus intereses legítimos son respetados..."

En aras de lo expuesto, este Tribunal como máximo intérprete de la Constitución General de la República, desde luego, no puede pasar inadvertido el hecho de que como producto de un ejercicio intelectual serio y más allá de la mera expresión gramatical de un conjunto de vocablos y con una óptica abierta y despojada de atavismos que, en ocasiones llegan al grado de dogmas, amplíe el criterio de interpretación y de forma integradora y sistemática desentrañe el verdadero sentido de la ley, con un enfoque cada vez más humano y justo. Todavía más, la propia Constitución Federal no puede concebir un tratamiento que provoque tal estado de indefensión, respecto de actos que importan privación de derechos como es la destitución de un empleo, cargo o comisión dentro de uno de los poderes del Estado encargado, precisamente, de administrar justicia, excepción hecha de la contenida en el multicitado párrafo octavo del precepto 100 constitucional.

Como una cuestión que debe ser tratada junto con los aspectos destacados en párrafos precedentes, ahora corresponde ligarlos con otras consideraciones inherentes a la reforma del artículo 100 constitucional, como veremos a continuación.

Así, como nadie puede dudar que la intención fundamental del Constituyente Permanente al crear el Consejo de la Judicatura Federal, era liberar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas de trabajo administrativo y, a través de este mecanismo, darle más tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales, tampoco se puede poner en tela de juicio que era también propósito del legislador que la Suprema Corte continuara siendo la cabeza de todo el sistema judicial y que tuviese en el

Consejo un mero auxiliar -valioso sin duda para el desempeño de las funciones administrativas, de vigilancia y disciplina. “Ahora –dice una de las acertadas transcripciones del Diario de los Debates (...) ‘ un organismo subordinado a ella, permitirá que nuestra corte suprema se dedique de modo exclusivo a la resolución de asuntos de índole jurisdiccional”.

En esta misma línea de pensamiento, no podemos soslayar que el legislador jamás pensó que el Consejo de la Judicatura pudiera tener un rango igual o superior al de la Suprema Corte de Justicia, sino que su intención estuvo dirigida a crear un órgano que le estuviera jerárquicamente subordinado, en atención a que, en última instancia, la facultad de decidir sobre las cuestiones internas del Poder Judicial de la Federación le corresponde originariamente a este órgano supremo, habida cuenta que, si bien la parte del procedimiento llevado a cabo por el Consejo, como ya se dijo, es de carácter eminentemente administrativo, mas como trasciende a la esfera jurídica de intereses de un servidor público, quien a su vez no pierde el carácter de gobernado y sujeto de todas las prerrogativas que como tal le confiere la Carta Magna, en este momento, ese acto administrativo se convierte en un acto de autoridad susceptible de ser combatido a través el juicio de amparo y, entonces, ya entra en el campo jurisdiccional que le toca a este Alto Tribunal decidir, conforme a las reglas de competencia establecidas por la ley, tratándose de la vía indirecta, a los jueces de distrito.

De este modo, no resulta lógico que, por un lado, el Constituyente se hubiese propuesto crear un órgano subordinado a la Suprema Corte; un órgano de inferior jerarquía, dependiente, auxiliar de ella; y, por el otro, que no le concediera la facultad de examinar la legalidad, por lo menos, de algunas de sus decisiones a través del juicio de garantías, ya sea por sí (por medio del recurso de revisión administrativa), o bien, por conducto de los demás tribunales de amparo, de acuerdo con las reglas ordinarias establecidas al efecto.

Las ideas hasta aquí expuestas, lejos de lo que pudiera pensarse para quienes, como el a quo, del párrafo octavo del artículo 100 constitucional desprenden una interpretación gramatical o literal, e indebidamente indiscriminada, son un motivo para reforzar el punto de vista contrario, que se respeta dentro del presupuesto fundamental de división de las funciones jurisdiccionales y administrativas, por un lado; y, por otro, se conserva a la Suprema Corte de Justicia como la cabeza de todo el sistema judicial, amén de extender la tutela de los derechos públicos subjetivos a todo gobernado contra cualquier acto d autoridad que los vulnere, de tal suerte que no existe razón legal que justifique que tratándose de una resolución administrativa emitida por un órgano del mismo carácter, no sea susceptible de ser analizada por el Poder Judicial Federal.

De hecho, no existe razón alguna que justifique que las resoluciones de un órgano eminentemente administrativo no puedan ser impugnadas a través del juicio de amparo, máxime si sus actos revisten las características de todo acto de autoridad la necesidad de sujeción a un marco legal de atribuciones, son ejecutables, deben estar fundados y motivados y ajustados al principio de legalidad y al debido proceso, de no ser así entonces, el servidor público afectado quedaría en completo estado de indefensión al ya no poder someter al examen de un órgano jurisdiccional la legalidad de esos actos administrativos.

Por otro lado, si se desprende del citado proceso de reforma que el Poder Revisor, en ningún momento, tuvo la intención de crear un órgano igual o superior en jerarquía a la Suprema Corte, sino uno que le estuviese subordinado encargado de la parte administrativa del Poder Judicial Federal, a excepción del propio Alto Tribunal, además de que expresamente se dijo que el Consejo estaría sometido, como cualquier otra autoridad, a los principios constitucionales y a la garantía de legalidad, lo cual hace suponer que la idea del reformador constitucional, no era declarar improcedente el juicio de amparo, sino solamente

tratándose de magistrados de circuito y jueces de distrito, para quienes reservó el medio de impugnación consistente en el recurso de revisión administrativa que, al ser de la competencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte, conforme a la letra del precepto tantas veces Invocado y por el diverso 122, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es evidente que contra una resolución de esa naturaleza ya no procede recurso alguno, ni el juicio de amparo mismo, acorde con la fracción I, del precepto 73, de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Otro punto a destacar, radica en que la procedencia del amparo no pugna con la intención del Poder Revisor de la Constitución de dividir las funciones administrativas y las jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, ni tampoco limita las facultades del Consejo de la Judicatura Federal; por el contrario, se abre la posibilidad para el afectado de acudir al medio extraordinario en defensa de sus derechos, ante la falta de recursos ordinarios, estimación que es congruente con lo dispuesto por el octavo párrafo del artículo 100 constitucional, que se limita a regular las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, en materia de responsabilidad en el servicio público únicamente en torno a magistrados de circuito y jueces de distrito, a quienes inclusive otorgó la posibilidad de contar con el recurso administrativo de revisión para ser del conocimiento del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la inteligencia de que a otros servidores públicos no los incluyó dentro de los supuestos del precepto 100 de la citada ley fundamental, con el significado de que su situación dentro de sus derechos, obligaciones y responsabilidades, deban estimarse con una regulación diversa, prevista además con el resto de las normas fundamentales que rigen el juicio de garantías, así como las específicas que salvaguardan esos derechos supremos.

A mayor abundamiento, el artículo 17 de nuestra le fundamental previene varias garantías específicas del gobernado, entre las que destaca la prohibición de

hacerse justicia por propia mano, el derecho a recibir justicia, la independencia de los tribunales instituidos, su imparcialidad y la ejecución de sus resoluciones. Así, lo podemos deducir de su contenido:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.--- Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.--- Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.---Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil”.

La primera de las garantías enunciadas se explica por sí sola, en razón a que en la actualidad, ya no concebiríamos una sociedad como la nuestra, en la cual no existieran tribunales creados ex profeso para dar solución a la compleja variedad de problemas que se suscitan en los distintos ámbitos materiales de validez del orden jurídico; incluso el número tan elevado de ellos, ha conducido a establecer en las grandes ciudades de nuestro país, la especialización como una norma de obtener con prontitud y dominio de la materia, el dictado de resoluciones que revistan las características exigidas por el precepto analizado.

Asimismo, el derecho de toda persona a que se le administre justicia revestida de las cualidades de ser pronta, completa e imparcial, además de gratuita, en la actualidad, más que concebirse como un derecho individual, posee un alto contenido social y, a la par, debe materializarse en la realidad, es decir, no quedarse en el ámbito estrictamente formal o declarativo, porque de nada serviría estuviera tutelado en la Constitución Federal como un derecho público subjetivo, si quien quisiera ejercitar esa

facultad de acudir a la jurisdicción del Estado en su distintas esferas de competencia, en busca de la solución a una controversia determinada, simplemente se desechara esa petición sin motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Y si por su parte, el Estado tiene la obligación de establecer la administración de justicia como un servicio público, este acceso, desde luego, no puede ser coartado, vedado o restringido, bajo ningún concepto, toda vez que esa negativa iría contra, en forma palmaria, de ese imperativo del Estado, a través de los tribunales que crea, los cuales "dicen el derecho" respecto de todo problema susceptible de ser resuelto a la luz de las disposiciones del orden jurídico, de lo contrario, la garantía examinada quedaría nula.

La otra parte, relativa a la independencia de los tribunales, la imparcialidad de los jueces encargados de dictar las resoluciones y hacer que se ejecuten, implica otras de las condiciones fundamentales del ejercicio de la jurisdicción y, a su vez, se convierten en una garantía para quien hace uso de ese ejercicio de recibir una administración de justicia eficiente en el sentido de que a quien asista la razón y el derecho se le reconocerá hasta el grado que lo exija cada caso concreto, de tal suerte que ese fallo, una vez que adquiere el carácter de cosa juzgada, debe ejecutarse con todas las consecuencias de derecho que ello traiga aparejadas.

Bajo este contexto, desde luego, no puede quedar al margen la situación que guardan aquellos servidores públicos que son sancionados por el Consejo de la Judicatura Federal ante la imputación de hechos relacionados con la comisión de alguna falta administrativa a que se refiere el artículo 131 y, eventualmente, hacerse acreedores a la destitución del puesto prevista por el diverso 135, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues se hace patente que, de no admitir la procedencia del juicio de amparo contra esa clase de determinaciones, el afectado por ese acto de autoridad quedaría en completo estado de indefensión, al cerrársele la posibilidad de que alguno de los tribunales instituido, tramitara y

resolviera el juicio de garantías, con base en una interpretación restringida, aislada y letrista, además de perjudicial para los gobernados y contraría al demás entorno normativo constitucional, como ya tantas veces ha sido destacado a lo largo de esta resolución; interpretar de manera distinta el octavo párrafo del numeral 100 del pacto federal, choca abiertamente con el ánimo que debe conducir a todo impartidor de justicia y, con mayor razón, tratándose del Máximo Tribunal del País; por tanto, más que concebirse a manera de un ideal, como corroboramos con la breve exposición acerca del precepto 17 supremo, la postura adoptada por este Tribunal Pleno, responde a observar, en sus exactos términos, la voluntad del Constituyente y del Poder Revisor.

Sentadas las anteriores premisas, al haber quedado demostrado que la resolución de destitución del cargo de la quejosa, reclamada del Consejo de la Judicatura Federal, no constituye un acto definitivo e inatacable, a través del juicio de garantías, lo que descarta que opere la causal de improcedencia en que se apoyó el juez de distrito para desechar la demanda de amparo, se hace menester abordar el examen de la procedencia del juicio de garantías, por ser del conocimiento del juez federal, no obstante que desde el punto de vista orgánico administrativo, pudiera estimarse que exista subordinación jerárquica.

En este sentido, es pertinente reiterar que la intención fundamental del Constituyente Permanente al crear al Consejo de la Judicatura Federal, era liberar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas de trabajo administrativo y así darle más tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales, que son las más importantes y trascendentes que desarrolla este Poder de la Unión, lo que significa que el más Alto Tribunal continuara siendo la cabeza de todo el sistema judicial y que tuviese en el Consejo un organismo auxiliar –valiosa sin duda- para el desempeño de las funciones administrativas para tal efecto cabe remitirse al Diario de Debates lo Constituyente, que en lo concerniente a dicho Consejo lo definió como ... Un

organismo subordinado a ella, permitirá que en nuestra Corte Suprema se dedique de modo exclusivo a la resolución de asuntos de índole jurisdiccional... .

Acorde con lo expuesto, queda evidenciada la voluntad del Constituyente y del Poder Revisor de dividir las funciones jurisdiccionales y las administrativas del Poder Judicial de la Federación, de tal forma que el estudio de la constitucionalidad de una resolución administrativa a través del juicio de amparo, no es ya una función administrativa, sino eminentemente jurisdiccional.

Es conveniente también hacer notar que en otra parte de las transcripciones del Diario de Debates parlamentario, se indica lo siguiente: ---que el Consejo de la Judicatura habrá de desempeñar sus funciones de conformidad con los principios básicos asentados en la Carta Fundamental y en las normas reglamentarias que de ella emanen... ...esto es - continúa diciendo el Diario de Debates (pág. 21)-, que todas las decisiones de dicho Consejo estarán sometidas, como las de cualquier autoridad, al estricto cumplimiento del principio de legalidad. (...): como las de cualquier autoridad, al principio de legalidad, es decir, la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, o sea, valga la redundancia, que el Consejo de la Judicatura también está sujeto al cumplimiento, como cualquier autoridad, de las garantías individuales, con la consecuencia de que el juicio de amparo pueda proceder en su contra, porque de otra suerte no podría asegurarse que el citado Consejo, en efecto, esté cumpliendo con la garantía individual que, prácticamente implica el control de todo el orden jurídico.

No obsta lo anterior, la circunstancia de que no exista algún antecedente en la formación legislativa de la reforma constitucional, que sólidamente permita advertir la procedencia del juicio de amparo contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal y que de la pretensión pueda conocer un juez de Distrito, puesto que la subordinación de este último solamente debe entenderse desde el punto de vista

de funciones administrativas, pero no en el desempeño de la promordial función de ese órgano que es la de impartición de justicia concerniente al trámite de resolución de juicios de garantías, en los cuales al Consejo de la Judicatura Federal pueda tenerse como autoridad responsable en vista del acto que como tal emitió en contra de una particular, como en el caso lo es la quejosa.

De no considerarse así, en cuanto a establecer la diferenciación clara de las facultades administrativas del Consejo de la Judicatura Federal, que sólo en esa materia determinan una subordinación para con él por un juez de Distrito y, por otro lado, las que desarrolle este último en la función jurisdiccional, en la que conserva como tal los principios de independencia y autonomía de su encargo, ello desde luego, sujetos sus actos a la posibilidad de revisión a través de recursos que, en su caso competan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o a los Tribunales de Circuito; por lo tanto, el citado juez federal cuenta con las atribuciones dentro de esa función jurisdiccional, para conocer y resolver acerca de la demanda de garantías interpuesta por la quejosa en su carácter de secretaria de un tribunal unitario de circuito, frente al acto de autoridad que esgrime como violatorio de garantías individuales y que proviene del citado Consejo de la Judicatura Federal. Lo anterior se ve claramente cristalizado en el sexto párrafo del artículo 100 constitucional que dispone: "La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

Lo antes apuntado implica que los juzgadores del Poder Judicial Federal (jueces y magistrados), cuentan con el apoyo constitucional (que al mismo tiempo implica un compromiso) para actuar con independencia en su función jurisdiccional, lo que se traduce, en libertad de actuar y resolver, desde luego, sin más límites que la ley y el prudente arbitrio; lo que se confirma con lo dispuesto por el artículo 68 párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación, que inclusive establece como obligación del Consejo de la Judicatura Federal el observar la independencia de las funciones de impartición de justicia de los Tribunales Federales, norma que textualmente dice:

“El Consejo de la Judicatura Federal velará en los momentos, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.”

El objetivo principal del criterio adoptado, se dirige a tratar de preservar todos los principios constitucionales y, sobre todo, el derecho de defensa de una gobernada afectada por un acto de autoridad que estima violatorio de garantías individuales, a efecto de que a través del juicio de amparo pueda impugnarse el acto emitido por el mencionado Consejo, que reúne las características requeridas para ser considerado como autoridad responsable, en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo, pues emitió un acto que evidentemente afectó la esfera de derechos de la promovente del amparo, al determinar su destitución del cargo que desempeñaba como secretaria del Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito.

Por lo tanto, procede revocar el auto desechatorio y ordenar al juez de distrito que admita la demanda de garantías promovida por la quejosa, en el entendido de que tendrá a salvo sus atribuciones para advertir, si durante el curso del juicio apareciere probada fehacientemente, una causal de improcedencia diversa y, proceda en su caso, el sobreseimiento.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Se ejerce la facultad de atracción para conocer del recurso de revisión a que este toca se refiere.

SEGUNDO.- Se revoca la resolución que se revisa.

TERCERO.- Se ordena al Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, admitir la demanda de amparo promovida por Maribel García García contra el acto y autoridades precisados en el resultando primero de esta resolución.

La resolución anterior trajo como consecuencia la posibilidad de que los actos del Consejo de la Judicatura Federal fueron susceptibles de ser impugnados a través del juicio de amparo ya sea en la vía directa como en la indirecta. En el caso, la resolución de la Corte se dictó al resolver un recurso de revisión del cual conoció con motivo de haber ejercido la facultad de atracción, la materia del recurso se enfocó al desechamiento de una demanda de garantías por un juez administrativo, que estimó que en el caso se actualizaba una causal notoria de improcedencia contenida en el artículo 100 Constitucional, por tratarse de una resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para el presente estudio interesa de singular manera la interpretación que el Alto Tribunal dio al contenido del artículo 100 constitucional, pues consideró que la inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal sólo se refiere a los actos relacionados con los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, y que las sanciones disciplinarias del personal corresponden a los titulares de los órganos jurisdiccionales correspondientes y que en ese entendido la imposibilidad de impugnar las decisiones del Consejo exclusivamente se refiere a las emitidas en aplicación de las facultades

que constitucionalmente le fueron conferidas, y para ello se aclara que existe un vicio constitucional de origen consistente en que al Consejo se le hizo depositario del ejercicio del Poder Judicial, ya que no constituye un órgano terminal en lo jurisdiccional, por lo que se estimó que el legislador no tuvo en mente que el Consejo de la Judicatura tuviera un rango igual o superior al de la Suprema Corte, sino como un órgano subordinado que emite actos de carácter administrativo sujetos al examen del Alto Tribunal, para que se verifiquen los principios de legalidad y debido proceso, lo que es congruente con la intención de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, de liberar a la Corte de sus tareas administrativas.

La explicación que se da para estimar que en el caso es factible la impugnación de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, consiste en esencia, en que el artículo 100 constitucional de "ninguna manera" regula a servidores públicos diversos a los titulares de los tribunales de circuito y juzgados de distrito; y en ese entendido las resoluciones que dicta el Consejo respecto de otros servidores públicos como secretarios y empleados de los órganos jurisdiccionales se considera que no se encuentran dentro del ámbito de competencia del Consejo y por tanto, no revisten el carácter de inimpugnables o de naturaleza terminal, y que el texto del artículo 100 de la Constitución es *limitativo en cuanto a su referencia exclusiva a los titulares de los*

órganos jurisdiccionales y no de los servidores públicos adscritos a ellos.

Independientemente que en su momento no se compartió el criterio sustentado por el Alto Tribunal, por el que se declaró la procedencia de la impugnación de las resoluciones del Consejo a través del juicio de amparo indirecto, esta controversia quedó superada con la reforma constitucional mediante decreto por el que se reformaron los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio de 1999. De esta manera, el artículo 94 fue modificado para que el Consejo de la Judicatura Federal no quedara como depositario del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, precisándose sus funciones de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 100 también fue reformado, los párrafos modificados y que interesan al presente estudio, quedaron en los términos siguientes:

“Artículo 100.- El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. --- ... De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno

de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones. --- Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva. --- La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente”.

Con la reforma en cuestión se marca una nueva etapa en la estructura no sólo del Consejo sino también del propio Poder Judicial de la Federación, ya que no obstante el hecho de que se hubiera manejado como causa de esta reforma, la intención de fortalecer y confirmar la diversa reforma constitucional de 1994, lo cierto es que la desintegración del Consejo de la Judicatura Federal, no es justificante de una modificación como la que aconteció el once de junio de 1999, pues tal parece que la actividad que hasta entonces desarrollo el Consejo no había sido del todo acertada, y que en nuestra consideración, no fue valorada en su exacta dimensión.

CAPITULO V

EL PROCEDIMIENTO EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.- La Acción.

A.- Noción etimológica.- Acción proviene de la voz latina actio, que significa acto, movimiento, actividad.

Ignacio Burgoa señala:

*“viene del latín actio-onis, vocablo derivado de agere, hacer”.*³⁰

Aunque son varias sus acepciones, con la que más se identifica es con la que le confiere un carácter procesal.

B.- Definición.- Existen varias definiciones de acción, entre ellas se encuentran las siguientes:

*“Es el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos”.*³¹

“Es el derecho público subjetivo de solicitar la prestación del servicio público jurisdiccional que

³⁰ BURGOA ORIHUELA Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México 1987. Página 12

³¹ Diccionario Jurídico Mexicano. México 1987. Editorial Porrúa-UNAM Tomo I. Página 31.

culmina con la dicción del derecho al dirimirse por los tribunales una controversia”.³²

C.- Naturaleza jurídica.- Existen varias teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica de la acción, entre ellas tenemos:

Primera Teoría.- Concibe a la acción como Derecho Material.

Define a la acción como:

“... El derecho de perseguir en juicio lo que a uno se le debe”.³³

Segunda Teoría.- La acción como derecho a la tutela concreta.

Considera a la acción como:

“El derecho a una sentencia favorable a la parte actora”.³⁴

Tercera Teoría.- La acción como derecho abstracto. Entiende a la acción en forma abstracta, considerándola como:

“Un derecho que corresponde no sólo a quien tiene razón, sino a cualquiera que se dirija el Juez para obtener una sentencia sobre su pretensión, sea fundada o no.”³⁵

³² BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Página 12

³³ Celso. Citado por OVALLE FAVELA José, *Teoría General del Proceso*. Editorial Harla 1992. Página 146.

³⁴ OVALLE FAVELA José. Op. Cit. Página 150.

³⁵ Cfr. Ibidem. Páginas 156 y 157.

En realidad, los estudiosos no se han puesto de acuerdo cada quien defiende la teoría que le parece más acertada conforme a su criterio.

D.- Elementos de la acción.- Los elementos de la acción son los siguientes:

Sujeto Activo.- Se identifica con la interrogante, ¿Quién pide?.

Sujeto Pasivo.- ¿De quien se pide?.

Causas.- ¿Con que derecho se pide?

Objeto.- ¿Qué se pide?

Autoridad.- ¿Ante quién se pide?.

E.- Condiciones o requisitos de la acción.- Son los presupuestos que se requieren para que la acción pueda ejercitarse y son dos:

“Interés jurídico.- Es la acción que debe existir entre la situación de hecho contraria a derecho o el estado de incertidumbre jurídica que afecta a la parte actora y la necesidad de la sentencia demandada, así como la aptitud de ésta para poner fin a dicha situación o estado”.

“Pretensión.- Es la solicitud, petición o reclamación que formula la parte actora o acusadora ante el juzgador, contra la parte demandada o acusada, respecto de un bien jurídico”.³⁶

F.- CLASES DE ACCION.- Consideramos ilustrativo, en obvio de explicaciones doctrinales, presentar a continuación el siguiente cuadro

³⁶ OVALLE FAVELA, Idem Página 156.

sinóptico que muestra claramente la clasificación de la acción, incluyendo varios criterios.

		TIPO DE ACCION
	<i>Por el tipo de resolución demandada.</i>	<i>Declarativas Constitutivas De condena Ejecutivas Cautelares</i>
CLASIFICACION (³⁷)	<i>Por el tipo de interés que se busca proteger.</i>	<i>Particulares Públicas Colectivas Para tutela de intereses difusos</i>
	<i>Por el derecho subjetivo material.</i>	<i>Civiles Mercantiles Laborales Penales De amparo</i>

La acción de amparo se entiende como:

“El derecho subjetivo público que tiene como fin u objetivo la reclamación del servicio público jurisdiccional, es decir, la actuación de los órganos jurisdiccionales para que se resuelva la controversia constitucional, suscitada por los actos de autoridad legislativos, administrativos o jurisdiccionales”³⁸

Fix Zamudio sostiene que:

“No es exacto que para la procedencia de la acción de amparo se requiera una violación de garantías, sino que dicho requisito, es necesario para

³⁷ Ibidem. Página 106.

³⁸ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Página 13.

obtener una sentencia favorable, es decir, para que la pretensión del actor se considere fundada”³⁹

Como podemos apreciar existen dos corrientes, una de ellas asegura que la acción de amparo nace en el momento en que se procede el acto de autoridad y que afecta al gobernado y la segunda sostiene que la acción y pretensión corresponden a ideas diferentes.

La acción de amparo, tiene los siguientes elementos:

1.- Sujeto activo.- Llamado también agraviado o quejoso, cuando ya interpone su demanda.

2.- Sujeto pasivo.- Es la autoridad responsable u órgano del Estado de quien provienen los actos reclamados.

3.- Remota.- Es la relación substantiva Constitucional existente entre el activo y pasivo.

4.- Próxima.- Es el acto de autoridad que reclama el quejoso.

5.- Objeto.- Es la protección que el quejoso solicita contra los actos reclamados.

A continuación se presentan diversos criterios en relación al tema de la acción:

“ACCION. ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA.- La improcedencia de la acción, por falta de uno de sus requisitos esenciales, puede ser estimada por el juzgador, aún de oficio, por ser de orden público el cumplimiento de las condiciones no solamente está facultada, sino que tiene la obligación de examinar los hechos constitutivos de la acción y,

³⁹ FIX ZAMUDIO Héctor, citado por Serrano Robles Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*. Op. Cit. Página 17.

por ello mismo, ver si se cumplen con los requisitos que para el ejercicio de las acciones requiere dicho artículo 1º., así como también ver si el actor cumple con la obligación que le impone el citado artículo 2º., en concordancia con lo que también citada fracción VI del 255, en cuanto la expansión o prueba de la causa de la acción, la clara determinación de la clase de prestaciones exigidas al demandado y a la clase de acción ejercitada". Quinta Epoca. Suplemento al Semanario Judicial de la Federación, p. 21 A.D. 9260/50 Guadalupe Avila Camacho de Velarde 5 votos. Sexta Epoca, Cuarta Parte.

"ACCIONES NO EJERCITADAS, RESOLUCION DE LAS.- Si el propio actor sostiene que no ejercitó determinada acción, no le causa ningún agravio el que la responsable la hubiera estudiado y la hubiera declarado improcedente, ya estudió y resolvió también lo relativo a la acción que el quejoso ejercitó". Sexta Epoca, Cuarta Parte, Vol. XLIV, p. 17 A.D. 6870/57 Porfirio García Díaz y Coag. Unanimidad de 4 votos.

TESIS RELACIONADAS

"ACCION. PRUEBA DE LA.- Independientemente de que las excepciones opuestas por los demandados hayan sido o no probadas en el juicio, el juzgador tiene obligación de examinar si la acción ejercitada está plenamente acreditada sin que tenga trascendencia la circunstancia de que, en algunos casos, por la clase de excepción opuesta, debe considerarse probada sin mayor trámite la acción ejercitada". Séptima Epoca, Cuarta Parte, Vol. IX. Página 13. A.D. 1156/69 Aurora Gutiérrez de Contreras y coagraviados. 5 votos.

"ACCION. PROCEDENCIA DE LA.- Las disposiciones legales que establecen la procedencia de la acción, aún cuando no se exprese su nombre con tal que se determine con claridad la clase de prestación que se exija del demandado y el título o la causa de la acción, deben interpretarse en el sentido de que el Juez, al resolver la controversia, atenderá a la naturaleza de la acción ejercitada, según se

desprende de los hechos narrados, sin variar la prestación exigida, ni el título o causa de pedir, sin perjuicio de la facultad del Juez para aplicar las disposiciones legales procedentes y no las que equivocadamente hubiera invocado el actor, pues a las partes corresponde alegar y probar los hechos y el juez aplicar el derecho". Tercera Sala, Cuarta Parte, I. Página 22. Apéndice Al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.

"CONCEPTOS DE VIOLACION QUE NO REUNEN LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 116 DE LA LEY DE AMPARO.- Si los quejosos no cumplieron con el artículo 116 de la Ley de Amparo, porque los conceptos de violación aducidos no reúnen las condiciones necesarias para que sean considerados como tales, faltando conceptos de violación y considerados éstos como esenciales en el juicio de garantías, por ser el medio eficaz y único para establecer la violación o violaciones, se deba concluir que su surte la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la ley citada".

2.- Presentación de la demanda, sus características.

Presentar es el acto consciente de manifestar la voluntad sin ninguna formalidad o requisito, salvo el respeto a la voluntad o derecho de un tercero, razonamiento semántico-jurídico que se desprende por eurística de sus elementos etimológicos:

***PREAE Preposición que exige complemento circunstancial, y que significa "delante de", y
Del verbo SUM, ES, ESSE, FUI: transitivo; verbo copulativo, y
significa: ser, existir, estar, haber.***⁴⁰

⁴⁰ PENAGOS Luis, *Gramática Latina*, Editorial Sal Terrae, España 1963, primera edición. Página 26.

Así, presentar significa en su acepción pura: "seres o cosas que están delante de"; y, en la especie, lo que está delante de la manifestación de la voluntad es la RAZON, entendida como facultad del hombre.

En materia jurídica al aseverar, que se "presenta una demanda", se atiende a una cuestión de procedimiento.

Sin embargo, la simple acción de entregar el escrito de demanda ante el tribunal, se denomina "presentación", aspecto que no prejuzga sobre los requisitos para la interposición.

El artículo 116 de la Ley de Amparo establece:

"... La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán: I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre; II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;"

Algunos criterios al respecto son los siguientes:

"TERCERO PERJUDICADO.- No basta para tener como tercero perjudicado, en el juicio de amparo, a determinada persona, el que el mismo promovente lo designe como tal; porque en el juicio de garantías las partes tienen el derecho de intervenir, en virtud de una disposición de la Ley, que no puede ser derogada por la voluntad de las mismas partes". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, p. 3103.

"DESIGNACION DEL TERCERO PERJUDICADO.- No puede decirse que el quejoso, en su demanda, no señala con la claridad y precisión debidas, el nombre y domicilio del coligante, si expresa en la misma quien fue la parte que promovió

el acto reclamado, porque esta circunstancia lo determina con ese carácter, con arreglo a la ley, y el no señalar el domicilio del mismo, no es de hecho que vicie fundamentalmente la referida demanda, toda vez que el traslado respectivo puede correrse por conducto de la autoridad responsable". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Páginas 3102-3103.

"FALTA DE TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO.- *La existencia o inexistencia de terceros perjudicados no es esencial para la fijación de la litis". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes. Página 3103.*

Fracción III.

"III.- *La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;"*

"SEÑALAMIENTO NECESARIO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DEL PODER EJECUTIVO, NO SATISFECHO AL SEÑALARSE AL TITULAR DE LA DEPENDENCIA RESPECTIVA.- *Es cierto que de conformidad con la fracción II del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, vigente en el año de 1970, se atribuye competencia original a los titulares de las secretarías y departamentos administrativos, pero esto no debe llevarse al extremo, para los efectos del juicio de garantías, de que cualquier acto que efectuó cualquier funcionario subalterno es atribuible únicamente al titular, pues de aceptar dicho criterio no tendrían sentido los artículos 5º. Fracciones II, 19, 147, 149 y demás relativos de la Ley de Amparo, ya que con el solo hecho de señalar como autoridades responsables al titular de la dependencia respectiva del Poder Ejecutivo, se haría innecesario señalar*

como responsable a otras autoridades de la misma dependencia, aun teniendo éstas el carácter de ordenadoras o ejecutoras, además de estimarse así, se llegaría al extremo de que como el artículo 80 de la Constitución General establece que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al reclamarse actos de autoridades administrativas bastaría con señalar a la autoridad que realmente emitiera el acto reclamado, en virtud de que de seguirse tal criterio sería ocioso llamar a juicio a otra autoridad que no fuera el Presidente de la República". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, Tribunal Pleno. Páginas 508-509.

"AUTORIDADES RESPONSABLES NO DESIGNADAS.- *Si en la demanda de amparo no se señala a una autoridad como responsable, jurídicamente, no es posible examinar la constitucionalidad de sus actos, puesto que no se le llamó a juicio ni fue oída". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte Salas y Tesis Comunes, Tesis Jurisprudencial 302. Página 522.*

"AMPARO CONTRA LEYES, AUTORIDAD RESPONSABLE. SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE CUANDO SE SEÑALA AL CONGRESO QUE LA EXPIDIO, PERO NO AL EJECUTIVO QUE LA PROMULGO.- *Aunque el Ejecutivo interviene en el proceso formativo de la ley, su actividad en este aspecto se haya subordinada a la voluntad del poder legislativo que la expide, y esta preponderancia hace que se considere a la ley como un acto legislativo tanto desde el punto de vista formal como material. En consecuencia, si en la demanda se señala como un acto reclamado la expedición de la ley, si se llama a juicio como responsable al Congreso, no hay impedimento para examinar la constitucionalidad del ordenamiento combatido, aunque no se haya llamado al ejecutivo que la promulgó, si además no se hacen valer conceptos de violación en contra de dicha promulgación por vicios propios, pues habiéndose llamado juicio a la responsable de los conceptos de*

violación, habrán de trascender a los demás actos de formación de la ley". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, tesis jurisprudencial 114. Páginas 210-211.

"LEY, AMPARO CONTRA, SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE CUANDO SE SEÑALA COMO AUTORIDAD RESPONSABLE AL CONGRESO QUE LA EXPIDIO, PERO NO AL EJECUTIVO QUE LA PROMULGO.- Aunque el ejecutivo interviene en el proceso formativo de la ley, su actividad en ese aspecto se halla subordinada a la voluntad del Poder Legislativo que la expide, y esta preponderancia hace que se considere a la ley como un acto legislativo tanto desde el punto de vista formal como material. En consecuencia, si en la demanda se señala como acto reclamado la expedición de la ley, y se llama a juicio como responsable al Congreso, no hay impedimento para examinar la constitucionalidad del ordenamiento combatido, aunque no se haya llamado al ejecutivo que la promulgó si, además, no se hacen valer conceptos de violación en contra de dicha promulgación por vicios propios, pues habiéndose llamado a juicio a la responsable de los conceptos de violación, habrán de trascender a los demás actos de formación de la ley". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Tesis jurisprudencial 105. Página 198

"LEYES, AMPARO CONTRA LAS. SU ESTUDIO NO PUEDE HACERSE SINO SE EMPLAZA AL JUICIO DE GARANTIAS A LA AUTORIDAD QUE LAS EXPIDE.- Según lo dispone en el artículo 116, fracción III, de La Ley de Amparo, en la demanda de amparo se deben expresar entre otros requisitos, la autoridad o autoridades responsables. Son autoridades responsables en un juicio de amparo en que se controvierte la constitucionalidad de una ley, las autoridades que la expiden, conforme al artículo 11 de la Ley de Amparo, que considera autoridad responsable a la que dicta y ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Si en la expedición de la ley combatida intervino el Presidente de la República en uso de facultades otorgadas por el Congreso de la Unión, indudablemente que esa

autoridad tiene el carácter de responsable en relación a la impugnación de la constitucionalidad que se hace, y consecuentemente debió llamársele a juicio, independientemente de que la inconstitucionalidad del aludido ordenamiento legal, no se haga en relación a la aprobación, promulgación, publicación como actos formales en su elaboración sino tan sólo en cuanto se estima que su contenido es contrario a las disposiciones constitucionales". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Primera Parte. Tribunal Pleno. Página 212.

"LEYES, AMPARO CONTRA. EL ACTO RECLAMADO ESTA INTEGRADO POR TODAS LAS ETAPAS DEL PROCESO LEGISLATIVO.- Se aplica equivocadamente la causa de improcedencia relativa a que se consumaron irreparablemente los actos consistentes en la expedición, promulgación y refrendo de la Ley del Impuesto sobre Utilidades Excedentes, tratándose de amparos contra leyes, pues se debe entender que el acto reclamado está integrado por todas las etapas del proceso legislativo y los actos de aplicación, cuando no se trata de leyes autoaplicativas, de tal manera que esta Tribunal Pleno, al dictar la resolución correspondiente, debe considerar los actos que integran el proceso legislativo y los actos de aplicación, cuando no se reclamaron por vicios propios, como una unidad y no separar los actos del proceso legislativo cuando deben de estudiarse íntegramente como un proceso". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte Tribunal Pleno. Página. 213.

"LEYES, AMPARO CONTRA. LLAMAR A JUICIO A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES ES ESENCIA DEL MISMO.- No es válido el argumento de que el juez de Distrito debe culpar que los actos de las autoridades se ajusten a la Constitución sin sujetarse a formalidades como la de llamar al juicio de amparo a quienes los emitieron, porque no constituye una formalidad llamar a juicio a quien le va afectar lo que en el mismo resuelva, sino que es esencia misma del juicio de amparo contra leyes llamar a éste a la autoridad responsable que las omitió para ser oída. Respecto a que la garantía de audiencia es en

beneficio de los particulares y no de las autoridades, es de indicarse que, como una garantía individual, es cierto; pero la exigencia de llamar al amparo a las autoridades responsables no se funda en respetar esa garantía sino en darle la oportunidad de defender la constitucionalidad de sus actos". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Página 212

"PROMULGACION DE LA LEY. NO PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO CUANDO EN LA DEMANDA DE AMPARO INTENTADA CONTRA UNA LEY, SE SEÑALA CON AUTORIDAD RESPONSABLE AL CONGRESO QUE LA EXPIDIO, PERO NO AL EJECUTIVO QUE LA PROMULGO.- Aunque el Ejecutivo interviene en el proceso formativo de la ley, su actividad del Poder Legislativo que la expide, y esta preponderancia hace que considere a la ley como un acto legislativo tanto desde el punto de vista formal como material. En consecuencia si en la demanda se señala como acto reclamado la expedición de la ley y se llama a juicio como responsable al Congreso, no hay impedimento para examinar la constitucionalidad del ordenamiento combatido, aunque no se haya llamado al Ejecutivo que la promulgó si, además, no se hacen valer conceptos de violación en contra de dicha promulgación por vicios propios, pues habiéndose llamado a juicio a la responsable del acto principal, la eficacia o falta de fundamento de los conceptos de violación habrán de trascender a los demás actos de formación de la ley". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Precedentes Que No Han Integrado Jurisprudencia. Página 1153.

"REFRENDO, AMPARO CONTRA LEYES. FALTA DE SEÑALAMIENTO DEL CONGRESO QUE LAS EXPIDE.- Cuando la inconstitucionalidad de una ley se plantea únicamente por falta de refrendo, el hecho de que no se señale como autoridad responsable al Congreso que la expidió, no motiva el sobreseimiento del juicio. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Página 213.

Fracción IV.

"IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;"

"ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE COMO TAL, LA LEY RESPECTO DE LA CUAL SE PLANTEA SU INCONSTITUCIONALIDAD, AUNQUE NO SE LE HAYA MENCIONADO EN EL CAPITULO RESPECTIVO DE LA DEMANDA DE GARANTIAS. El escrito de demanda constituye un todo unitario, lo que hace que forzosamente tenga que apreciársele en su conjunto, sin sujetarse al rigorismo, que ni la lógica ni el derecho pueden autorizar, pues sería contrario a los más elementales principios de éstos, de que precisamente sean considerados como actos reclamados únicamente los que se señalan como tales en un capítulo especial de la demanda". Informe de Labores de 1988, Primera Parte, Tribunal Pleno. Página 805.

Acerca de la presentación de la demanda tenemos el criterio que se publicó en el Informe de Labores de 1989, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito. Páginas 297-298, y consiste en:

"ACLARACION DE DEMANDA DE AMPARO. CUANDO SE DEBE PRESENTAR CON COPIAS.- El escrito aclaratorio de la demanda siempre se debe presentar con el número de copias a que se refiere el artículo 120 de la Ley de Amparo, sino en los casos en que la materia de la aclaración o el cumplimiento de prevención constituyan elementos de deban ponerse en conocimiento directo de las demás partes del juicio constitucional, al correrles traslado del libelo inicial, para que produzcan en forma adecuada y oportuna su defensa. Esta tesis encuentra su base de sustentación en lo siguiente: La generalidad de los requisitos que contiene la demanda de garantías son de importancia para que las partes queden en condiciones de producir su defensa en relación a la

cuestión planteada por el quejoso, pero no todos, pues hay algunos que se exigen para que el juzgador pueda cumplir con sus atribuciones en el procedimiento, como es el caso del señalamiento del domicilio del tercero perjudicado, cuya finalidad primordial consiste en que se pueda practicar el emplazamiento a dicha parte. El artículo 120 de la Ley de Amparo dispone que se exhiban sendas copias de la demanda, con el manifiesto propósito de que se pueda correr traslado con ellas a las demás partes, a fin de que estén en condiciones de defender en el juicio sus posiciones o intereses, así como para formar los cuadernos del incidente de suspensión de los actos reclamados, que corre por cuenta separada, cuando se pide esta medida. Para que se cumpla cabalmente con la finalidad apuntada, mediante el traslado, se necesita, únicamente, que las copias que se entreguen a las partes contengan todos los elementos atinentes a la producción de su defensa, pues para ese efecto y en esa fase procesal son intrascendentes los que sólo conciernen a la actividad del órgano jurisdiccional que conoce del asunto. Por tanto, cuando se trata de los elementos que deben constar necesariamente en las copias de traslado, es obvio que el artículo 120 invocado es aplicable también para el escrito en que se haga la aclaración o se complete la demanda, pero cuando sólo se trate de los que atañen a la actividad del juzgador, como el que nos sirve de ejemplo, al no existir norma alguna que prevenga la exhibición de copias del ocurso aclaratorio por sí mismo, bastará que se presente el original. Con mayor razón debe considerarse innecesario la presentación de varios tantos del ocurso en comento, cuando sólo se cumple en él verbigracia, con la prevención de exhibir copias de la demanda de amparo o de otros como el poder para acreditar la personería, dado que aquí la promoción sólo es el medio de comunicación legal indispensable para dirigirse al juez y hacerle llegar las copias o documentos faltantes, atento a lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley de Amparo de la Materia, en el sentido de que en los juicios de amparo las promociones deberán hacerse por escrito, con las salvedades que apunta, que no se dan en el supuesto que nos ocupa”.

Otros criterios sobresalientes consisten en:

“COPIAS DE LA DEMANDA DE AMPARO.- Si bien el artículo 120 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales dispone que se exhibirán con la demanda de amparo, sendas copias para las autoridades responsables, para el tercero perjudicado, si lo hubiere, para el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión, si éste se pidiere, y no fuera otorgarse de plano, conforme a la ley, y que no se tendrá por presentada la demanda, mientras el quejoso no exhiba las copias a que se alude, también lo es que el artículo, no debe tomarse en cuenta aisladamente, sino en relación el 146 de la misma ley que dispone: “ ... si hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda... o no se hubiere exhibido las copias que señala el artículo 120, el juez de Distrito mantendrá que se presenten las copias dentro del término de tres días...”, y si no se presentaren las copias, se tendrá por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado sólo afecte al patrimonio o derechos patrimoniales, del quejoso, pero es inconcuso que los actos de estado civil no pueden considerarse que se refieran al patrimonio o derechos patrimoniales, no siendo aplicable entonces, el tantas veces citado artículo 120. Por otra parte, la Suprema Corte ha entendido que cuando a juicio del juez faltare alguna copia además de las exhibidas, por el quejoso, y le fijó el término de tres días para que las presente, dicho término debe entenderse como una ampliación de quince días que la ley fija para presentación de la demanda de amparo y por lo mismo, en tal caso, no puede exigirse para la procedencia del juicio, que el quejoso haya exhibido las copias faltantes precisamente antes de que se cumpla el citado término de quince días”. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis Comunes. Páginas 918-919.

“COPIAS DE LA DEMANDA DE AMPARO.- Si la demanda de amparo se tuvo por legalmente presentada, fue admitida y se mandó sustanciar el juicio, el auto respectivo causó estado, por no haber

sido recurrido en queja por el tercero perjudicado, ni por la autoridad responsable, el juez de Distrito, no puede fundarse legalmente, para sobreseer en el juicio, en que las copias de la demanda fueron presentadas por el quejoso, después de que transcurrió con exceso el término a que alude el artículo 120 de la Ley de Amparo, ya que tal cosa equivale a revocar su misma determinación". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988. Segunda Parte. Salas y Tesis Comunes. Página 919.

"DEMANDA DE AMPARO. LOS ESCRITOS ACLARATORIOS FORMAN PARTE DE ELLA, POR LO QUE NO CONSTITUYEN AMPLIACIONES DEL ESCRITO INICIAL.- *En términos de lo dispuesto por el artículo 71 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, una vez admitida la demanda, no puede tener lugar para la decisión del mismo litigio, otro proceso, salvo cuando se presente dentro del juicio iniciado, una nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas, de lo que se sigue, que la ampliación sólo tiene lugar cuando la demanda ha sido admitida. En cambio, los escritos aclaratorios, se presentan antes de la admisión y tienden a subsanar las irregularidades del escrito inicial, por lo que no pueden considerarse como ampliaciones, sino como parte integrante del mismo y, en esta medida, para determinar sobre la oportunidad de la promoción de la instancia constitucional, no debe tomarse en consideración la fecha de presentación de los mencionados escritos aclaratorios, sino aquélla en que se interpuso la demanda". Tesis Núm. CX/97. Pleno. Amparo en revisión 1221/96. 15 de mayo de 1997.- Unanimidad de nueve votos.*

"DEMANDA DE AMPARO, INTENTADA EN VIA DIRECTA PROCEDIENDO LA INDIRECTA. EL JUEZ DE DISTRITO AL AVOCARSE A SU CONOCIMIENTO DEBE PREVENIR AL QUEJOSO EN LOS TERMINOS DE LOS ARTICULOS 146 Y 116 DE LA LEY DE AMPARO.- *Si el juez de Distrito se avoca al conocimiento de una demanda de garantías que se intentó por la vía directa, por virtud de haberse*

declarado incompetente un Tribunal Colegiado de Circuito, debe prevenir al quejoso en los términos del artículo 146 de la Ley de Amparo a fin de que, con el objeto de regularizar el procedimiento, satisfaga los procedimientos que debe llenar la demanda de amparo indirecto previstos por el artículo 116 del propio ordenamiento jurídico; pues si el juez de Distrito se limita a notificar el auto de radicación del asunto, a fin de que sea el quejoso el que lo recurra para que se regularice el procedimiento, se impone a éste una carga adicional procesal que transgrede el principio de igualdad procesal de las partes". Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, diciembre de 1995. P./J. 51/95. Página 110.

Fracción V.

"V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de esta ley;"

Sobre el tema de los conceptos de violación existen criterios trascendentes, ya que se trata de un requisito indispensable para alcanzar la protección constitucional:

"CONCEPTOS DE VIOLACION QUE NO REUNEN LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 116 DE LA LEY DE AMPARO.- Si los quejosos no cumplieron con el artículo 116 de la Ley de Amparo, porque los conceptos de violación aducidos no reúnen las condiciones necesarias para que sean considerados como tales, faltando conceptos de violación y considerados éstos como esenciales en el juicio de garantías, por ser el medio eficaz y único para establecer la violación o violaciones, se debe concluir que se surte la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley citada". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación

La anterior tesis de jurisprudencia tiene dos tesis relacionadas cuyo contenido es el siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACION EN EL AMPARO ANTE JUZGADOS DE DISTRITO.- El artículo 116 de la Ley de Amparo, en su fracción V, establece que la demanda de amparo contendrá, entre otros, el concepto o conceptos de violación. De aquí que no basta señalar como violados los preceptos constitucionales si no se expresa por qué se violan dichos preceptos. Este requisito debe estimarse como uno de aquellos que son esenciales del juicio de garantías, en virtud de que es el concepto de violación en el que el promovente, mediante hechos, argumentos y razonamientos, establece las violaciones de garantías que le causan los actos reclamados. En consecuencia, la ausencia o falta de tales conceptos hace legalmente imposible que el juez del conocimiento conceda o niegue el amparo que se solicita”.

“CONCEPTOS DE VIOLACION. REQUISITOS LOGICOS Y JURIDICOS QUE DEBEN REUNIR.- El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estiman infringidos; la premisa menor, los actos reclamados y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas”.

Cabe señalar que tratándose de la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estiman violados, el artículo 79 de la

Ley de Amparo previene a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los tribunales colegiados de circuito y a los jueces de distrito a corregir los errores que se presenten al respecto, estudiando en conjunto los conceptos de violación o agravios, pero sin variar los hechos expuestos en la demanda.

“VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida”.

También resulta de interés la siguiente tesis:

“JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE INICIA.- El juicio de garantías se inicia con la presentación de la demanda ante el órgano judicial, y por ello, los proveídos como el de incompetencia y los relativos a la medida cautelar, anteriores a la admisión son de carácter netamente procesal y se dan durante la tramitación del juicio mismo, atento a lo cual, resulta desafortunado señalar que se trata de acuerdos prejudiciales, pues la decisión sobre la incompetencia y el acuerdo de suspensión se dan dentro del procedimiento que se inicia con la presentación de la demanda”. Jurisprudencia 4/90. p. 505, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Octava Epoca, Tomo III, Segunda Sala, 1995.

3.- Impedimentos del juzgador.

La Ley de Amparo establece un capítulo especial acerca de los impedimentos de los juzgadores y que comprende los artículos 66 a 72,

entre las reglas que deben seguir los jueces de Distrito para declarar su impedimento, destaca lo relativo a la comunicación que deben enviar al Tribunal Colegiado de su jurisdicción, para que resuelva el impedimento invocado, también puede ocurrir que alguna de las partes del juicio invoque el impedimento, ello propicia que el juzgador deba rendir el informe correspondiente al tribunal de su circunscripción territorial. Cabe decir que el juzgador que se declare *impedido* no está inhabilitado para resolver lo relativo a la suspensión a menos que tenga un interés personal en el asunto y en ese caso, se hará del conocimiento inmediato del promovente para que éste se dirija al juez que deba sustituirlo en el conocimiento del juicio, además de que ya sea que el juez que estando impedido no haga la manifestación correspondiente o sin estarlo pretenda valerse de las causas de impedimento para dejar de conocer de un asunto, incurre en responsabilidad.

Los casos por los que debe declararse impedido el juez de Distrito están contenidos en el artículo 66 de la Ley de Amparo, sin embargo, los juzgadores también deben atender a lo que al respecto previene el numeral 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establece un capítulo de impedimentos para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y los jurados.

Conviene citar el siguiente precedente:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. LA OBTENCION DE UN BENEFICIO ECONOMICO PROCEDENTE DE QUIEN ES PARTE EN UN JUICIO DE AMPARO DE SU CONOCIMIENTO, ES FALTA GRAVE QUE JUSTIFICA SU REMOCION.- La demostración de que un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito aceptó un beneficio económico de quien es parte en juicios de amparo de su competencia, constituye una conducta indebida que denota deshonestidad y falta de convicción en respetar la Constitución y las leyes emanadas de ella, como lo es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que le impone entre otras obligaciones, las establecidas en las fracciones XIII y XVI del artículo 47. Además, si llegaron a existir razones fundadas para presumir amistad estrecha entre el litigante y el funcionario de que se trate, y éste no declara estar impedido legalmente para conocer de los juicios de amparo respectivos, en términos del artículo 66, fracción VI, de la Ley de Amparo, dicha omisión corrobora lo indebido de la conducta del juzgador, no obstante que la resolución no favoreciera a la parte involucrada, dado que la fracción VI del precepto antes citado no condiciona en esos términos la existencia de la causal de impedimento referida”. Tesis No. XXIV/96, Pleno. Recurso de revisión administrativa 2/95. 22 de febrero de 1996. Unanimidad de diez votos.

4.- Las partes en el juicio, su personalidad.

Las partes en un procedimiento judicial son las personas que materialmente intervienen en el mismo, por razón de su interés en el asunto controvertido. Tienen derecho a intervenir en una contienda judicial las personas a quienes pueda afectar la resolución que llegue a

dictar el Tribunal del conocimiento, y por tanto esas personas deban tener oportunidad de hacer valer sus derechos y aportar sus pruebas.

Un juicio es promovido por una persona contra otra, a fin de exigirle el cumplimiento de alguna obligación. El juicio de amparo es promovido por el agraviado o quejoso, contra la autoridad responsable y también tiene derecho a intervenir el tercero perjudicado, además, la ley dispone que intervenga el Ministerio Público Federal; en total son cuatro las partes en el Juicio de Garantías (artículo 5º. de la Ley de Amparo).

De las cuatro partes en el Juicio de Garantías, es indispensable la intervención material del agraviado o quejoso, pues si bien a los otros tres se le debe dar conocimiento de la promoción del juicio, para que así tengan oportunidad de concurrir a defender sus respectivos intereses, bien pueden abstenerse de participar total o parcialmente en la substanciación del Juicio. El auto que da entrada a la demanda de Amparo y cita para la audiencia del juicio, debe ser notificado a la autoridad responsable, para que rinda su informe con justificación (artículo 147 párrafo primero de la Ley de Amparo); pero la ley prevé que si bien la autoridad no remite su informe (artículo 149 párrafo tercero de la Ley de Amparo), no por ello el juicio se interrumpe o se suspende. El auto inicial también deba hacer saber la promoción del juicio al tercero perjudicado, a quien se le debe entregar, por medio de una notificación personal, una copia de la demanda de Amparo (artículo

147 párrafo tercero de la ley de Amparo); pero asimismo puede abstenerse de acudir al juicio, que sigue su curso aunque dicho tercero perjudicado no concurra. Igualmente, el auto inicial debe ser notificado al Ministerio Público Federal (artículo 29 fracción II de la Ley de Amparo); al respecto, la ley autoriza a dicha representación social a dejar de intervenir cuando a su juicio el asunto carezca de interés público (artículo 5º fracción IV al final de la Ley de Amparo).

El tratadista Ignacio Burgoa proporciona un concepto legal de parte en un juicio:

“Toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de ley, se reputa ‘parte’, sea en un juicio principal o bien en un incidente”.⁴¹

En el juicio participan otras personas cuya intervención suele ser decisiva para el sentido de la sentencia que se pronuncie y que, a pesar de ello, no son partes como son los peritos y los testigos, los cuales son auxiliares de la administración de Justicia, ya que el testigo se limita, a relatar personalmente los hechos que les consten, y de los cuales sean interrogados sin tomar partido, absteniéndose de realizar apreciaciones de carácter subjetivo; los peritos dictaminan con base en los conocimientos técnicos que poseen, respecto de las cuestiones que

⁴¹ Burgoa Orihuela, Op. Cit. Página 329.

lo son planteadas. Por ende los testigos y peritos que intervienen en el juicio, se diferencian de la persona en sí como parte en el juicio, porque a los testigos antes de emitir su declaración se les toma la protesta de ley, advertidos de que mentir en declaraciones judiciales pueden hacerse acreedores a diversas penas; y los peritos deben aceptar el cargo, protestar que dictaminarán según su legal saber y entender, lo que no acontece con las personas que intervienen como partes en el juicio. Lo que caracteriza a la parte es el interés en obtener una sentencia favorable; por su parte, se insiste, los peritos y testigos deben conducirse imparcialmente y concretarse a auxiliar a la administración de justicia, esa cualidad los distingue del carácter de "parte".

La parte quejosa.

De conformidad con el artículo 4º de la Ley de Amparo, el juicio de garantías únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique al acto o la ley que se reclame, lo que confirma el principio de que el proceso de amparo siempre se instaura y prosigue a instancia de la parte agraviada, de conformidad con lo que establece la fracción I del artículo 107 Constitucional.

El agraviado o quejoso, actor en el juicio, es la persona que resiente un perjuicio en sus intereses personales o patrimoniales, por la existencia o por la ejecución del acto contra el cual pide amparo. El perjuicio puede referirse a la persona física del mismo actor, a sus

intereses familiares o a sus intereses patrimoniales incluso los derechos intangibles. En otras palabras, es quien promueve el juicio de garantías, quien ejercita la acción constitucional.

Quejoso o Agravado es el que combate un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estima que viola en su detrimento garantías individuales; o porque proveniente de autoridad federal, considera que vulnera o restringe la soberanía de los Estados, ó por el contrario, porque haya sido emitido por las autoridades de éstos en invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales (artículo 103 constitucional, reproducido por el artículo 1º de la Ley de Amparo).

Quejoso puede ser toda persona física o moral, todo gobernado, con independencia de sexo, nacionalidad, estado civil y edad, que pueda promover por sí o por interpósita persona (artículo 4º de la Ley de Amparo). El agraviado no necesita ser mayor de edad, pero si no lo fuera, el amparo en su beneficio deberá ser promovido por su legítimo representante, es decir, su padre o su madre, o quien tenga el ejercicio de la patria potestad; sin embargo, la ley autoriza que cuando dicho representante esté ausente o impedido, el menor de edad agraviado puede pedir el amparo por sí mismo, en tal caso, el juez de Distrito nombrará el representante especial que lo patrocine en la tramitación del juicio, y si el agraviado tuviera más de catorce años de edad, él mismo podrá designar su representante en su demanda de Amparo

(artículo 6º de la Ley de Amparo); usualmente no se exige comprobación de la ausencia o del impedimento del representante legítimo, sino que basta la simple manifestación en la demanda; pero en esos casos la personalidad del menor para pedir amparo, se reduce a la formulación y presentación a la demanda, pues toda la tramitación debe entenderse con el representante designado en los términos referidos.

La capacidad jurídica de la mujer casada es completa y absoluta en materia de amparo, y por tanto ella puede promover y proseguir por sí misma sin autorización ni intervención de su marido el juicio de garantías que tenga que interponer en defensa de sus intereses personales o patrimoniales (artículo 7º de la Ley de Amparo). Esta regla es una aplicación del estatuto personal con plena capacidad jurídica, que las leyes dan a la mujer casada (artículo 172 del Código Civil Federal).

Si el agraviado fuere una persona moral de derecho privado, como una sociedad o de una asociación de derecho civil o mercantil, la demanda de Amparo debe ser formulada por los respectivos representantes contractuales, o sea, por medio de las personas que en la escritura constitutiva o en los estatutos de la sociedad o de la asociación estén designadas con facultades bastantes, generales o especiales, para representarlas en juicio; las representaciones conferidas solamente para actos de administración, no facultan al

representante para pedir amparo en nombre de la sociedad o de la asociación (artículo 8º de la Ley de Amparo).

Las personas morales de derecho público de toda clase, ya sean, las autoridades del régimen federal, estatal o municipal, que pueden promover el juicio de amparo para la defensa de sus intereses patrimoniales, deben ser representados por el titular o los titulares de la función pública a su cargo, quienes personalmente deben firmar la demanda y las demás promociones, e intervenir en los actos del juicio que deseen concurrir, salvo el caso en que la ley le designe un representante (artículo 9º de la Ley de Amparo).

Si la petición de garantías es formulada por dos o más agraviados, de conformidad con la regla general de derecho procesal que exige la unidad de acción de cada parte, los agraviados deben nombrar un representante común para que en nombre de todos intervenga en la tramitación del juicio. El representante debe necesariamente ser uno de los mismos agraviados; si los interesados no lo designaron en la demanda, el juez debe prevenirlos para que lo hagan dentro del término de tres días, y si no cumplen, el mismo juez hará de oficio la designación respectiva (artículo 20 de la Ley de Amparo). Lo anterior, es para el efecto de que la prosecución del juicio de amparo no se vea entorpecida por múltiples promociones de los diversos agraviados, pues los obliga a ejercer sus respectivos derechos procesales mediante el representante común de todos ellos.

Entre los criterios sobresalientes acerca de la personalidad están

los siguientes:

“PERSONALIDAD EN EL AMPARO. EL JUEZ DEBE PRONUNCIARSE SOBRE ELLA CUANDO PROVEE ACERCA DE LA DEMANDA Y, SI NO ESTA ACREDITADA, PREVENIR AL PROMOVENTE, DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 146 DE LA LEY DE AMPARO; DE LO CONTRARIO, EL REVISOR ORDENARA LA REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO.- Una nueva reflexión acerca de los dispositivos de la Ley de Amparo en torno al tema de la personalidad y de los criterios surgió a lo largo de varias décadas sustentados, primero por el Tribunal Pleno, y luego por las Salas de esta Suprema Corte, conduce que este órgano supremo abandone las tesis jurisprudenciales publicadas en la última compilación, Tomo VI (Materia Común), identificadas con los números 369 y 378 intituladas: **PERSONALIDAD EN EL AMPARO. EXAMINARLA EN CUALQUIER ESTADO DEL JUICIO, ES LEGAL Y PODERES INSUFICIENTES POR OMISION DE REQUISITOS. AL DICTARSE LA SENTENCIA NO PROCEDE PREVENIR AL QUEJOSO, SINO SOBRESEER**”, para adoptar el criterio de que el juez de Distrito no le es dable examinar de oficio la personería del promovente en cualquier momento del juicio, sino al recibir la demanda, pues constituye un presupuesto procesal de análisis oficioso, de cuyo resultado si está plenamente satisfecho ese requisito, el juez debe hacer constar en el acuerdo admisorio; y, de no estarlo, lo estime como una irregularidad de la demanda que provoca prevenir al promovente, en términos del artículo 146 de la ley de la materia, para que satisfaga ese extremo dentro del plazo que bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le tendrá por no interpuesta; proceder que independientemente de estar apoyado en la Ley de Amparo, obedece a los imperativos del precepto 17 constitucional y responde también a los principios de certidumbre jurídica, buena fe y economía procesal, en tanto impide el empleo estéril de recursos humanos y materiales en el trámite del juicio iniciado por quien carece de personalidad y evita los daños graves ocasionados,

tanto para el sistema de impartición de justicia como para las partes. La inobservancia que este criterio, origina que el tribunal revisor, si estima que no está comprobada la personalidad del promovente, ordene la reposición del procedimiento, según lo previene el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo". Novena Epoca, Pleno, Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, julio de 1996, tesis P./J. 43/96, p. 48.

"AUTORIZADO CON FACULTADES AMPLIAS EN TERMINOS DEL ARTICULO 27 DE LA LEY DE AMPARO. A QUIEN SE DEBE RECONOCER ESE CARÁCTER PARA EFECTOS DE LA ADMISION DEL RECURSO DE REVISION.- Debe reconocerse el carácter de autorizado en los términos amplios del artículo 27 de la Ley de Amparo, para efectos de admitir el recurso de revisión que se interpone en contra de la sentencia de primera instancia, a quien el quejoso designe en su demanda de garantías, aunque en el auto admisorio no se le conceda tal carácter, sino únicamente el de autorizado en términos restringidos para oír notificaciones e imponerse de los autos, si en el escrito de revisión manifiesta tener registrada su cédula profesional en el juzgado del conocimiento y se advierte que en el curso del juicio se le reconoció la legitimación necesaria para ofrecer pruebas y se le tuvo como autorizado de la parte quejosa al tener por recibido el escrito de revisión, porque la valoración conjunta de estas circunstancias basta para generar la convicción de que se trata de un profesionista legalmente autorizado para ejercer la profesión de abogado". Tesis No. LX/95 (9ª.). Pleno. Reclamación en el amparo en revisión 1566/91. Unanimidad de nueve votos.

"AUTORIZADO EN TERMINOS DEL ARTICULO 27 DE LA LEY DE AMPARO. LA OMISION DE SEÑALAR EL NUMERO DE REGISTRO DEL DOCUMENTO QUE LO ACREDITE COMO ABOGADO Y LA SUJECION EN LOS PUNTOS PETITORIOS DE LA DEMANDA PARA ESCUCHAR Y RECIBIR NOTIFICACIONES NO LIMITA SU FACULTAD PARA INTERPONER RECURSOS CUANDO NO SE LE HA LIMITADO ESTA AUTORIZACION POR EL JUEZ DE DISTRITO.-

Cuando del proemio de la demanda de amparo, se advierte que la quejosa otorgó autorización en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo a determinados licenciados, sin limitarlos a escuchar y recibir notificaciones, en esa parte de la demanda, haciendo referencia a esta limitación en los puntos petitorios de la misma y sin que hubiese señalado el número de registro del documento que acredite que las personas que autoriza están facultadas para ejercer la profesión de abogado, basta con que el juez de Distrito haya reconocido esa autorización otorgada en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, sin que las hubiese limitado a escuchar y recibir notificaciones, para que los autorizados puedan gozar de facultades amplias, entre ellas la de ofrecer y rendir pruebas, interponer recursos, etcétera, porque la omisión de señalar el número de registro a que se refiere el segundo párrafo del artículo 27 de la ley de la materia no significa que no se trate de abogados, ya que al realizar un reconocimiento general el juzgador, sin precisar limitación alguna y reconocerle al autorizado en otras actuaciones el carácter de autorizado legal, implica que los requisitos que exige el segundo párrafo del referido artículo 27, deben estimarse satisfechos, lo que se presume por la actuación del juez federal. Por otra parte, la sujeción que realizó la quejosa en los puntos petitorios de su escrito de demanda a escuchar y recibir notificaciones a las personas que autorizó, resulta irrelevante cuando el juzgador reconoce la autorización en términos generales, sin limitación alguna, congruente con la que otorgó la quejosa". Tesis V/95 (9ª.) Pleno. Amparo en revisión 837/93. Unanimidad de once votos.

"PERSONALIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO. LA QUE TENGAN RECONOCIDA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, DEBE ADMITIRSE EN CUALQUIER MOMENTO PROCESAL.- El artículo 13 de la Ley de Amparo establece que cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales, siempre que compruebe ese carácter con las constancias

respectivas, sin limitar el reconocimiento a quien promueve el juicio de amparo, ni a alguna etapa del procedimiento. De ahí que al no existir restricción, basta que el interesado comparezca al juicio de amparo en cualquier etapa procesal, con la personalidad que tenga reconocida ante la autoridad responsable, y acredite esa calidad, fehacientemente, para que le sea admitida en el juicio de amparo, aun cuando solamente comparezca a interponer recurso de revisión". Tesis No. XXXIV/96. Pleno. Amparo Directo en revisión 1055/93. Unanimidad de once votos.

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCION QUE DIRIME ESTA CUESTION, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (INTERRUPCION PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA PUBLICADA BAJO EL RUBRO "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCION QUE DESECHA LA EXCEPCION DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNA LA SENTENCIA DEFINITIVA").- Una nueva reflexión sobre el tema relativo a la procedencia del amparo en contra de la resolución sobre la personalidad, conduce a este Tribunal Pleno a interrumpir parcialmente la tesis jurisprudencial número P/J.6/91, publicada en las páginas 5 y 6, del Tomo VIII, de la Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de agosto de 1991, para establecer que en términos generales, la distinción entre actos dentro del juicio que afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, y aquellos que sólo afecten derechos adjetivos o procesales, es un criterio útil para discernir que en el primer supuesto se trata de actos impugnables en amparo indirecto en virtud de que su ejecución es de imposible reparación, mientras que en la segunda hipótesis, por no tener esos actos tales características, deben reservarse para ser reclamados junto con la resolución definitiva en amparo directo, sin embargo, aunque de modo general tal criterio es útil, según se indicó, no puede válidamente subsistir

como único y absoluto, sino que es necesario admitir, de manera excepcional, que también procede el amparo indirecto tratándose de algunas violaciones formales, adjetivas o procesales, entre las que se encuentra precisamente el caso de la falta de personalidad. Para así estimarlo, debe precisarse que las violaciones procesales son impugnables, ordinariamente, en amparo directo, cuando se reclama la sentencia definitiva, pero pueden ser combatidas en amparo indirecto, de modo excepcional, cuando afectan a las partes en grado predominante o superior. Esta afectación exorbitante debe determinarse objetivamente, tomando en cuenta la institución procesal que ésta en juego, la extrema gravedad de los efectos de la violación y su trascendencia específica, así como los alcances vinculatorios de la sentencia que llegara a conceder el amparo, circunstancias todas éstas cuya concurrencia en el caso de la personalidad le imprimen a las decisiones que la reconocen o rechazan un grado extraordinario de afectación que obliga a considerar que deben ser sujetas de inmediato al análisis constitucional, sin necesidad de esperar la sentencia definitiva, aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo. Esto es así, tomando en consideración que dicha cuestión es un presupuesto procesal sin el cual no queda debidamente integrada la litis y, además, la resolución sobre personalidad no solamente es declarativa o de simple reconocimiento o desconocimiento del carácter con que comparece una de las partes, sino que también es constitutiva. Cabe precisar que la procedencia del amparo indirecto contra las resoluciones que deciden sobre una excepción de falta de personalidad en el actor (y que le reconoce esa calidad), sólo es una excepción a la regla general de que procede del juicio cuando los actos tienen una ejecución de imposible reparación, cuando se afectan derechos sustantivos. De lo anterior se infiere que la resolución sobre personalidad, cuando dirime esta cuestión antes de dictada la sentencia definitiva, causa a una de las partes un perjuicio inmediato y directo de imposible reparación que debe ser enmendado desde luego mediante el juicio de amparo

indirecto, hecha excepción del caso en que la autoridad responsable declare que quien comparece por la parte actora carece de personalidad, porque entonces la resolución pone fin al juicio y debe combatirse en amparo directo". Tesis No. CXXXIV/96. Pleno, Amparo de revisión 6/95, 6 de agosto de 1996. Unanimidad de once votos.

"AMPARO DIRECTO IMPROCEDENTE. SI YA SE RESOLVIO EL FONDO DEL ASUNTO EN OTRO JUICIO DE GARANTIAS, LA CUESTION DE PERSONALIDAD YA NO PUEDE PLANTEARSE EN UN NUEVO AMPARO (INTERRUPCION DE LA JURISPRUDENCIA PUBLICADA BAJO EL RUBRO "PERSONALIDAD: EN CONTRA DE LA RESOLUCION QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNA LA SENTENCIA DEFINITIVA").- En la jurisprudencia que se interrumpe se establece la posibilidad de admitir un nuevo amparo directo por la parte que habiendo perdido la cuestión de personalidad, gana en cuanto al fondo pese a que su contraparte obtuvo el amparo en contra de la sentencia definitiva, criterio que este Tribunal Pleno no puede seguir sosteniendo, porque es contrario al texto expreso del artículo 73, fracción II de la Ley de Amparo y a los criterios que reiteradamente ha sustentado esta Suprema Corte, en el sentido de que en contra de los actos de ejecución de una sentencia de amparo es improcedente la acción constitucional. En efecto, si la autoridad responsable dicta una sentencia, laudo o resolución en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, la improcedencia del nuevo juicio de garantías se surte porque la causa prevista en la fracción II del invocado artículo 73, no distingue en cuanto a la naturaleza de la violación de garantías que se pretenda plantear en contra de una resolución dictada en ejecución de una sentencia de amparo. Esto es así, tomando en consideración que la causa de improcedencia de que se trata tiene su razón de ser en que la sentencia de amparo, con la calidad de cosa juzgada, que ha resuelto sobre la constitucionalidad de una sentencia definitiva o laudo, en cuanto al fondo de la

controversia, crea un derecho en favor de una de las partes, por ser la verdad legal; de modo tal que admitir la procedencia de un nuevo juicio de amparo vulneraría el principio de cosa juzgada, aunque se aduzca que se trata de violaciones al procedimiento anteriores a este acto, que no habían podido plantearse porque solamente producían efectos intraprocesales, y que el perjuicio se actualizaría con el dictado de una sentencia desfavorable, pues esta razón en realidad revela que hay actos dentro del juicio que por incidir en un acto procesal que pueda tener por consecuencia poner fin al juicio, debe resolverse como cuestión previa al dictado de una resolución que decida el fondo de la controversia. Luego, si la violación que incide en un presupuesto procesal como el de personalidad, ya no puede ser motivo de estudio en un segundo juicio de garantías, para no dejar en estado de indefensión a la parte interesada y, respetar la garantía constitucional relativa a que en los juicios deben observarse las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, debe admitirse, en esos casos, la procedencia del juicio de amparo indirecto. Con ello, se dará seguridad y certeza jurídica a las partes que intervienen en el proceso y se evitará la tramitación de juicios que implicarían pérdida de tiempo, desperdicio de recursos económicos y causación de molestias innecesarias; el análisis constitucional de las resoluciones que decidan sobre un acto de esa naturaleza cumplirá con la exigencia de una pronta administración de justicia, pues aun cuando el vicio que se atribuya al acto no exista, esta misma cuestión, saneada, ya no será motivo de estudio en el juicio de amparo directo que la parte interesada llegara a promover para el caso de que la sentencia definitiva le fuese desfavorable". Tesis No. CXXXV/96. Pleno. Amparo en revisión 6/95. 6 de agosto de 1996. Unanimidad de once votos.

Autoridad responsable.

Las autoridades responsables emiten actos de autoridad.

Las características del acto de autoridad son tres:

- 1.- Unilateral
- 2.- Imperativo.
- 3.- Coercitivo.

El acto autoritario es unilateral, porque para su existencia y eficacia no requiere del concurso o colaboración del particular frente al cual se ejercita.

Es imperativo, porque supedita la voluntad de dicho particular, es decir, queda sometida.

Es coercitivo, porque puede constreñir y forzar al gobernado para hacerse respetar.

La autoridad responsable es la parte contra la cual se demanda la protección de la Justicia Federal; es el Organo del Estado, que forma parte de su gobierno de quien proviene el acto que se reclama (ley o acto en sentido estricto) que se impugna por estimar el quejoso que lesiona las garantías individuales o que transgrede en su detrimento el campo de competencias que la Carta Magna delimita a la Federación y a los Estados miembros; esto es, que rebasa las atribuciones que la Constitución ha precisado respecto a una y otros.

El artículo 11 de la Ley de Amparo establece:

“Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar, la ley o el acto reclamado”.

Para los efectos del juicio de amparo, son autoridades, en general, los *órganos del poder público*, superiores o inferiores, que por la ley que los instituyó están facultados para expedir prevenciones, órdenes o disposiciones, que afectan de alguna manera a los particulares, ya en su conjunto, ya individualmente, así como los *órganos encargados de cumplir esas disposiciones o de imponer su cumplimiento a los particulares*, ya por sí mismos, ya con la intervención de otro *órgano gubernativo*; una autoridad determinada reviste la calidad de responsable, cuando alguien le atribuye un acto o una omisión que considera violatoria de garantías. Así tenemos que 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, las que obedecen, las que ejecutan o llevan a la práctica el mandato de aquéllas; es decir las primeras son ordenadoras y las segundas ejecutoras.

La calidad de autoridad responsable en el Amparo, y la consiguiente legitimación de su intervención, corresponde directa y sencillamente a la que el quejoso designe en su demanda como ordenadora o ejecutora del acto que reclama; pero debe ser una autoridad propiamente tal, pues si no lo fuere, la demanda no debe ser admitida, por aplicación de la base fundamental que establece que el juicio de amparo proceda exclusivamente contra actos de autoridad; la circunstancia de que el acto reclamado sea legítimo en todos sus

aspectos no debe influir en la actuación del juez federal cuando algún particular la reclama, así como tampoco el hecho que se denomine a la autoridad como "responsable", pues ello no significa que el acto encierre una ilegalidad manifiesta y que corresponda a la autoridad fincársele alguna responsabilidad, pues la calidad de responsable de ninguna manera implica que haya incurrido en alguna responsabilidad, sino tan solo significa que es la señalada como autora o ejecutora del acto reclamado, y el hecho de que en realidad no lo haya ordenado, ni pretenda ejecutarlo, o el de que su actuación sea estrictamente legal, no la libra de dicha calidad.

La autoridad responsable obliga a intervenir en la tramitación del juicio de amparo y en su caso a ejecutar el fallo protector, a un funcionario que ejerce la facultad pública de la que proviene el acto reclamado, y naturalmente que si el funcionario es sustituido por otro en el ejercicio de dicha facultad pública, el sustituto asume de oficio la situación procesal, y las responsabilidades de la autoridad responsable, pues para el juicio de amparo *carece totalmente de importancia* quien sea el individuo que ejercita la autoridad de la que emana el acto reclamado, sino lo que importa es el funcionario que intervenga en el asunto, quien quiera que sea, totalmente impersonalizado, excepto en cuanto atañe a la responsabilidad por incumplimiento del fallo protector.

Al respecto cabe citar que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en tesis jurisprudenciales, que pueden verse con

los números 75 y 76, páginas 122 y 123, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Parte Común al Pleno y a las Salas, que:

“El término ‘autoridades’ para los efectos del Amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen”.

Una vez establecido el concepto de autoridad y debido al desplazamiento de las funciones del Poder Ejecutivo en diversas esferas de poder, surge la interrogante respecto de si deben considerarse a los organismos descentralizados como autoridades responsables para los efectos del juicio de amparo.

La respuesta a la interrogante planteada se disipa al analizar las facultades y atribuciones que a dichos organismos establece la ley que los crea; pues como ya se precisó con anterioridad es autoridad responsable la que ordena o ejecuta el acto reclamado, por lo tanto los mencionados organismos serán considerados como autoridades responsables únicamente cuando la ley, que les da vida y regula su funcionamiento, los faculta para ordenar o ejecutar por sí mismos, el acto reclamado, sin que para ello tengan que auxiliarse de otra autoridad. Es decir, cuando las resoluciones que emite un organismo descentralizado deban necesariamente, por imperativo legal, ser acatadas por alguna autoridad estatal para hacerlas cumplir

coercitivamente frente al particular, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo.

En términos generales, no procede el amparo contra actos de organismos públicos descentralizados. Si estos carecen de autoridad para imponer coercitivamente sus resoluciones. **(Aunque como se verá en la tesis que se cita más adelante, el criterio de nuestro Máximo Tribunal ha evolucionado en forma afortunada).**

Los ejemplos clásicos de organismos descentralizados cuyos actos pueden atacarse en amparo, lo son el Instituto Mexicano del Seguro Social, en lo que atañe a la determinación del monto de las adeudos de sus asegurados, respecto de los cuales tiene la aptitud legal de ordenar su cobro y hasta ejecutarlo; y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuya ley creativa y orgánica considera que las aportaciones y las entregas de los descuentos que deban hacer los patrones tienen el carácter de fiscales y que los créditos que por dichos conceptos se deriven a su favor, se harán efectivos por conducto de la oficina receptora de la Secretaría de Hacienda.

Algunos otros criterios respecto a la calidad de autoridades son:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACION LABORAL.- Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no la

fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Así, las universidades como organismos descentralizados son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonomización y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la presentación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza. Por ello para analizar si los funcionarios de dichos entes, con fundamento en una ley de origen público ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, con independencia de que puedan o no hacer uso de la fuerza pública, debe atenderse al caso concreto. En el que se examina, ha de considerarse que la Universidad señalada por el quejoso como responsable al negar el otorgamiento y disfrute del año sabático a uno de sus empleados académicos, actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal

académico, dentro del marco constitucional previsto en la fracción VII del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ello en ese caso no resulta ser autoridad para efectos del juicio de amparo, lo que desde luego no implica que en otros supuestos, atendiendo a la naturaleza de los actos emitidos sí pueda tener tal carácter". Tesis Núm. XXVIII/97. Pleno. Amparo en revisión 1195/92. 14 de noviembre de 1996.- Unanimidad de diez votos.

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.- Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la federación 1917 - 1988, Segunda Parte, que es el del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo interprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de Derecho pasamos a un Estado Social de Derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de

participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales y del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo, por ello el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quién se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades". Tesis Núm. XXVII/97. Pleno. Amparo en Revisión 1195/92.- 14 de noviembre de 1996.- Unanimidad de diez votos.

Tercero perjudicado.

En términos generales puede afirmarse que el tercero perjudicado es el sujeto procesal que tiene interés legítimo en que el acto que el quejoso impugna, como violatorio de garantías, subsista, porque ello favorece a esos intereses legítimos que le corresponden.

Por ello debe ser llamado a juicio para tener en éste la oportunidad de probar y alegar en su favor.

Como quedó expuesto en el capítulo primero de este estudio, en las primeras leyes de amparo de 1861 y 1869, no se consideraba aún, como parte en el juicio de amparo, al tercero perjudicado; fue la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que en 1872, aunque partiendo de la base de que no era parte, consideró que por equidad debían admitirse sus alegaciones y pruebas instrumentales. Después en el Código de Procedimientos Federales de 1897, por primera vez se aceptó como parte en el juicio al tercero perjudicado, pero limitando su actuación a la facultad de presentar pruebas y alegatos, sin que pudiera interponer recursos; situación que prevaleció en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908. Fue hasta después de la promulgación de la Constitución de 1917 en la Ley de Amparo de 1919, que se integró la figura del tercero perjudicado con todas las facultades inherentes a una parte, incluso la de interponer recursos. Sin embargo, se reitera, fue la *jurisprudencia de la Suprema Corte*, la que inicialmente dio cabida a los terceros en los amparos administrativos.

En la actualidad, todo tercero interesado directamente en la supervivencia del acto reclamado, tiene el carácter de parte en el juicio de garantías.

La Ley de Amparo, en vigor, en su artículo 5º. Fracción III, previene lo siguiente:

“Son partes en el juicio de amparo: ... III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter: a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no lo sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento...”.

Respecto de este primer inciso, debe entenderse por principio de cuentas, que se refiere a juicios civiles, mercantiles y laborales. La interpretación literal de este inciso llegó a plantear cierta confusión entre los *doctrinarios*, ya que debido a su redacción pudiera entenderse que cuanto al amparo lo promueve quién tuvo el carácter de actor o *demandado durante el proceso sólo podría considerarse como tercero perjudicado a su contraparte*, o bien, que si el juicio de amparo es promovido por un *tercero perjudicado a “cualquiera” de las partes*, es decir, se tendría que elegir entre el actor o el demandado. Ante tales cuestionamientos, la *jurisprudencia se ha encargado de interpretar, con gran amplitud de criterio, el concepto de tercero perjudicado, contenido en la fracción III, inciso a), del precepto en cita, al considerar que deberán ser tomados en cuenta, como terceros perjudicados, todas las personas que tengan derechos opuestos a los que el quejoso, e interés por tanto, de que no se le declare la inconstitucionalidad del*

acto reclamado y subsista su validez. Al respecto se han sustentado dos tesis fundamentales:

“TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO CIVIL.- La disposición relativa de la Ley de Amparo, debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada”. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, p. 3102.

Y la tesis relacionada en tercer lugar a la jurisprudencia anterior, cuyo texto es el siguiente:

“TERCERO PERJUDICADO.- No basta para tener como tercero perjudicado, en el juicio de amparo, a determinada persona, el que el mismo promovente lo designe como tal; porque en el juicio de garantías las partes tienen el derecho de intervenir, en virtud de una disposición de la ley, que no puede ser derogada por la voluntad de las mismas partes”.

El inciso b) de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo, señala como terceros perjudicados a:

“El ofendido o a 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”.

La redacción de este inciso es bastante clara y no representa ningún problema en su interpretación, por lo que puede concluirse al respecto, que en materia penal, la víctima y sus causahabientes,

únicamente tienen derecho a ser aceptados como terceros perjudicados, cuando el juicio de amparo se promueve contra las providencias dictadas en el incidente de responsabilidad civil exigible a terceros, en el que son actores y en el proceso penal, cuando la reparación se exige al autor del delito, sólo en los casos en que el acto reclamado afecte el aseguramiento del objeto del delito, la entrega de los objetos del mismo o del monto de la reparación; ya que es indudable que la acción penal corresponde, exclusivamente, al Ministerio Público.

Finalmente el inciso c) de la fracción y numeral citados, señala como terceros perjudicados a:

“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”.

Este inciso se refiere concretamente a los terceros perjudicados en los juicios de amparo en materia administrativa. Antes de las reformas a la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de 16 de Enero de 1984, únicamente se consideraba como tercero perjudicado en los juicios de amparo administrativos, a la persona o personas que habían gestionado en su favor el acto contra el cual se pedía el amparo; pero precisamente debido a los criterios jurisprudenciales que La Suprema Corte había sostenido al respecto, fue que al entrar en

vigor las reformas mencionadas a la Ley de Amparo se adicionó la última parte del inciso c) aquí analizado, en el sentido de considerar como terceros perjudicados también a aquellas personas que sin haber gestionado el acto reclamado, tengan interés directo en la subsistencia del mismo.

Al respecto cabe citar la tesis jurisprudencial visible en las páginas 3105-3106, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, bajo la voz:

"TERCERO PERJUDICADO, QUIENES TIENEN ESE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.- En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5º, fracción II inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad la persona, que si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso a). Por otra parte, admitiendo que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privada o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicio en sus intereses económicos".

Ministerio Público.

Finalmente otra de las partes que intervienen en el juicio de amparo, lo es la Representación Social. Pues así lo establece la vigente Ley de Amparo al señalar en su artículo 5º, fracción IV, que es parte en el juicio:

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

Habremos de destacar en este aspecto, la opinión del distinguido tratadista Alfonso Noriega, quien sostuvo, al igual que otros autores, que el Ministerio Público Federal en el juicio de Amparo,

“...es un tercero que actúa en interés de la ley, por tanto, no es en verdad parte de la controversia, puesto que su función tal y como sostiene la jurisprudencia, es la de regulador del procedimiento, de equilibrador de las pretensiones de las demás partes”.⁴²

Sin embargo a pesar de tal criterio, el representante social siempre debe ser llamado al juicio constitucional como parte y es a éste a quien le atañe decidir si interviene o no, según estime que se afecte o no el interés público; y sus pedimentos siempre debe ser tomados en cuenta por el juzgador para agregarse a los autos.

⁴² NORIEGA, ALFONSO, **Lecciones de Amparo**, Editorial Porrúa. Tercera Edición, Página 373, Tomo I., México 1991.

5.- Autos que pueden recaer al escrito de demanda; admisión, desechamiento, aclaración, prevención, impedimento e incompetencia.

Una vez turnada la demanda de garantías al Juzgado de Distrito que conocerá de la misma, es recibida por el órgano jurisdiccional a través de su oficialía de partes; enseguida, se da cuenta al titular del juzgado con las demandas de nuevo ingreso para determinar el acuerdo correspondiente, que puede ser de admisión, desechamiento, aclaración, prevención, impedimento e incompetencia respecto de la demanda.

En el primero de los casos el juez federal se encarga de dictar un acuerdo de admisión en el que debe proveer sobre lo siguiente: establece los datos necesarios del juicio; nombre de la parte quejosa y, en su caso, de la persona que promovió en su nombre y determina al representante común en caso de pluralidad de quejosos o los requiere para que nombren alguno; actos reclamados; autoridades responsables; asigna un número de juicio conforme al índice del juzgado; fija día y hora para la celebración de la audiencia constitucional; requiere con fundamento en el artículo 149 de la Ley de Amparo a las autoridades responsables para que rindan sus informes justificados; debe proveer lo relativo a la suspensión de oficio en caso de que resulte procedente; se ordena el emplazamiento a la parte tercera perjudicada y en caso de que no se haya señalado, solicita a

las autoridades que al rendir sus informes también establezcan si existe o no tercero perjudicado; y, acuerda lo relativo a los autorizados en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, así como aquellos que pueden oír y recibir notificaciones e imponerse en autos, en caso de que del escrito inicial de demanda se desprenda una petición, también deberá dar respuesta a ella, como es el caso de ofrecimiento de pruebas testimoniales y periciales.

En lo que corresponde a los autos de desechamiento, de conformidad con lo que dispone el artículo 145 de la Ley de Amparo, el juez federal al examinar la demanda en caso de apreciar un motivo "manifiesto e indudable de improcedencia", la desechará de plano sin ocuparse de dictar providencia respecto al incidente de suspensión.

En lo que se refiere a los autos aclaratorios, ello ocurre con motivo de una demanda obscura o imprecisa, trátase de la omisión de relatar los hechos que son antecedentes o fundamentos de los conceptos de violación; exhibición insuficiente de copias de la demanda de amparo; el no acreditar la personalidad de quien promueve el juicio de amparo en nombre y representación de otra persona; imprecisión en la denominación y domicilio de la autoridad responsable o del tercero perjudicado; el carácter ordenador o ejecutor de las autoridades responsables y los actos que se reclaman de cada una; es decir, todos aquellos aspectos que representen alguna deficiencia en la formulación de la demanda.

Los autos de prevención tienen su fundamento en el contenido del artículo 146 de la Ley de Amparo, se caracterizan por requerir a la parte quejosa del cumplimiento a una solicitud del juzgador y puede ser respecto a la satisfacción de alguno de los requisitos para la presentación de la demanda de garantías que prevé el artículo 116 del propio Ordenamiento Legal; del número de copias de la demanda de amparo para el correcto traslado a las partes e integración del cuadernillo del incidente de suspensión; o bien de la designación de representante común tratándose de una pluralidad de quejosos, como lo dispone el artículo 20 de la Ley de Amparo.

El juez de Distrito también puede dictar un acuerdo por el que se declare legalmente impedido para conocer del asunto para lo cual se procede en términos del capítulo VII, de la Ley de Amparo.

La última clase de proveídos que se pueden dictar al momento de conocer de la demanda de amparo, es el relativo a la incompetencia del juzgador, para ello deberá estarse a lo que disponen especialmente los artículos 49 a 56 de la Ley de Amparo.

Como criterios sobresalientes se tienen los siguientes:

“DEMANDA DE AMPARO OBSCURA, IRREGULAR E IMPRECISA.- No debe el juez desecharla de plano, sino mandar que sea aclarada en los términos de la ley”. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, p. 1040.

"AMPARO INDIRECTO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESION "ULTIMA RESOLUCION", A QUE SE REFIERE EL PARRAFO SEGUNDO DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 114 DE LA LEY DE AMPARO.- El artículo 114, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, exige para la impugnación de los actos dictados en un procedimiento de ejecución de sentencia, como presupuesto de procedencia de la vía indirecta, que se reclame la última resolución dictada de dicho procedimiento. Este requisito persigue, de conformidad con la exposición de motivos de la Ley citada, evitar abusos del juicio de garantías, lo que se obtiene si la procedencia de éste contra violaciones sufridas en la ejecución de una sentencia, se limita a la impugnación de la "última resolución" que se dicte en esa fase ejecutiva, resolución que debe ser entendida como aquella en la que se aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 113 de la legislación invocada, al que se acude en forma analógica, ante la inexistencia de otro ordenamiento que proporcione una interpretación diferente". Tesis No. LVII/97. Amparo en revisión 1413/94. 12 de agosto de 1996.- Unanimidad de once votos.

6.- Notificaciones, efectos y nulidad.

El capítulo de notificaciones es de singular importancia en el juicio de garantías, conforme a lo que establece el artículo 28 de la Ley de Amparo, las notificaciones de los juicios de garantías promovidos ante juzgados de Distrito tienen ciertas características, así tenemos que tratándose de las autoridades responsables y aquellas que tengan el carácter de terceros perjudicados, se harán por medio de oficio que se entregarán en el domicilio de su oficina principal por un empleado del

juzgado, siempre que dicho domicilio se encuentre en el lugar de residencia del juicio, de no ser así, las notificaciones se llevarán a cabo por correo certificado.

-Las notificaciones a las autoridades responsables en los juicios de amparo indirecto en materia administrativa en el primer circuito, se realizan por medio de un equipo de notificadores que prestan el servicio a los diez juzgados administrativos, para lo cual dividen el área metropolitana de la ciudad de México en diez zonas de notificación, tomando en consideración autoridades como cabezas de sector, en principio se parte del Congreso de la Unión, Presidencia de la República a través del Procurador General de la República, así como de las demás Secretarías de Estado, Gobierno del Distrito Federal y demás dependencias públicas. Ahora bien, la notificación se limita a que en una hoja de control llamada constancia de notificación a autoridades responsables, se indica el número del juicio, acto reclamado, autoridades responsables, y si se trata del cuaderno principal o incidental, en esa constancia de notificación se recaba el sello de recibido de la oficina de partes de la dependencia correspondiente.

-A los quejosos privados de su libertad, se les notifica personalmente en el local del juzgado (penal), o bien en el lugar de su reclusión si se encuentra en el lugar del juicio, en caso contrario, por medio de exhorto (artículo 28 de la Ley de Amparo). Ocasionalmente,

las personas privadas de libertad promueven demandas de amparo en materia administrativa señalando como autoridad responsable, aquellas unidades administrativas de los centros de reclusión ya sea a nivel federal (Secretaría de Gobernación), estatal o municipal.

Se agrega una regla de tipo general en el sentido de que tratándose de requerimientos o prevenciones, la notificación también se hará de manera personal.

-A los quejosos no privados de su libertad, terceros perjudicados, apoderados, defensores, representantes, personas autorizadas para oír notificaciones y al ministerio público, se les notificará por lista que se fijará en lugares visibles del local del juzgado, misma que deberá fijarse diariamente a la primera hora del despacho. No obstante lo anterior, el numeral 30 de la ley de la materia prevé que el juez federal podrá ordenar que se notifique de manera personal a cualquiera de las partes, cuando así lo estime conveniente, como lo será en todo caso, el emplazamiento del tercero perjudicado y la primera notificación a persona distinta de las partes en el juicio; práctica que es común en los juzgados federales, en atención a que la superioridad exige la certeza del emplazamiento del tercero perjudicado, pues en caso contrario, independientemente del sentido de la resolución, ordena la reposición del procedimiento al faltar la constancia de notificación de la parte tercera perjudicada.

La realización de las notificaciones personales debe hacerse con apego a lo que dispone el artículo 29 de la Ley de Amparo, asimismo el numeral 32 establece que en caso de que no fueren hechas en los términos de ley, serán nulas, nulidad que podrá solicitarse hasta antes de que se dicte resolución en el expediente que motivó la notificación, incidente que no suspenderá el procedimiento, sin embargo, es considerado como de previo y especial pronunciamiento, el cual se substanciará en una sola audiencia en la que se ofrecerán pruebas, se oirán alegatos y se dictará resolución.

Al respecto conviene precisar que en los juzgados administrativos no es común que se ventilen incidentes de nulidad de notificaciones, pues en la práctica, los terceros perjudicados son emplazados en la mayoría de los casos e incluso se apersonan a juicio cuando en el terreno real les afecta la probable revocación del acto de autoridad, y a falta de emplazamiento, como quedó expuesto, la superioridad se encarga de reponer el procedimiento.

Las notificaciones en el juicio de amparo surten sus efectos, conforme a lo que establece el artículo 34 de la Ley de Amparo, a las autoridades responsables desde la hora en que hubieran quedado legalmente hechas; y, a las demás partes en el juicio, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación de la lista en los juzgados de Distrito.

7.- Informes justificados de las autoridades.

Como quedó establecido, al momento de acordarse la admisión de la demanda de amparo, el juez de Distrito se encarga de requerir de las autoridades responsables el informe justificado en relación con el acto que se les reclama para que dentro del término de cinco días y antes de la celebración de la audiencia constitucional de la cual también se les comunicó, lo remitan al juzgado.

El informe de referencia es la oportunidad con la que cuentan las autoridades responsables para demostrar y justificar la legalidad del acto reclamado, aportando las pruebas necesarias que demuestren su dicho y precisando el alcance y contenido del acto reclamado; la falta de informe hace presumir en principio la existencia del acto reclamado, pero su inconstitucionalidad depende de los *argumentos y razones* expuestas por la parte quejosa respecto a la fundamentación y motivación del acto en los conceptos de violación, por ello resultan indispensables en el texto de la demanda.

Es regla general que los informes justificados de las responsables no son remitidos con oportunidad y por ello la parte quejosa solicita el diferimiento de la audiencia para conocer su contenido, poder desvirtuarlo o bien aportar las pruebas que estime convenientes, sin embargo, es necesario comentar que es criterio reiterado de los juzgados administrativos el diferir la audiencia

constitucional exclusivamente si media petición de parte, incluso en el mismo momento de la celebración de la audiencia hay ocasiones en que se agregan los informes de las responsables y ante la falta de asistencia de la parte quejosa a la audiencia, se considera como una falta de interés de su parte y en consecuencia se lleva a cabo la audiencia y se procede al dictado de la resolución.

A continuación se exponen algunos criterios en relación con este tema:

“INFORMES JUSTIFICADOS. NO ES NECESARIO QUE EL JUEZ LOS ANALICE EN SU SENTENCIA.- El artículo 149, párrafo II, de la Ley de Amparo, no señala que el juez de Distrito, en las consideraciones de su sentencia, deba referirse expresamente a las argumentaciones que contengan los informes que rindan las autoridades señaladas como responsables”. Tesis 94, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, página. 178.

“INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE RECONOCE EN SU INFORME CON JUSTIFICACION ALGUN ELEMENTO QUE LO ACREDITE ES SUFICIENTE PARA QUE DEBA ESTIMARSE QUE EL QUEJOSO LO TIENE PARA PROMOVER.- De conformidad con lo ordenado en el artículo 4º y la fracción V del artículo 73, interpretado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo, el quejoso debe acreditar fehacientemente que es titular del derecho subjetivo público que es violado por un acto de autoridad; sin embargo, si esta demostración no proviene del quejoso sino de las constancias que exhibe con su Informe con justificación la autoridad responsable, esto es suficiente para que deba estimarse que el quejoso cuenta con el interés jurídico para promover el juicio de amparo y, por lo mismo, que no opera la causal de improcedencia respectiva “. Tesis Núm. CLI/97. Pleno.- Amparo en

**revisión 1575/96. 9 de septiembre de 1997.-
Unanimidad de diez votos.**

8.- Aportación de pruebas y alegatos.

Como lo establece la ley de la materia, en el juicio de amparo son admisibles toda clase de pruebas a excepción de la de posiciones y las contrarias a la moral o al derecho, la oportunidad para ofrecer la prueba testimonial, pericial o de inspección judicial, será de cinco días antes de la celebración de la audiencia constitucional sin contar el día del ofrecimiento ni el día de la audiencia, destaca la preparación de la prueba pericial, pues en el caso de que exista contradicción entre los dictámenes de los peritos de las partes, aspecto que regularmente sucede, el juez federal se auxilia de la Dirección General de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, en virtud de que el Poder Judicial de la Federación carece de lista de peritos aprobados por el Consejo de la Judicatura Federal, la calificación de esta prueba se hace de forma colegiada y ello obliga a los juzgadores a exponer razones y motivos para dar valor probatorio pleno o para desestimar los dictámenes de los peritos.

En suma, las reglas expuestas en la Ley de Amparo no resultan dilatorias ni entorpecen la agilidad en el trámite del juicio, el retardo de éste se debe, por regla general, al cúmulo de asuntos que afectan la carga de trabajo, además cualquier preparación o desahogo de las

pruebas se complementa con lo que al respecto dispone el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

Algunos criterios en relación con este tema son:

"TESTIGOS, EN EL JUICIO DE AMPARO. BASTA QUE EL OFERENTE MANIFIESTE QUE NO PUEDE PRESENTARLOS PARA QUE EL JUEZ DEBA CITARLOS.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente en el juicio de amparo, basta que el oferente de la prueba testimonial manifieste no poder, por sí mismo, presentar al testigo, para que el Juez deba citarlo con el apercibimiento de ley, sin que para ello sea necesario que aquél precise los motivos por los cuales está imposibilitado para hacerlo, pues además de que el texto de tal norma legal no establece este último requisito, ni tampoco previene la facultad del juzgador, los procedimientos o los criterios para calificar la idoneidad de los motivos en que se funda la petición o para desestimarla por considerar insuficientes los motivos de la solicitud, se trata de una norma de excepción al principio dispositivo que rige en la materia probatoria del procedimiento regulado por el Código en cita, que deba ser interpretada de manera estricta, por lo cual no cabe entenderla a modo de imponer al oferente la observancia de una formalidad que en nada contribuye a la finalidad perseguida por la norma de garantizar se aporten al proceso todos los medios de convicción para descubrir la verdad de los hechos debatidos". Novena Epoca, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo III, febrero de 1996. P/J. 4/96, página. 125.

"PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCION JUDICIAL EN EL AMPARO. SU OFRECIMIENTO DESPUES DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA.- Este Pleno modifica la jurisprudencia que en la compilación de 1988, Segunda Parte, página 2435, aparece con el número 153, que establece "PRUEBAS TESTIMONIAL Y PERICIAL EN EL AMPARO, CUANDO SE DIFIERE LA AUDIENCIA.- Es

procedente admitir las pruebas testimonial y pericial para la audiencia en el amparo, cuando la inicialmente señalada ha sido diferida de oficio por el Juez de Distrito, y no a petición de las partes”, y, asimismo, se aparta del criterio contenido en la última tesis relacionada con dicha jurisprudencia, que establece, esencialmente, que es inexacto que cuando la audiencia se difiere de oficio, se pueda ofrecer dichas pruebas para la audiencia diferida, agregando que cuando no se anuncian oportunamente para la primera audiencia, no pueden ofrecerse para la segunda, porque ya se perdió el derecho. Partiendo de la hipótesis de que las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial no fueron ofrecidas antes de la audiencia inicial, que ésta se difirió y que en el nuevo período sí se ofrecieron con la anticipación requerida en el artículo 151 de la Ley de Amparo, en relación con la fecha de la segunda audiencia, el nuevo criterio sostenido por este Pleno se apoya en dos principios básicos: En primer lugar, el de la expeditez del procedimiento de amparo que deriva de su naturaleza sumaria, de acuerdo con el cual, si las mencionadas pruebas no se ofrecen con la anticipación exigida por el citado precepto, ya no pueden ofrecerse con posterioridad por haber precluido el derecho procesal; y en segundo, el cimentado en el respeto a la garantía de defensa de la parte oferente, lo que significa que ésta, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas aludidas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, si además que tal plazo se dé a partir de la fecha en que se tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con dichas probanzas, conocimiento que puede inferirse de los datos y elementos objetivos de los autos. Así, por ejemplo, cuando la parte oferente ya tenga conocimiento del hecho o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo 151, tomado como referencia la audiencia inicial, ya no podrá válidamente ofrecerlas en el período posterior, porque ha precluido su derecho por su abandono; en cambio, si el oferente no conocía el hecho con la

oportunidad lo suficiente, como cuando el quejoso se entera de él con motivo del informe justificado rendido poco antes de la audiencia, o como cuando el tercero perjudicado es llamado a juicio sin tiempo suficiente para ofrecer esos elementos probatorios, entonces sí pueden proponerse legalmente con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre los términos del artículo 151, sólo que tomando como indicador la segunda fecha, ejemplos que pueden multiplicarse teniendo en común, todos ellos, que desde el punto de vista jurídico el oferente no debe quedar indefenso en la materia probatoria examinada, por causas ajenas al descuido o negligencia dentro del procedimiento. Conforme a este criterio, por tanto, carece de importancia el hecho de que la audiencia se haya diferido de oficio o a petición de parte, debiendo atenderse a los principios expuestos, cuya aplicación permita dar a cada parte el trato que amerita su propia situación procesal". Novena Epoca, Pleno.- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, febrero de 1996. P/J. 7/96, página. 53.

"COPIAS Y DOCUMENTOS EN EL AMPARO, OBLIGACION DE LOS FUNCIONARIOS Y AUTORIDADES PARA EXPEDIRLAS (INTERPRETACION DEL ARTICULO 152 DE LA LEY DE AMPARO). -Conforme a lo dispuesto por el artículo 152 de la Ley de Amparo, la obligación de autoridades y funcionarios de expedir las copias o documentos que les soliciten las partes para ser rendidas como pruebas en la audiencia constitucional, debe entenderse referida a cualquier autoridad o funcionario, no únicamente a las señaladas en la demanda como responsables. A esta conclusión se arriba de la interpretación relacionada de los numerales 150 de la Ley de Amparo, que establece la posibilidad de que en el juicio puedan ofrecerse toda clase de pruebas, salvo la de posiciones y las que sean contra la moral o contra derecho; el 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el amparo, el cual dispone que el juzgador para conocer la verdad puede valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, cualquier cosa o documento ya sea que pertenezcan a las

partes o a un tercero, sin más limitaciones que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos y 129 y 133 de la misma legislación procesal que definen como pruebas tanto a los documentos públicos como los privados, ambos susceptibles de ser expedidos por autoridades distintas de las responsables, de modo que si existe la facultad de servirse de un documento en poder de un tercero, entonces la obligación a que se refiere el artículo 152 de la Ley de Amparo, debe entenderse referida a cualquier autoridad o funcionario, y no únicamente a las señaladas como responsables". Novena Epoca, Pleno.- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo IV, agosto de 1996. P/J. 46/96, página. 17.

"PRUEBAS EN EL AMPARO. NO PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO PARA RECABAR LAS COPIAS RELATIVAS SI YA OBRAN EN AUTOS LAS CONSTANCIAS NECESARIAS.- Cuando con los agravios de la revisión se sostiene que el juez no requirió de las autoridades responsables las copias que fueron solicitadas para rendirlas como prueba en la audiencia constitucional, tal violación resulta irrelevante y sería ociosa la reposición del procedimiento cuando en los autos obran ya los documentos necesarios para resolver la cuestión efectivamente planteada". Tesis No. CXLVI/96. Pleno.- Amparo en revisión 538/96. 21 de octubre de 1996.- Unanimidad de once votos.

"COPIAS COTEJADAS POR NOTARIO. REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS CERTIFICACIONES DE AQUELLAS (LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL). De conformidad con los artículos 40, 56, fracción IV y 98 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, las copias mecanográficas, fotostáticas, fotográficas o de cualquier otra clase de documentos, cotejadas con sus originales por los Notarios del Distrito Federal, deben contener los siguientes requisitos: a) Sello de autorizar impreso en cada hoja de copia cotejada; b) Firma o media firma de cada hoja de la copia; c) Certificación del Notario, en la que haga constar que la copia es fiel reproducción de su original y número y

fecha de registro de cotejo en que conste lo anterior; y d) Autorización de la certificación puesta por el Notario mediante su firma y sello. Si el cotejo se practicó con anterioridad al 7 de enero de 1994, en el lugar del número de registro de cotejo, debe constar la mención del número y la fecha de la escritura o del acta que se asentó para hacer constar el cotejo, de conformidad con el artículo 89 de la Ley del Notariado vigente hasta el 6 de enero de ese año. Queda así perfectamente identificado el instrumento notarial con su número y fecha en que el Notario realizó el cotejo de la copia con el documento que le fue exhibido. El requisito del número de registro de cotejo o número de la escritura o del acta, no será necesario satisfacerlo en las certificaciones, cuando los documentos de que se trata obren en el protocolo del notario. Si en la copia no consta la satisfacción de los requisitos mencionados, la certificación carece de validez. Por tanto, carecen de valor probatorio pleno las certificaciones de documentos que en estos términos se expidan, ya que no cumplen con los requisitos de validez que contempla el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al Juicio de Amparo, resultando no aptas, las copias fotostáticas exhibidas sin estos elementos para demostrar en el juicio la existencia de los supuestos de hecho de los que depende el interés jurídico del quejoso". Tesis No. XL/96. Pleno.- Amparo en revisión 572/94. 26 de febrero de 1996. Unanimidad de once votos.

"ARRESTO HASTA POR TREINTA Y SEIS HORAS. LAS DISPOSICIONES PROCESALES QUE LO PREVEN COMO MEDIDA DE APREMIO NO VIOLAN LA GARANTIA DE AUDIENCIA.- Como las medidas de apremio son facultades coactivas otorgadas a la autoridad judicial para obtener el cumplimiento de sus determinaciones, las cuales pueden dictarse dentro o fuera de un procedimiento judicial, pudiendo afectar tanto a las partes en el mismo como a terceros, su imposición ocurre hasta que el obligado presenta una conducta contumaz frente a la orden que contiene el apercibimiento sancionador respectivo, por lo que desde el momento en que se hace este requerimiento previo cuando el afectado se

encuentra en aptitud de ejercer las defensas que tenga a su alcance o manifestar al juez los impedimentos que tuviere para acatar la orden relativa, contando con la oportunidad de ser oído en relación con la sanción de que se le apercibe, motivo que lleva a concluir que las leyes procesales que contemplan al arresto hasta por treinta y seis horas como medida de apremio, no violan la garantía de audiencia prevista en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Tesis Núm. CXVII/97. Pleno.- Amparo en revisión 2678/96.- 26 de mayo de 1997. Unanimidad de once votos.

Esta última tesis se cita por considerarse de utilidad en el caso de que al requerirse la presentación de testigos por parte del juez de Distrito, estos omiten acatar la orden judicial para rendir testimonio.

9.- Audiencia constitucional, su desahogo.

Llegado el día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, es responsabilidad y deber de las partes asistir a su desahogo. En la práctica, ocurre en la mayoría de los casos, que las partes no asisten a la celebración de la audiencia y se limitan a promover por escrito solicitando el diferimiento de la misma, aportar pruebas o solicitar el requerimiento del juez a la autoridad para la remisión de constancias o documentos previamente gestionados ante las propias responsables, casos excepcionales reflejan la solicitud de suspensión de la audiencia por la parte quejosa al haber comparecido a

la misma y enterarse en ese momento de la existencia o remisión de informes.

En el acta que se levanta con motivo de la audiencia el juez de Distrito actúa asistido del secretario del juzgado y precisa el día y hora de la celebración, manifiesta la asistencia o ausencia de las partes; procede a dar cuenta con los documentos que se agregan al momento de la celebración de la audiencia, ya sea porque en ese momento se presentaron o bien que por cuestión de tiempo no fue posible la elaboración de un acuerdo que hubiera permitido su integración al expediente; si se trata de escritos por los que se ofrecen pruebas documentales, éstas se agregan por su propia y especial naturaleza; en seguida se hace referencia a la totalidad de las pruebas ofrecidas por las partes que deben obrar agregadas al expediente; tratándose de pruebas que requieren de una preparación mayor como la testimonial o la pericial, si fueron acordadas con anterioridad se procede a su desahogo, en caso de no ser así, el juez de Distrito debe proveer las medidas necesarias para el correcto desahogo de las mismas, como es el caso de garantizar la asistencia de los testigos en el día y hora señalado para el desahogo de la prueba haciendo uso incluso de la fuerza pública, y en lo que corresponde a la prueba pericial, debe tomarse protesta a los peritos de las partes para que den contestación al cuestionario formulado indicándoles el término para la presentación del dictamen pericial así como para que ratifiquen ante la presencia

judicial el mencionado dictamen, por tratarse de una prueba colegiada, las partes están obligadas a ofrecer a su perito o bien manifestar su conformidad con el nombrado por la contraparte, sin embargo existe la posibilidad de que el juez de Distrito designe un perito que actúe en nombre del Juzgado y para ello solicita por regla general el apoyo de la Procuraduría General de la República para que proporcione a un perito en la materia de que se trate, si dicha institución es parte en el juicio en la calidad de autoridad responsable, se acude a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o bien a una dependencia pública del Ejecutivo Federal (cabe decir que hasta el momento el Consejo de la Judicatura Federal no ha elaborado la lista con los nombres de las personas que pueden fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, por ramas, especialidades y circuitos judiciales, como lo previene el artículo 81, fracción XXIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). En lo que toca a la prueba de inspección judicial, puede acordarse su admisión y proceder a su desahogo si fue ofrecida dentro del término que establece el artículo 151, segundo párrafo, de la Ley de Amparo; si no existe motivo para el diferimiento de la audiencia, el juez procede a tener por ofrecidas y desahogas las pruebas relatadas, haciendo la declaración de que se tiene por cerrado el período probatorio; se pasa al período de alegatos y en su caso se da cuenta con la asistencia de las partes, agregando un extracto de lo manifestado por las mismas lo

que evidentemente no forma parte de la litis constitucional, formulados los alegatos el juez federal declara cerrado ese período y ordena el dictado de la resolución.

Un aspecto a considerar también es el relativo a que el dictado de las sentencias no se hace, por lo regular, en forma inmediata a la celebración de la audiencia, pues por una parte son varias las audiencias que se celebran y por otra parte, la complejidad y análisis del asunto en cuanto a sus argumentos y pruebas, exige horas de estudio y evaluación por parte de los secretarios del juzgado, encargados de elaborar los proyectos de resolución, quienes sujetan a revisión el citado proyecto a la consideración del juez.

10.- Sentido y estructura de las resoluciones.

Una sentencia de amparo se caracteriza por hacer en los puntos resultandos una relación de antecedentes y circunstancias de tiempo y modo de la promoción de la demanda y de su contenido; posteriormente en los puntos considerandos se lleva a cabo un análisis de los conceptos de violación, valoración de las pruebas y exposición de la decisión fundada y motivada, apoyada también en criterios jurisprudenciales.

La concesión o negativa del amparo, encierra la obligación de estudiar el fondo de la controversia, en el caso de la concesión, bastará

que se estime a un concepto de violación *fundado y suficiente* para conceder la protección de la justicia federal, caso contrario a la negativa del amparo, pues en este caso, el juez federal debe ocuparse en su estudio de la totalidad de los argumentos y razones expuestos en los conceptos de violación, desestimándolos con razones categóricas y claras.

Existe un tercer contenido de las sentencias de amparo, que siempre representa controversia, el sobreseimiento, figura jurídica por la que no se resuelve, por parte del juzgador, el fondo de la controversia constitucional y el cual merece una mayor explicación.

Sobreseimiento es una resolución judicial por medio de la cual el Juez de Amparo determina que ante la existencia de un obstáculo jurídico o de hecho, no resulta posible decidir sobre el fondo del asunto planteado.

Dependiendo de la hipótesis de sobreseimiento que en la especie se actualice y del momento procesal en que se decida sobreseer en el juicio, dicha resolución puede ser un auto o una sentencia, desde luego pronunciada tanto por un juez de Distrito, por un tribunal Colegiado en amparo directo o conociendo del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia del inferior.

El sobreseimiento es un acto procesal derivado de la potestad judicial que concluye una instancia, por lo que es definitivo. Sin embargo, esta idea puede confundirse con la de cualquier resolución

definitiva, independientemente de su contenido, por lo que es preciso establecer cuál es la naturaleza propia del sobreseimiento.

Ante todo, repetimos, éste engendra la finalización de un negocio, el agotamiento de una instancia judicial; más, ¿en qué forma sucede tal fenómeno procesal?. El concepto de sobreseimiento implica o presenta dos aspectos: uno positivo y uno negativo o de abstención resolutive. Positivo, porque marca, como ya dijimos, el final de un procedimiento. Negativo, debido a que la mencionada terminación no opera mediante la solución de la controversia o debate de fondo, subyacente, suscrito entre las partes contendientes, o sea, porque no establece la delimitación substancial de los derechos disputados en juicio. Una resolución judicial, cuyo contenido sea el sobreseimiento, pone fin al juicio, no porque haya dirimido el conflicto de fondo que en él se ventila, sino debido a que toma en consideración circunstancias o hechos que surgen dentro del procedimiento o se comprueban dentro de la substanciación, ajenos a lo esencial de la controversia subyacente o fundamental, y que implican generalmente, la ausencia de interés jurídico en el negocio judicial, o los vicios de que está afectada la acción propiamente dicha adjetiva, ajena a toda cuestión sustantiva.

Es tarea difícil, y casi imposible, formular un concepto exacto de sobreseimiento que abarque todas las hipótesis procesales en que pudiera manifestarse, toda vez que éstas derivan de una creación eminentemente legislativa, cuya variedad, suscitada en diversas

materias adjetivas, es múltiple y generalmente no obedece a un criterio único y fijo. Sería tarea demasiado laboriosa, si no es que vana, pretender englobar en una connotación conceptual de sobreseimiento todos los casos que lo provocan, ya que repetimos, su fijación varía en los diferentes cuerpos legales de que se trate. Podemos, si, elaborar una idea de sobreseimiento exhaustiva particular, esto es, referida sólo a determinada materia jurídico-procesal, más un concepto de contenido genérico que incluya todas las hipótesis de sobreseimiento en cualquier esfera adjetiva, es una cuestión un tanto cuanto imposible de solucionar, cosa que no sucede por lo que concierne a un aspecto formal que consiste: en un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustancialmente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo substancial de la controversia subyacente o fundamental.

Esta idea de sobreseimiento la podemos aplicar al juicio de amparo, en cuanto al fondo de éste, las resoluciones definitivas, que finalizan una instancia judicial, pueden ser de concesión o de negación de la protección federal, mismas que se declaran una vez analizada la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, penetrando en la índole y naturaleza misma de éste e implicando, por ende, un estudio de fondo acerca de la controversia substancial o fundamental entre el quejoso y la autoridad responsable, por lo que en

el juicio de amparo indicará la conclusión de la instancia jurisdiccional correspondiente atendiendo a circunstancias o hechos que no atañen a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, en todo caso en detrimento del quejoso.

Por otra parte podemos afirmar que el sobreseimiento en el juicio de amparo es: un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional que concluye una instancia judicial en el amparo, sin decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado (cuestión de fondo), sino atendiendo a circunstancias o hechos diversos de ella. Los elementos generadores del sobreseimiento en el juicio de amparo esta previstos en el artículo 74 de la ley y algunos de ellos emanan de la improcedencia de la acción o del juicio de garantías y otros son distintos de ésta. De ello se infiere de todo juicio de amparo improcedente origina fatalmente una resolución judicial de sobreseimiento que lo termina, sin que, por otra parte, todo sobreseimiento obedezca a alguna causa de improcedencia.

En opinión del Maestro Burgoa, la resolución que determina el sobreseimiento en el juicio de amparo, es de naturaleza adjetiva, ajena a las cuestiones sustantivas en tanto que no determina sobre el planteamiento de fondo.

Los efectos de una resolución de sobreseimiento (auto o sentencia), serán dejar las cosas en el estado en que se encontraban

antes de la interposición de la demanda de amparo, lo cual implica que la autoridad responsable tendrá la vía expedita para ejecutar el acto que de ella se hubiere reclamado ello tomando en consideración que previamente se hubiera concedido al quejoso la suspensión del acto reclamado, porque de no haber sido esto así, dicha vía habría estado expedita siempre.

El sobreseimiento es una institución procesal que tuvo su nacimiento dentro de la esfera penal, si bien no es ajena al proceso civil o mercantil, en estas materias se manejan más instituciones como la caducidad de la cual la tónica es referida a la inactividad de las partes para impulsar el procedimiento y no tanto a situaciones incluso ajenas a la voluntad de las partes (vgr. muerte del quejoso), que llegan al proceso y lo hacen ineficaz, como así ocurre en algunas de la hipótesis de sobreseimiento.

Como sabemos, el proceso de amparo nace muy influenciado por aspectos penales, desde el momento en que la máxima arbitrariedad o ilegalidad de los actos de autoridad se refiere precisamente a ataques a la vida, libertad física, teniéndose como instrumento los enjuiciamientos de carácter penal y si bien, el amparo nace así influenciado, varias de sus instituciones como el sobreseimiento, conservaron dicha influencia.

Admitida la demanda e iniciado el proceso, puede actualizarse alguna causa de sobreseimiento; dependiendo de la naturaleza de la

causal estaremos en posibilidad de saber si la resolución respectiva habrá de ser auto o sentencia; cuando la causa sea evidente, indiscutible, que no deja lugar a dudas, será un auto y en el caso contrario, estaremos en presencia de una sentencia, pero siempre la prueba de la existencia de dicha causal de sobreseimiento habrá de ser plena.

Que sucede si el quejoso muere o se desiste del juicio de amparo con posterioridad a la celebración de la audiencia o a que se listó el asunto para audiencia y aún no se pronuncia sentencia; bastará un auto que sobresea.

Como ya se dijo anteriormente, la causa de sobreseimiento deberá ser plenamente probada y en el primer caso planteado, si bien el atestado de defunción del quejoso es prueba indiscutible de su muerte, quedaría por analizar al juez de Amparo si el acto reclamado afectó derechos exclusivamente personales de aquél, o si en su caso, los derechos que se controverten afectan intereses patrimoniales del quejoso y así las cosas ya no resultaría tan simple sobreseer mediante auto pues se haría necesario analizar las demás pruebas de autos.

Respecto al desistimiento del quejoso, éste habrá de ser ratificado para que no exista lugar a dudas pero, se ha considerado que entre la audiencia del juicio y el dictado de la sentencia existe unidad procesal en tanto que el juzgador se encuentra obligado a pronunciar su resolución una vez que se ha concluido con el desahogo de las

pruebas y han sido formulados los alegatos por las partes y así las cosas, sería dable concluir con un simple auto de sobreseimiento encontrándonos frente a dicho desistimiento ratificado por el quejoso, lo que en todo caso se plasma en la sentencia.

Se cuestiona también si una sentencia de sobreseimiento constituye o no cosa juzgada, en tanto que no se entra al estudio del fondo del asunto.

El artículo 74 de la Ley de Amparo, contiene el catálogo de hipótesis en las que procede el sobreseimiento en el juicio de garantías.

El juez de amparo, previamente al análisis de fondo de las cuestiones planteadas en el juicio, debe analizar si en la especie se actualiza o no alguna causa de sobreseimiento y en el caso de que alguna de ellas se haya hecho valer, deberá proceder, previo al análisis de las pruebas ofrecidas para el fondo de la cuestión planteada, a analizar las pruebas ofrecidas para acreditar la existencia de la causal de sobreseimiento invocada por las partes, y en todo caso, por ser de orden público, verificar si en la especie no existe obstáculo legal alguno que impida entrar al estudio del fondo del asunto.

Para la mayoría de los autores, dicho catálogo cuenta con deficiencias técnicas y opinan que por cuanto hace a las hipótesis previstas por las fracciones I, II y III, son causas de improcedencia que bien pudieron haberse incluido en el artículo 73 de la propia Ley de Amparo.

Pasando al análisis de la primera de ellas:

Procede el sobreseimiento:

I.- Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda.

Don Santiago Barajas Montes de Oca, en el Diccionario Jurídico Mexicano, dice que desistimiento:

“proviene del Latín disistere que en términos genéricos se contrae al acto abdicatorio que lleva a cabo el actor en un juicio y que consiste en el reconocimiento del derecho a demandar con posibilidades de éxito. Acto procesal mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de continuar el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado”⁴³

El primer problema que se plantean los tratadistas al analizar esta fracción, es si este desistimiento implica el de la demanda, de la acción, del derecho o de un acto en el procedimiento.

El maestro Ignacio Burgoa en breves palabras aclara el problema, al señalar que dentro de la doctrina de Derecho Procesal General, el desistimiento de la demanda implica sólo la pérdida de la instancia, o sea que la parte que lo formula no se despoja de la acción como derecho subjetivo público del cual es titular, sino que únicamente renuncia al procedimiento que ha iniciado, por lo cual puede volver a instaurar su demanda; mientras que el desistimiento de la acción, sí

⁴³ Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo II. Página 1100.

significa la pérdida del derecho público subjetivo de una persona o provocar la actuación del órgano jurisdiccional.

En el caso de la fracción I del artículo 74 que se comenta, el legislador aludió no sólo a la pérdida de la instancia, sino a la renuncia de la acción constitucional, tomando en consideración que el efecto de la resolución (auto o sentencia) de sobreseimiento, será la de volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la interposición del amparo, quedando expedita la vía a la responsable para ejecutar su acto de autoridad.

Este desistimiento del quejoso o agraviado, íntimamente vinculado con el principio de iniciativa o instancia de parte agraviada, rector del proceso de amparo, para que prospere debe ser expreso y nunca tácito.

Esto significa que el quejoso puede ocurrir ante el juez de Amparo a expresarle su desistimiento frente a lo cual se levantará un acta por el personal del Juzgado en la que se haga constar dicha circunstancia; o bien puede ser por escrito el cual habrá de ser ratificado ante el juez federal por su suscriptor debidamente identificado, o bien, se ha señalado que puede hacerse ante funcionario con fé pública.

Cuando el desistimiento lo realice un apoderado, su poder debe contar con cláusula expresa que así lo faculte.

La Jurisprudencia ha establecido que el albacea de una sucesión no puede desistirse del juicio de amparo, sin el consentimiento expreso de los herederos de la sucesión.

En materia agraria, existe una situación privilegiada en favor de ejidatarios y comuneros o los núcleos de población comunal o ejidal, señalada por el artículo 231 de la Ley de Amparo, que establece que cuando sean quejosos o terceros perjudicados, no procederá el desistimiento en el juicio, salvo que sea acordado expresamente por la Asamblea General.

El desistimiento procede aún cuando el amparo se encuentre en revisión, pero en este caso, el efecto será que quede firme la sentencia recurrida.

Hemos visto que la acción, in genere, es un derecho subjetivo público que encuentra el fundamento de su existencia en forma positiva en nuestro sistema jurídico general en los artículos 8 y 17 constitucionales y la acción de amparo en los propios artículos, y además en lo dispuesto por los artículos 103 y 107 del mismo ordenamiento.

La improcedencia de la acción de amparo, denominada como improcedencia del juicio en el artículo 73 de la Ley de Amparo, es la situación procesal que se presenta cuando no existen todos los presupuestos procesales del juicio constitucional que tiene como

consecuencia jurídica que no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio.

La citada situación procesal, denominada improcedencia en virtud de la cual la pretensión de examen de constitucionalidad es desechada, puede presentarse al momento en que deba resolverse sobre la admisión o no admisión de la demanda, o bien, con posterioridad. Inclusive, la acción que en un principio pudo ser procedente, por circunstancias supervenientes puede tomarse en improcedente.

Los presupuestos procesales que deban satisfacerse para que la acción de amparo sea eficaz, son para Eduardo Pallares los siguientes:

La existencia de un acto de autoridad.

La legal formulación de la demanda.

La capacidad procesal de quejoso

La personalidad debidamente acreditada de quién promueve en nombre del quejoso.

La existencia de interés jurídico, que se traduce, en la existencia de un perjuicio o lesión en los intereses del quejoso.

El doctor Héctor Fix Zamudio, sostiene que el único presupuesto para el ejercicio de la acción de amparo es la existencia de un litigio constitucional, y que, sus únicos elementos son: capacidad para accionar, instancia y pretensión.

Esto es así si aceptamos que la acción tiende a lograr los proveimientos jurisdiccionales necesarios para obtener una sentencia justa, mientras que la pretensión, como afirmación de un sujeto de merecer la tutela jurídica, se dirige a obtener una sentencia favorable.

En este orden de ideas, las causas de improcedencia de la acción de amparo, son en realidad presupuestos y condiciones de una resolución sobre el fondo, o sea lo que Couture denomina presupuestos para la validez del proceso y cuya falta determina, no la improcedencia de la acción, sino de la pretensión, lo que ocasiona el sobreseimiento en el amparo.

Cuando una acción o pretensión es improcedente, existe la imposibilidad jurídica de que alcance su objetivo.

Ya en temas anteriores se señaló, que la acción es una especie del derecho de petición cuyo objeto es provocar la actuación de los órganos jurisdiccionales para lograr la declaración o reconocimiento de un derecho; por lo que en materia de amparo significa alcanzar la protección de la justicia federal, respecto de los actos autoritarios, siendo la acción por consiguiente un derecho subjetivo público.

La acción de amparo se ejercita ante los órganos de control constitucional, que son: La Suprema Corte de Justicia, Tribunal Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito.

El sobreseimiento no es la única manera de dar contenido a una resolución de amparo, también puede negarse o concederse la

protección constitucional. Para llevar a cabo el dictado de la sentencia cualquier sentido que ésta tenga, debe atenderse a un procedimiento, mismo que no es único o universal y que en el ámbito de la función jurisdiccional es desarrollado por los secretarios encargados de formular los proyectos de sentencia, no existe un manual o técnica reconocida para elaborar sentencias en los juicios de garantías, y sólo se han dado recientes esfuerzos por presentar un manual que auxilie a los profesionales que desempeñan la función jurisdiccional, sin embargo, la actividad jurisdiccional se lleva a cabo día con día por lo que más que tratarse de un método científico, constituye un manual empírico que se perfecciona con la labor cotidiana y que se ve *enriquecida por los titulares de los órganos que moldean y perfeccionan el trabajo de los secretarios, entratándose de los juicios de amparo indirecto en materia administrativa se sigue, en términos generales, la siguiente técnica:*

a) Se procede a la revisión de los autos para cerciorarse de que el asunto se encuentra en estado para dictar sentencia, esto es, no obstante la celebración de la audiencia constitucional, el secretario debe atender a la integración de los autos, las pruebas ofrecidas y desahogadas, copias solicitadas a las autoridades y remitidas con oportunidad, emplazamientos a las partes terceros perjudicados, incidentes promovidos y su *substanciación.*

b) Lectura, revisión y evaluación de la demanda de amparo, con el fin de identificar los problemas jurídicos que se plantean, y de ahí retomar aspectos torales como los datos del quejoso, su representante legal, identificación del acto reclamado, la fecha en la que da por notificado, fecha de presentación de la demanda, conceptos de violación esgrimidos y violaciones reclamadas tanto procesales como constitucionales.

c) Análisis de la estructura y sentido del acto reclamado, verificando la documental que lo contiene, la presunción de certeza o inexistencia que de él hace la o las autoridades responsables, pruebas relativas a la existencia del acto por parte del quejoso, consulta del ordenamiento legal que sirvió de fundamento a la emisión del acto y el procedimiento seguido para su elaboración.

d) Confrontación entre el acto reclamado y los conceptos de violación, analizando si en principio se actualiza alguna de las causales de improcedencia del juicio de garantías y en caso de no ser así, debe llevarse a cabo un estudio minucioso e integral de la demanda sometiendo el contenido del acto reclamado a los razonamientos y argumentos expuestos en los conceptos de violación, por tratarse de cuestiones de fondo resulta recomendable tener a la mano los medios de consulta de los criterios que sobre el tema ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en ese momento pueden definir el sentido del proyecto que va a elaborar. En caso de que se

trate de un solo acto reclamado y alguno de los conceptos de violación se estime fundado y suficiente para conceder la protección constitucional, será innecesario ocuparse de analizar los demás argumentos expuestos a menos que ante la pluralidad de actos deban estudiarse una pluralidad de conceptos de violación, al contrario de no considerarse fundado alguno de los conceptos deberán desestimarse todas las argumentaciones, aquí resulta de utilidad la toma de notas al desmenuzar los razonamientos expuestos en el acto de autoridad y argumentos tendentes a desvirtuar esa fundamentación y motivación.

e) Por último resulta conveniente definir los alcances y efectos que traería la concesión de la protección constitucional para que también sean insertados en el cuerpo de la sentencia.

Resulta de utilidad identificar las fojas del expediente en el que se encuentran ubicadas las constancias más representativas para que en caso de la necesidad de dar cuenta con el asunto se facilite su búsqueda y análisis.

Lo anterior refleja el trabajo intelectual, analítico y resolutivo del secretario, el cual debe plasmar en un documento que constituye el proyecto de resolución, cuya estructura esta definida de la siguiente manera:

a) Quedó establecido que el dictado de la sentencia forma parte de la audiencia constitucional, por lo que la resolución deberá comenzar con la fecha de la celebración de la audiencia, para continuar

con un rubro de "VISTOS", en el que se señala la referencia de dar resolución al juicio de amparo anotando los datos generales del mismo como número de expediente, promovente, autoridades responsables y la anotación de las garantías constitucionales que se estiman violadas.

b) En los puntos "RESULTANDOS", se anota en forma concisa los antecedentes del asunto, fecha de promoción; citación de las autoridades responsables; acto o actos reclamados de cada una de ellas; referencias de los acuerdos de prevención o cumplimiento de requerimientos, así como escritos aclaratorios; la manifestación de que la parte quejosa en su escrito de demanda narró los antecedentes del caso, formuló los conceptos de violación que estimó pertinentes y señaló las garantías constitucionales violadas; la fecha del acuerdo que tuvo por admitida la demanda, número del juicio, traslado a las partes incluyendo el Ministerio Público y autoridades responsables y fijación de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional en términos del acta que aparece glosada al expediente.

c) Los puntos considerandos comienzan por señalar la certeza o inexistencia del o los actos reclamados; después deben estudiarse las causales de improcedencia hechas valer por las partes, o en su caso, las que de oficio puedan actualizarse por ser una cuestión de orden público; enseguida deben estudiarse las violaciones procesales aducidas por la parte quejosa, para finalmente entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada, cabe comentar que gran cantidad de

juicios son resueltos en algunas de estas instancias por lo que resulta de utilidad considerar todas estas etapas al momento de estudiar el asunto respectivo; en cada uno de estos apartados el juzgador debe exponer argumentaciones que funden y motiven el sentido del proyecto aún tratándose incluso de un *sobreseimiento*, por lo que es recomendable la cita de criterios jurisprudenciales; aquí deben precisarse los efectos de la sentencia una vez expuestas las conclusiones del proyecto; la parte final de los puntos considerandos es la referencia de los preceptos legales que apoyan la emisión de la sentencia 76, 77, 78, 80 (en caso de la concesión del amparo), 155 y 192 de la Ley de Amparo.

d) Los puntos resolutivos son el corolario de la sentencia, en ellos se emplea la terminología de "SOBRESEER", "AMPARAR Y PROTEGER" y "NEGAR EL AMPARO Y PROTECCION DE LA JUSTICIA FEDERAL", se ordena la notificación de la resolución a las partes y se da por concluida la audiencia constitucional, anotando la fecha en que se emitió la sentencia que como se acotó no necesariamente ocurre el mismo día de la celebración de la audiencia.

11.- Los apoyos jurisprudenciales.

Toda sentencia de amparo se apoya en *razonamientos jurídicos* encaminados a fundar la decisión de constitucionalidad o

inconstitucionalidad del acto reclamado, incluso las sentencias de sobreseimiento también cuentan con esas argumentaciones, las cuales sin ser insuficientes se fortalecen con la citación de los criterios sustentados por los Tribunales de Circuito o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Salas o en Pleno, y que en muchos casos aclaran, orientar o refuerzan un criterio y un sentido aprobado, máxime que los criterios jurisprudenciales resultan obligatorios para el juez de Distrito, entre cuya delicada misión está, el siempre mantenerse actualizado en lo resuelto por el Alto Tribunal; al respecto destaca la siguiente tesis:

“SENTENCIA. CUANDO EL JUEZ CITA UNA TESIS PARA FUNDARLA HACE SUYOS LOS ARGUMENTOS CONTENIDOS EN ELLA.- Cuando en una sentencia se cita y transcribe un precedente o una tesis de jurisprudencia, como apoyo de lo que está resolviendo, el juez proplamente hace suyos los argumentos de esa tesis que resultan aplicables al caso que se resuelve, sin que se requiera que lo explícite, pues resulta obvio que al fundarse en la tesis recoge los diversos argumentos contenidos en ella”. Tesis Núm. XIII/96.- Pleno. Amparo en revisión 2053/91.- 16 de enero de 1996.- Unanimidad de once votos.

12.- Controversias administrativas diversas al juicio de amparo.

La intención del presente estudio está enfocado a presentar un panorama general y actual del juicio de amparo en materia administrativa, enriquecido con los diversos criterios que se han

sustentado y que se siguen sustentado por los Juzgados de Distrito Administrativos, sin embargo, conviene destacar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estos juzgados conocen "De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas"; sin embargo, son mínimos y prácticamente ocasionales los procedimientos ordinarios administrativos federales que se siguen ante los juzgados administrativos, en razón de que las partes de esos juicios siguen la vía ordinaria civil federal, e incluso, la determinación de la controversia la enfocan hacia esa materia; puede mencionarse que en materia de derechos de autor y patentes y marcas se tienen antecedentes de haberse promovido esta clase de procedimientos, baste pues estas líneas para recordar la posibilidad de que puedan llevarse a cabo procedimientos ordinarios administrativos ante los juzgadores federales de la materia.

Al respecto se cita la siguiente tesis:

"NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDAD EN LA VIA ORDINARIA CIVIL. SOLAMENTE PROCEDE CUANDO LA LEY QUE LOS RIGE ESTABLECE LA ACCION RELATIVA (ARTICULO 52, FRACCION I, DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION).- Conforme al citado precepto los jueces de Distrito en materia administrativa con competentes, en la vía ordinaria civil, para conocer. "de las controversias que se susciten con motivo de

la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas". Ahora bien, el establecimiento de tal disposición obedece a que, de manera excepcional, se han establecido acciones civiles anulatorias contra actos de derecho público realizados por la autoridad, relacionados fundamentalmente con actos registrales, como en el caso de las acciones de nulidad de actos del Registro Civil que establecen los Códigos Civiles y otras de la misma índole relativas a la nulidad de registros autorales o registros públicos de la propiedad y de comercio, hipótesis en las que la actividad estatal es complementaria de un acto de derecho privado que, por efecto del registro, adquiere autenticidad, en algunos casos, así como fecha cierta y publicidad, debiendo encontrarse, las citadas acciones anulatorias, expresamente establecidas en la ley, ya que la vía ordinaria civil no es la idónea para anular actos de autoridad, sino que está destinada a la administración de justicia en tratándose de controversias de derecho privado, entre partes iguales, aunado a que el referido precepto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que prevé tal vía, es norma de competencia que no genera acción alguna, motivo por el cual, de no acontecer las condiciones antes señaladas, las únicas vías para impugnar los actos de autoridades administrativas son el recurso en sede administrativa, el juicio ante Tribunal Contencioso Administrativo o, en su caso, el juicio de amparo". Tesis No. CI/97. Competencia 178/96. Suscitada entre el Juzgado Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal y la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero. 29 de abril de 1997. Unanimidad de diez votos.

Por otra parte, en lo que se refiere a la competencia que puede tener un Tribunal Unitario de Circuito para conocer de un juicio de amparo indirecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo el

siguiente criterio al resolver la contradicción de tesis 11/97, en sesión de 27 de enero de 1998:

“TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO. SU COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO NO SE LIMITA A LA MATERIA PENAL.- La interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 107, fracciones VII y XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1º. Y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los antecedentes legislativos que motivaron la incorporación de los Tribunales Unitarios de Circuito al ámbito competencial del juicio de amparo indirecto, pone de manifiesto que esa facultad no se limita a los casos previstos en los artículos 16 en materia penal, 19 y 20 de la Carta Magna, sino que la intención del legislador fue la de concederla en sentido irrestricto a todos aquellos actos provenientes de un tribunal de esa naturaleza, respecto de los cuales procediere el juicio de amparo indirecto; por lo que debe atenderse al espíritu que inspiró su adición para darle el verdadero alcance que impide que un Juez de Distrito, aún como Juez de amparo, juzgue los actos de quien jerárquicamente es su superior”. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Julio de 1998. Tesis P/J 31/98. Página 29.

La tesis del Alto Tribunal introduce la posibilidad de que un tribunal unitario conozca de un juicio de amparo indirecto en contra de actos de un tribunal de la misma especie.

Con la intención de trasladar el supuesto de la tesis a la materia administrativa, se expone a continuación un caso, que desde el punto de vista personal, puede englobar el supuesto planteado en el criterio jurisprudencial.

Es el caso de que en una controversia administrativa federal, el juez de Distrito dicta resolución que es recurrida en segunda instancia ante un Tribunal Unitario de Circuito, y este órgano jurisdiccional durante la substanciación de esta instancia, puede llevar a cabo diversos actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o bien, aquellos que en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, proceda el juicio de amparo indirecto, que en este caso, deberá promoverse ante el Tribunal Unitario de Circuito, en virtud de que atendiendo al criterio expuesto, un juez de Distrito está impedido, aún como juez de amparo, para conocer de actos de quien es jerárquicamente su superior.

El caso anterior constituye una excepción a la regla general respecto a la competencia del órgano jurisdiccional que debe conocer del juicio de amparo indirecto. En la materia administrativa no es muy frecuente que ocurran estas excepciones, dado que los actos de autoridad tienen una definición tan especializada que se tiene la certeza de quien es la autoridad responsable del acto o el procedimiento del cual emanó el mismo.

CAPITULO VI

LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.- La suspensión, acepción y concepto.

El término "suspensión", concebido por el maestro Ignacio Burgoa, es:

"aquél acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que generan la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese "algo", a partir de dicha paralización o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurrido o realizado"⁴⁴

Para formar un concepto de suspensión en materia de amparo, es conveniente atender a los rasgos distintivos de esa figura jurídica, así tenemos que el tratadista Eduardo Pallares en su obra "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo", estima que la suspensión del acto reclamado consiste en:

"una providencia cautelar que puede decretarse mientras no se falla en definitiva y por sentencia firme el amparo. Tiene por objeto: a) Mantener viva la materia del juicio o sea el acto reclamado, evitando que llegue a consumarse de modo irreparable y sea necesario decretar el sobreseimiento del amparo; b)

⁴⁴ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Página. 710.

Impedir que el quejoso siga sufriendo los daños y perjuicios causados por el acto reclamado, hasta el punto de hacerlo irreparable.⁴⁵

De esta manera, la suspensión se constituye en una resolución judicial que cesa o paraliza en forma temporal y limitada, los efectos de un acto reclamado a una autoridad y que impide su iniciación o continuación, así como sus consecuencias, sin que se invaliden las situaciones o hechos anteriores a su realización que dieron motivo o existencia a ese acto de autoridad, hasta en tanto no se resuelva la constitucionalidad del mismo.

2.- Preceptos normativos que la rigen.

En primer lugar, respecto a la suspensión dentro del juicio de amparo indirecto en general, se debe atender al texto de la fracción X del artículo 107 constitucional que establece la posibilidad de que los actos reclamados puedan ser objetos de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, tomando en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios al agraviado o al tercero perjudicado y el interés público.

Sin embargo, cabe hacer la siguiente reflexión sobre esta

⁴⁵ Pallares Eduardo, *Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, tercera edición, México 1975, Página 252.

institución: en mil novecientos cincuenta y uno, se adicionó la fracción X al artículo 107 constitucional, por la que se establecieron las bases de la suspensión del acto reclamado, la iniciativa que originó esa reforma, fue discutida en la Cámara de Diputados en sesión de diecinueve de noviembre de mil novecientos cincuenta, en la que se dijo:

“... de esa manera tanto el legislador secundario como los jueces federales, al regular esta materia, deben acatar normas constitucionales supremas evitando que servicios públicos o de interés general se paralicen o que centros de vicio, la trata de blancas, la producción y el comercio de drogas enervantes, la persistencia en el delito y otros muchos renglones que afectan el orden público o el evidente interés social, funcionen u obstaculicen la recta actividad de las autoridades, mediante suspensiones que jamás debieron otorgarse”.

Con lo anterior se denotaba la circunstancia de que el juzgador pasaba por alto el interés público o el interés social al momento de resolver sobre la concesión de la medida cautelar; de ahí que en la ley de la materia, se enunciaron diversos casos en que debía negarse la suspensión.

La Ley de Amparo en sus artículos 122 al 144, reglamenta el trámite del incidente de suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, preceptos que regulan entre otros temas, cuestiones como las que se tratarán a continuación.

3.- Requisitos para el otorgamiento de la suspensión.

El juzgador de amparo al resolver sobre la concesión o negativa de la suspensión, debe seguir la siguiente técnica:

1.- Analizar si la naturaleza de los actos reclamados permite su paralización (requisitos naturales), es decir si existe la posibilidad física o material de que se pueda suspender el acto o sus consecuencias.

2.- Si se satisfacen o no las exigencias previstas por el artículo 124 de la Ley de Amparo (requisitos legales), aspectos que el juzgador debe tener en cuenta para evaluar y decidir sobre la concesión de la suspensión.

3.- Si es necesario o no el otorgamiento de alguna garantía para que opere la suspensión (requisito de efectividad).

Si el acto reclamado no es cierto, o no se demuestra o se advierte que el acto de referencia tenga el carácter de inminente, la medida suspensiva deberá negarse, por no existir materia sobre la cual decretarla, siguiendo los criterios jurisprudenciales que sobre las materias en concreto han sustentado los tribunales colegiados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.- Garantía y contragarantía.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 125 de la Ley de Amparo, en los casos en que resulta procedente la suspensión pero pudiera

ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá siempre que el quejoso otorgue garantía bastante para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que se llegaran a ocasionar en caso de no obtenerse sentencia favorable.

El principio anterior parte de la idea de que al existir tercero perjudicado interesado en la ejecución del acto reclamado, la medida cautelar se concederá mediante garantía; el monto de la garantía queda al arbitrio del juez federal tomando en consideración los elementos proporcionados por el peticionario de garantías acerca del monto del daño o perjuicio que se pudiera ocasionar al referido tercero.

Al respecto, conviene citar el siguiente criterio:

“SUSPENSION, BASE PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTIA EN LA.- Aunque la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada bajo el número 211, fojas 364, de la Sexta Parte de la compilación correspondiente a los años de 1917-1965, establece que para fijar el monto de la fianza en la suspensión debe tomarse en consideración el término de un año como suficiente para la resolución del juicio de garantías, éste ya no opera actualmente puesto que con posterioridad a la publicación de dicha tesis, o sea, en el año de 1968, las reformas a la Ley de Amparo que agilizan su trámite, así como la creación de un número mayor de circuitos de amparo, ha permitido que el término para la resolución del juicio de garantías se reduzca notablemente, por lo que debe tomarse en consideración ya no el término de un año sino el de seis meses”. Informe 1975, Tercera Parte, p. 181, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En materia de créditos fiscales, es conveniente aclarar la exigencia que por una parte impone el artículo 135 de la Ley de Amparo, y por otra parte la posibilidad de otorgar caución en caso de aprovechamientos que no constituyen "pagos fiscales":

"SUSPENSION. LA GARANTIA ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 135 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 15 DE ENERO DE 1988, NO DEBE EXIGIRSE TRATANDOSE DE MULTAS ADMINISTRATIVAS, QUE EN SU CALIDAD DE APROVECHAMIENTOS, NO SE ENCUENTRAN EN LAS HIPOTESIS DE DICHO NUMERAL, QUE SOLO SE REFIERE A CONTRIBUCIONES Y SUS ACCESORIOS". Informe 1988, p. 145. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En la materia del amparo administrativo el acto reclamado proviene de una autoridad administrativa, por ende, en caso de que un tercero interesado pugne por la ejecución de ese acto, es dable el otorgamiento de la garantía, sin embargo, tratándose de las autoridades que en estricto sentido el artículo 9º de la Ley de Amparo denomina como personas morales oficiales, están exentas de prestar las garantías que la propia ley exige a las partes, precepto que sigue la tendencia de estimar la solvencia de las instituciones gubernamentales.

No obstante, el tercero tiene la opción de que la suspensión quede sin efectos si a su vez otorga caución bastante para que las cosas se restituyan al estado que guardaban antes de la presunta violación de garantías y con ello, el pago de daños y perjuicios al

quejoso, para lo cual deberá cubrir el costo de la caución que otorgó el peticionario de garantías en el que se comprenderán: gastos o primas pagadas a la empresa afianzadora que otorgó la garantía; importe de estampillas causadas en certificados de libertad de gravámenes y de valor fiscal de la propiedad recabados por un fiador particular y el monto que se le cubrió al mismo; gastos de escrituración, registro y cancelación del mismo al haberse otorgado garantía hipotecaria; y, gastos legales al constituirse un depósito.

Estas reglas contenidas en el artículo 126 de la Ley de Amparo se complementan con lo dispuesto por los artículos 127 y 128 de la misma ley, los que se refieren a la imposibilidad de constituir la contrafianza en caso de que al ejecutarse el acto, quede sin materia el juicio, y la facultad del juez de Distrito de fijar la garantía y contragarantía.

Algunos criterios al respecto son los siguientes:

“CONTRAFIANZA. CUANDO PROCEDE EN AMPARO ADMINISTRATIVO.- El artículo 107, fracción X de la Constitución Federal, al establecer la institución de la suspensión de los actos reclamados en el amparo, sólo habla de contrafianza al decir que la fianza que dé el quejoso, en materia civil, para responder de los daños y perjuicios que la suspensión ocasione, quedará sin efecto si la otra parte, da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes. Por su parte, los artículos 125, 126, 127 y relativos de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, al hablar de contrafianza se refieren al caso en que haya un

tercero perjudicado, y a que éste otorgue una caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se le conceda el amparo, pero sin mencionar que sólo procede el otorgamiento de la contrafianza en materia civil. Ahora bien, lo establecido en la ley reglamentaria, está correctamente basado en la Reglamentada, si la finalidad perseguida por el precepto del reglamento queda comprendida dentro de las finalidades perseguidas por la ley, sin que se trate de crear una institución legal no creada en la ley, y si aquel precepto constituye un medio adecuado para la aplicación de la institución legal a los casos concretos, en forma adecuada al espíritu de esa ley, y sin contradecir su texto. El texto constitucional no establece prohibición de que se admita la contrafianza en materias distintas de la civil, y del espíritu de este texto se desprende que el constituyente admitió que se otorgara contrafianza para dejar sin efecto la suspensión cuando se trate de intereses puramente patrimoniales que se controvierten entre particulares, siendo posible la reposición de los casos al estado anterior a la ejecución del acto reclamado, y siendo posible resarcir económicamente los daños y perjuicios consiguientes. Así, pues, aun cuando en caso de conflicto entre sus textos, el juez de amparo debería aplicar la Constitución sobre la Ley de Amparo, es de estimarse que cuando en un amparo administrativo lo que en realidad se controvierte, al impugnar el acto de autoridad reclamado, no son intereses directos de la autoridad, sino únicamente los intereses de los particulares, que están en pugna, si esos intereses son sustancialmente patrimoniales, y si en caso de concederse el amparo es posible la reposición de las cosas al estado que guardaban, y se pueden pagar en dinero los daños y perjuicios causados con motivo de la ejecución, no se ve que la resolución que autoriza el otorgamiento de una contrafianza en ese amparo administrativo, con fundamento en los artículos 126 y relativos de la Ley de Amparo, resulte violatoria del texto ni del espíritu de la fracción X del artículo 107 constitucional, pues en estos casos no hay ninguna

diferencia esencial con la materia civil en los aspectos examinados, ya que se trata de conflicto de intereses económicos de particulares, hay posibilidad de reponer las cosas al estado que guardaban y también posibilidad de indemnizar satisfactoriamente los daños y perjuicios que pueda causar la ejecución del acto reclamado". Informe 1974, Tercera Parte, Tribunales Colegiados página. 66, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"SUSPENSION. CONTRAFIANZA, PUEDE OTORGARLA CUALQUIERA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.- Toda parte en el juicio de amparo del orden administrativo tiene derecho de ofrecer contrafianza para que se ejecuten los actos cuya suspensión se consiguió. En consecuencia, carece de relevancia que se argumente que en la demanda de amparo no fue señalado como tercero perjudicado "a ninguna otra de las representaciones que puedan existir a nombre de la sociedad cooperativa". Queja QA-212/1977 26 de enero de 1978, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS. DEBEN OTORGAR GARANTIA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSION.- Para efectos del juicio de garantías, la Ley de Amparo, por ser reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, está colocada en un plano de superior jerarquía, respecto de otras leyes de carácter local o federal; por tanto, sus disposiciones deben prevalecer sobre lo que establezcan éstas, y si el artículo 135 de la Ley de Amparo dispone que para que surta efectos la suspensión decretada en un juicio de garantías, contra el cobro de contribuciones, es necesario constituir depósito, sin consignar excepción alguna, entonces, los organismos públicos descentralizados, para el efecto señalado, deben acatar dicho precepto, aunque las leyes que los rigen determinen lo contrario". Jurisprudencia 4/91, p. 635, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Octava Epoca, Tomo III, Segunda Sala, 1995.

5.- La suspensión de oficio.

Entre los tipos de suspensión, encontramos dos clases de ella, la de oficio y a petición de parte, ésta última es de dos tipos, la provisional y la definitiva.

La suspensión de oficio se caracteriza porque debe decretarse en el mismo auto en que el juez admite la demanda y exige que sea comunicada en forma inmediata a la autoridad responsable, y procede en los siguientes casos: Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; y, cuando se trate de un acto que de llegar a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

Al respecto conviene citar el siguiente criterio:

“SUSPENSION DE OFICIO. CORRESPONDE AL JUZGADOR FEDERAL DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA.- Constituyendo la suspensión de oficio una medida de carácter excepcional, autorizada en atención a la urgencia y gravedad del caso, la suspensión que llegare a decretarse en términos de la fracción I del artículo 123 de la Ley de Amparo, únicamente surtiría sus efectos respecto de los actos que directamente pudieran causar al quejoso alguna de las lesiones descritas en la norma, es decir, que directamente pusieran en peligro su vida, permitieran su destierro, su deportación o la imposición de penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, lo cual implica que es el juzgador federal como órgano encargado de aplicar las normas del juicio de amparo, quien debe siempre y en todo

caso examinar si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por éste, existe una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar. En este orden ideas, si bien es cierto que al momento de presentar la demanda y solicitar la suspensión de plano, en la mayoría de los casos el quejoso no está en aptitud de acompañar la pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, también es cierto que, es el juzgador federal a quien corresponde analizar (valiéndose incluso únicamente de las manifestaciones del demandante), si la realización de los actos reclamados por el quejoso tendrían como consecuencia directa, obligada o forzosa, la privación de su vida, su destierro, deportación o la imposición en su perjuicio de penas prohibidas por la constitución, surtiéndose así la procedencia de la suspensión de oficio en los términos del artículo 123 de la Ley de Amparo. Tesis I. 3º A. 7, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación No. 13-15. Enero-Marzo de 1989, página 88.

Se ha cuestionado el hecho de que los jueces federales tramitan y resuelven lo relativo a la suspensión de oficio en el cuaderno principal de amparo y que en caso de cualquier trámite relativo a la suspensión de oficio, si es necesario el envío de los autos para la revisión de la resolución que se dicte, ello entorpece el procedimiento del cuaderno principal, por lo que es recomendable que se lleve un cuadernillo en el que se contengan las actuaciones dictadas en la suspensión de oficio como anexo al cuaderno principal del amparo, y así, la substanciación del juicio en el fondo no se interrumpiría.

6.- La suspensión provisional.

De conformidad con lo que establece el artículo 130 de la Ley de Amparo, al momento de la interposición de la demanda de amparo, siempre y cuando hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado y que con ello se cause notorios perjuicios al quejoso, el juez podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta en tanto se notifique a la autoridad responsable la resolución dictada en la suspensión definitiva, y deberá tomar las medidas necesarias; para que no se defrauden derechos de terceros, no se cause perjuicio a interesados; o bien, para garantizar la libertad personal del quejoso.

En relación con la posibilidad de suspender el acto reclamado, es necesario atender al tipo de acto de que se trata, así tenemos:

Actos Particulares.- Por provenir de particulares no pueden ser susceptibles de paralización, ya que para que proceda el juicio de amparo y la suspensión, el acto debe provenir de una autoridad.

Para efectos del amparo, las autoridades son órganos del Estado, que poseen imperio, esto quiere decir, que disponen de la fuerza pública para actuar.

En relación a lo anterior está la siguiente tesis:

“PERSONA DE DERECHO PUBLICO Y PERSONA DE DERECHO PRIVADO, CUANDO ACTUAN COMO ESTA ULTIMA, NO PROCEDE LA SUSPENSION EN CONTRA DE LOS ACTOS. La autoridad, cualquiera

que sea, ejerce dos diferentes funciones, a las que corresponden dos aspectos de su personalidad jurídica: la de autoridad propiamente tal, o persona de derecho público, y la de representante de los derechos patrimoniales del Estado, como entidad de derecho privado. En el primer caso legisla, juzga o ejecuta lo legislado o juzgado, y tales actos son susceptibles de suspenderse, porque son de autoridad propiamente tal. En el segundo caso, cuando ejercita derechos patrimoniales, esto es, cuando adquiere o trasmite el dominio, contrata, demanda o se excepciona, según le convenga, sus actos se equiparan a los de un particular, por cuanto actúa como persona de derecho civil, y no son susceptibles de suspenderse, porque se reputan actos de igual naturaleza jurídica que si los ejecutara un particular". Tomo XXXIV, p. 437. Villanueva Angélica, 16-I-1932.

Actos Positivos.- Son aquellos actos que se traducen en un hacer voluntario y efectivo por parte de la autoridad, que implica una acción, una orden, una privación o una molestia, que afectan al individuo; contra esos actos y sus efectos procede el juicio de amparo, y la suspensión.

Actos Negativos.- Se consideran actos negativos, aquellos por los cuales las autoridades rehusan a acceder a las pretensiones de los individuos. Contra este tipo procede el juicio de amparo, para mayor comprensión, conviene hacer referencia al artículo 80 de la Ley de Amparo que en la parte conducente establece: "... y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se

trate, y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija". En relación a la suspensión, no es posible concederla, en virtud de que no existiría materia para ella.

Como se desprende de lo anterior, al ser el acto de carácter negativo, o sea, cuando se refiere a un no hacer o a un abstenerse por parte de la autoridad, trae como consecuencia la improcedencia de la suspensión al no producir ciertos efectos y no es objeto de paralización.

Al respecto, destaca el siguiente criterio:

"ACTOS NEGATIVOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE. Contra ellos es improcedente conceder la suspensión".

Actos Prohibitivos.- Se entiende por estos actos aquellos que fijan una limitación, que tiene efectos positivos, como son los de coartar o limitar los derechos de quien los reclama en amparo, por lo que imponen al individuo una obligación de no hacer, una limitación en cuanto a su conducta, contra ellos es procedente la suspensión.

Actos Negativos con Efectos Positivos.- Contra estos actos negativos que tienen efectos positivos, procede la suspensión, únicamente en cuanto a los efectos positivos en los términos que la Ley de la materia establece, para algunos autores resulta indispensable distinguir estos actos y para ello sostienen que si el acto exclusivamente se ocupa de una mera abstención, en un simple no

hacer de la autoridad y la improcedencia de la suspensión es evidente; si la negativa de la autoridad, puede tener efectos positivos la suspensión es procedente para evitar o impedir la realización de ellos.

Actos Consumados.- Son aquellos actos que se han realizado en forma íntegra, es decir han producido sus efectos.

En relación a lo anterior se cita la siguiente jurisprudencia:

“ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie”.

Actos Declarativos.- Son aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, sin modificar el goce de un derecho o un hecho existente.

Estos actos sólo declaran una situación jurídica, por lo que no tienen ejecución y no pueden paralizarse, en consecuencia la suspensión es improcedente; por otra parte, si los actos declarativos traen aparejado principio de ejecución, procede la suspensión en términos de ley.

La Suprema Corte de Justicia estableció la siguiente jurisprudencia:

“ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de

ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de ley”.

Actos de Tracto Sucesivo.- Son actos de tracto sucesivo los que para su realización requieren de un sucesión de hechos.

Contra estos actos procede la suspensión, en virtud de que su consumación se realiza mediante un intervalo de tiempo, es decir día a día, por lo que no se pueden considerar como actos consumados.

Sólo serán suspendidos aquellos hechos que no se hayan ejecutado al momento en que se dicte el auto de suspensión, pues los que ya se realizaron tendrán el carácter de actos consumados.

Actos Futuros Inminentes y Probables.- La distinción que se presenta entre los actos futuros inminentes y los actos futuros probables es la siguiente:

Los actos futuros inminentes son los que están próximos a realizarse en un lapso breve y reducido.

Los actos futuros probables son aquellos de realización incierta, es decir, que pueden o no suceder.

De esta manera, contra los actos futuros inminentes procede la suspensión y por lo que toca a los actos futuros probables, al no tenerse la certeza de que se lleguen a realizar, no procede la suspensión del acto reclamado.

Como tesis sobresalientes se tienen:

“ACTOS FUTUROS. NO LO SON INMINENTES.- Son futuros aquellos actos en que sea remota la ejecución de los hechos que se previenen, pues de otro modo se estimaría como no futuros sólo que ya se han ejecutado. No pueden simplemente considerarse actos futuros aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, desde luego, o mediante determinadas condiciones”.

“ACTOS FUTUROS.- Si los actos que se reclaman, son una consecuencia inminente del estado a que ha llegado el procedimiento, se infiere que hay materia para la suspensión”.

Actos Consentidos.- Como quedó expuesto en un capítulo precedente, en el artículo 73 de la Ley de Amparo, en concreto en las fracciones XI y XII, se determina la improcedencia del juicio de amparo en relación con los actos consentidos, con lo que no es posible llevar a cabo el trámite del incidente de suspensión.

Conviene citar los siguientes criterios en relación con la concesión de la suspensión provisional:

“SUSPENSION PROVISIONAL SURTE EFECTOS DESDE LUEGO Y NO HASTA QUE SE NOTIFIQUE EL AUTO EN QUE LA DECRETA.- El artículo 139 de la Ley de Amparo, en su parte conducente dice: “El auto en que un juez de Distrito concede la suspensión surtirá efectos desde luego...”. Por tanto, el hecho de que a la autoridad se le haya notificado la resolución que concede la suspensión provisional con posterioridad a la fecha en que se ejecutó el acto que se le reclama, no la exime de su cumplimiento si la concesión de la suspensión provisional con posterioridad a la fecha en que se ejecutó el acto que se le reclama, no la exime de su cumplimiento si la concesión de la suspensión provisional es el haberse concedido y no su notificación”. Informe 1988, Tercera Parte,

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, p. 107.

“SUSPENSION PROVISIONAL. OBLIGACION DE LAS AUTORIDADES DE NO REALIZAR ACTOS QUE MODIFIQUEN LA SITUACION QUE PREVALECE, AUNQUE SE TRATE DE ACTOS DIVERSOS A LOS RECLAMADOS.- La suspensión provisional es una medida transitoria que conforme al artículo 130 de la Ley de Amparo, tiene substancialmente como finalidad, que las cosas se mantengan en el estado que guardan en el momento de dictarse, hasta que se notifique a las autoridades responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, o sea, que la suspensión provisional a diferencia de la definitiva no actúa sobre actos específicos, sino que tiende a mantener una situación, que constriñe a las autoridades responsables a no realizar acto alguno que la modifique, lo que sucedería si por actos que pudieran ser distintos de los reclamados, se alterara o cambiara dicha situación”. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 19 de enero de 1978.

“SUSPENSION PROVISIONAL. EL RECURSO DE QUEJA ES PROCEDENTE CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS PARA QUE SURTA EFECTOS.- El artículo 95, fracción XI de la Ley de Amparo, que establece la procedencia del recurso de queja en contra de las resoluciones pronunciadas por los jueces de Distrito en las que concedan la suspensión provisional, debe entenderse en el sentido de que comprende a los acuerdos que tengan relación con esa medida cautelar, por lo que también abarca las condiciones que se fijan al quejoso para que aquella surta efectos, toda vez que tales premisas no pueden desvincularse la una de la otra, pues su coexistencia se da al formar parte del mismo acto en que se concede la suspensión de los actos reclamados; por tanto, es procedente el recurso de queja cuando sólo se impugnen las condiciones fijadas para que la suspensión surta sus efectos”. Jurisprudencia número 10/92, p. 1001, Jurisprudencia por

7.- Los informes previos de las autoridades.

Si bien el trámite del incidente de suspensión se lleva en forma separada al cuaderno principal, para ambos procedimientos es necesario contar con el informe de las autoridades responsables, en el caso, como lo establece el artículo 131 de la Ley de Amparo, el juez del conocimiento una vez promovida la suspensión, pedirá informe previo a la autoridad responsable para que lo rinda dentro de las veinticuatro horas siguientes y transcurrido ese término con informe o sin él, se celebrará la audiencia incidental dentro de las setenta y dos horas y se dictará resolución en la que se conceda o niegue la suspensión. En el incidente de suspensión sólo son admisibles las pruebas documentales y de inspección ocular que ofrezcan las partes.

Como excepciones al procedimiento anterior, se tiene en primer lugar, aquél caso en que la autoridad funcione fuera del lugar de residencia del tribunal del conocimiento, por lo que se resolverá el incidente respecto de las demás autoridades, quedando pendiente la suspensión en relación a aquellas autoridades foráneas, y por otra parte, tratándose de actos a que hace referencia el artículo 22 constitucional y que reitera el numeral 17 de la Ley de Amparo, es posible que la parte quejosa ofrezca la prueba testimonial.

Destacan las siguientes tesis:

"INFORME PREVIO, NO EXISTE OBLIGACION DEL JUEZ DE DISTRITO PARA DAR VISTA CON EL.- Si bien es cierto que el juez del conocimiento no le dio vista con el informe previo a la parte quejosa, ello no le causa perjuicio alguno, en virtud de que no hay disposición expresa al respecto que imponga tal obligación a los jueces de distrito, además de que dicha parte, conforme a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 136 de la Ley de Amparo, está en aptitud de objetar en cualquier tiempo el contenido de dicho informe en cuyo caso el juez federal podrá modificar o revocar la interlocutoria relativa". Incidente en revisión 1695/86, Informe 1987, p. 58, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"INFORME PREVIO, SI EL INFORME PREVIO SE RINDIO AL MOMENTO DE LA CELEBRACION DE LA AUDIENCIA INCIDENTAL, ESTO NO ES SUFICIENTE PARA ORDENAR EL DIFERIMIENTO DE LA MISMA. INTERPRETACION DEL ARTICULO 131 DE LA LEY DE AMPARO.- El incidente de suspensión se rige por el principio de celeridad, y el artículo 131 de la ley de la materia exige que la audiencia incidental se celebre dentro del plazo de setenta y dos horas con informe o sin él, de lo que se desprende la imposibilidad de conceder el diferimiento de la audiencia incidental. Además, la circunstancia apuntada no produce indefensión al quejoso, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, las partes tienen la posibilidad de objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo, considerándose como hechos supervenientes la demostración de falsedad del referido documento, por lo que se puede modificar o revocar la interlocutoria en que se hubiese concedido o negado la suspensión según sea el caso. De lo anterior se concluye, que no por el hecho de no poderse conocer el contenido de los informes antes de la celebración de la audiencia, el quejoso queda en estado de indefensión, al no poder controvertir las aseveraciones expresadas por las responsables, pues tiene la posibilidad de hacerlo en cualquier tiempo,

objetando el contenido del informe previo, lo que será suficiente para revocar la interlocutoria y conceder la medida suspensiva si fuera procedente, considerando la circunstancia antes señalada, como hecho superveniente para tales efectos". Informe 1984, p. 110, Tercera Parte. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

8.- La suspensión definitiva.

El auto inicial recaído a la solicitud de suspensión del acto reclamado es en el sentido de ordenar el expediente relativo al incidente de suspensión por duplicado; pedir informe previo a las autoridades responsables y se señala día y hora para que tenga lugar la audiencia incidental a que se refiere el artículo 131 de la Ley de Amparo.

La resolución del juez de Distrito en relación a la suspensión definitiva se producirá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión.

El incidente de suspensión se encuentra formado por las siguientes etapas procesales:

A).- Petición de la suspensión.

B).- Auto inicial con el siguiente contenido:

1).- Orden de formar el expediente de suspensión por duplicado.

2).- Orden de que se requiera a la autoridad responsable para que rinda su informe previo dentro del término de veinticuatro horas.

3).- Fijación del día y hora para que tenga lugar la audiencia incidental.

C).- Informe previo de la autoridad responsable que expresará; si son ciertos o no los actos reclamados; la cuantía del asunto; y, las razones que estime pertinentes en relación con la procedencia e improcedencia de la medida cautelar.

D).- Audiencia incidental de pruebas y alegatos, sujeta a las siguientes reglas:

1).- Sólo se recibirán las pruebas documental y de inspección ocular que ofrezcan las partes.

2).- La prueba testimonial se puede recibir excepcionalmente cuando se trate de actos a los que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo.

3).- Recibidas las pruebas se pasa al período de alegatos.

E).- La resolución de la suspensión:

1).- Se dicta en la misma audiencia incidental.

2).- El sentido de la resolución será concediendo o negando la suspensión definitiva.

9.- La suspensión con efectos restitutorios.

Hasta este momento hemos dejado en claro que de los tipos de suspensión estudiados y atendiendo a los efectos y características de cada uno de ellos, no es dable la figura de la suspensión restitutoria en el juicio de garantías, principalmente a que en el citado juicio en cuanto al fondo de la controversia presupone la restitución de las garantías afectadas al quejoso, de ahí que la figura a que se hace referencia se estime como una precalificación.

Lo anterior generó una controversia en cuanto a la concesión de la suspensión provisional tratándose de clausuras, ya que sin ser identificada como "de efectos restitutorios" sí beneficiaba en esos términos a los particulares que se acogían a ella, pues se ordenaba el levantamiento de los sellos de clausura impuestos por la autoridad administrativa.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mediante publicación de su tesis jurisprudencial visible en las páginas 108 y 109, Tercera Parte del Informe de Labores a la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al año de 1987, estableció un criterio que se hizo consistir en:

"CLAUSURAS, SON ACTOS CONSUMADOS. EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN", cuyo texto establece: "La suspensión tiene por objeto evitar la ejecución de ciertos actos y lógicamente puede evitarse lo que aún no sucede, de ahí que solo pueda obrar hacia el futuro y nunca sobre el pasado.

Esta es la distinción fundamental entre la concesión de la suspensión que previene daños impidiendo la realización de los actos que los causarían y la concesión del amparo, lo cual implica que al resolverse sobre ella no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto ni sus efectos pueden coincidir con los propios de la sentencia, pues eso equivaldría a prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto y anticipar los efectos protectores de un fallo que quizás nunca sea favorable al quejoso. Así, en ningún caso puede otorgarse la suspensión contra una clausura para el efecto de que se levanten los sellos y continúe funcionando el giro, pues ello significaría darle efectos restitutorios, reponiendo al quejoso en el goce de la garantía supuestamente violada, esto es, se le permitiría ejercer su libertad de comercio y se prejuzgaría -no conservaría- la materia del amparo, haciendo prácticamente innecesaria la sentencia constitucional, porque el quejoso obtendría anticipadamente el mismo beneficio en caso de hallarse inconstitucional el acto reclamado”.

Sin embargo, la tesis anterior no resultó de aplicación común en los juzgados de Distrito, en cuyos autos y resoluciones sobre la suspensión y concretamente de actos consumados, citaban la tesis de jurisprudencia número 64 visible en la página 109, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1988, que a la letra dice:

“ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie”.

Esta postura optaba por considerar como plenamente consumada a la clausura y desconocía abiertamente la posibilidad de dictar una suspensión en tales términos, sin dejar la opción de permitir el goce de la garantía individual afectada.

Con la situación anterior las autoridades judiciales no quedaron plenamente convencidas con la negativa de suspensión en relación a la clausura, toda vez que aún no quedaba satisfecha la discusión en cuanto a la naturaleza del acto, es decir, si se trataba de un acto consumado o un acto de tracto sucesivo, como una corriente antagónica lo postuló y estimó que resultaba procedente la concesión de la medida cautelar, de conformidad con la tesis de jurisprudencia número 67, visible en la página 112, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1988, que a la letra dice:

“ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman”.

Para el año de 1989 el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo la tesis número 2, consultable en la página 82, Tercera Parte del Informe de Labores a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

“CLAUSURA EJECUTADA. CONTRA ELLA ES JURIDICAMENTE CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSION POR SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO.- No puede negarse la suspensión contra una clausura ejecutada estimando que es acto consumado. En cambio, debe estimarse que es un acto de tracto sucesivo porque no se agota en la orden respectiva ni debe asimilarse al acto material de fijación de sellos, si no que se 'va realizando a través del tiempo y por ello admite la medida cautelar, de conformidad con la tesis jurisprudencial consultable en la página 33 de la octava parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que dice: “ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman”.

Con este nuevo criterio se comenzaron a dar posturas encontradas y varios juzgados de Distrito en la Materia Administrativa comenzaron aplicar esta última tesis tanto al acordar la suspensión provisional como al resolver la definitiva, e implícitamente le dieron el carácter de restitutoria a esas suspensiones, lo que parecía ir en contra de la naturaleza del juicio de amparo.

De esta manera la parte quejosa en el juicio de amparo al solicitar la suspensión del acto reclamado consistente en la clausura ejecutada, no requería más que los requisitos mínimos, que son en este caso, el acreditar el interés jurídico y la afectación real por medio de clausura consumada, sin necesidad de tomar en cuenta lo que en alguna ocasión fue materia del proceso contencioso administrativo, es

decir que el solicitante sea una persona de escasos recursos y se trate de su único medio de subsistencia. Con esta tendencia el juicio federal tomó mayor importancia en relación con la suspensión del proceso contencioso administrativo que en tales circunstancias perdió efectividad desde el punto de vista meramente procedimental.

La falta de unidad en cuanto a la aplicación de las tesis en controversia suscitaba inquietud entre los litigantes, sobre todo porque las autoridades delegacionales, de inspección y exactoras, son propensas a ejecutar actos sin que previamente se haya dado la oportunidad al quejoso de esgrimir sus medios de defensa, por lo que en ese entendido resultaba benéfico el criterio que surgió desde 1989.

No obstante, resultaba sumamente riesgosa la concesión del beneficio suspensivo en tales condiciones, toda vez que muchos actos eran inexistentes lo que provocaba la protección de negociaciones que abiertamente violaban las disposiciones reglamentarias, por ende los jueces de Distrito continuaron con la práctica de condicionar o imponer modalidades a la suspensión como lo era el sujetarse a las normas y reglas de funcionamiento de cada una de las negociaciones y en los términos de la licencia que les fue expedida.

Los argumentos que sustentan los criterios encontrados parten de premisas sumamente sólidas en tal virtud la solución debe buscarse en la naturaleza jurídica del acto en discusión, en este caso la clausura

es un acto jurídico cuyos efectos permanecen en el tiempo, y que dicho por algunos son de tracto sucesivo y se prolongan en el plano tiempo. Además no es correcto atribuir a este tipo de suspensión el carácter de "restitutoria", toda vez que el juicio federal es ajeno a todo tipo de consideraciones en ese sentido, ya que la sentencia que se dicte en el fondo del amparo es la única que goza de efectos restitutorios.

En su momento el suscrito llegó a considerar que sería conveniente que el beneficio suspensorial respecto a clausuras ejecutadas, se considerara únicamente al resolverse la suspensión definitiva ya que con ello se daría oportunidad a la autoridad de aducir los motivos que tuvo para tomar esa decisión, mediante el informe previo que oportunamente rinda, para de esa manera, calificar y evaluar las circunstancias del acto concreto y dictar resolución más apegada a lo real. A la falta de informe las autoridades dejarían entrever lo presumible de su ilegal acción.

Los argumentos anteriores se sustentaron al realizar un trabajo de investigación en la materia "El Proceso Contencioso Administrativo", y se han visto superados al dictarse dos tesis de singular importancia.

La primera de ellas se desprendió de la resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis Varios 17/87, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 56, de agosto de mil novecientos noventa y dos, cuyo texto es:

“SUSPENSION, PROCEDENCIA DE LA. TRATANDOSE DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO DETERMINADO.- Cuando el acto reclamado en el juicio de garantías consiste en la clausura temporal ejecutada, procede conceder la suspensión con el objeto de que el término por el cual se decretó la clausura no se extinga, de modo que no quede sin materia el amparo y se haga imposible la restitución de las cosas al estado que tenían antes de cometerse la violación de garantías; siempre que concurren los requisitos establecidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, particularmente los referentes al interés social y al orden público; toda vez que de no concederse la medida suspensiva, se propiciaría que las sanciones administrativas de carácter temporal, como la clausura por tiempo determinado, quedaran fuera del control constitucional, en virtud de que al transcurrir el período por el que fue impuesta, el juicio de amparo devendría improcedente y, por lo tanto, no se podría analizar su constitucionalidad”.

Con la tesis anterior, la solicitud de suspensión en los juicios de amparo que versaban sobre clausuras ejecutadas, esgrimían que se trataba de una “clausura temporal”, para que con apoyo en esta tesis los jueces de Distrito en Materia Administrativa concedieran la suspensión provisional, y en ese entendido, hasta que las autoridades responsables rendían su informe previo aclaraban que no se trataba de una clausura temporal y solicitaban que se negara la suspensión definitiva.

Con la resolución de la contradicción de tesis número 12/90, por el Pleno del Alto Tribunal el 14 de marzo de 1996, se puso fin a esta controversia al sostenerse la tesis que a continuación se transcribe, misma que aparece publicada en el Semanario Judicial de la

Salas y Tribunales Colegiados:

"SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.- En artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo; el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y correcta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En éste aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia del buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro de dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del buen derecho y el peligro en la demora,

el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que impliquen no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no constitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la “apariencia del buen derecho” sea equivocada, la autoridad puede reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado”.

10.- La apariencia del buen derecho.

En el apartado anterior se trató el tema de la suspensión con efectos restitutorios, enfocada a una materia que es común en los juzgados administrativos del primer circuito, las clausuras ejecutadas por las autoridades, mismas que devienen de la aplicación de los diversos reglamentos vigentes en la ciudad de México; de ahí que la

Suprema Corte de Justicia de la Nación haya sustentado en principio un criterio que vino a aclarar en forma provisional la posibilidad de conceder la suspensión sobre una clausura ejecutada siempre que se tratare de una clausura por tiempo determinado, y posteriormente fijó las bases de procedencia de la suspensión en los casos de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, criterio que se sustentó en la resolución de la diversa contradicción de tesis 3/95, tomada en sesión de 14 de marzo de 1996, que se le conoce en el ámbito de los juzgados administrativos como la tesis de "la apariencia del buen derecho", cuyo contenido es el siguiente:

"SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.- La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva

deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o el acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés social de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este procedimiento, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión”

La ejecutoria de referencia se basó, en esencia, en las siguientes consideraciones:

“En dicha sentencia se resalta en primer término el objeto de la suspensión del acto reclamado: mantener viva la materia de amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso la protección de la Justicia Federal. --- Posteriormente, la referida sentencia funda su tesis en dos presupuestos inherentes a toda medida cautelar: el

“fumus bono iuris”; y el de “periculum in mora”; así como en lo dispuesto por el artículo 107, fracción X, primer párrafo constitucional en cuanto previene que para el otorgamiento de la suspensión se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada. --- Preciado lo anterior, se hace necesario determinar el alcance de esos presupuestos, así como el del requisito constitucional mencionado. --- No cabe ninguna duda, y la doctrina es unánime al respecto, de que la suspensión de los actos reclamados en materia de amparo participa de la naturaleza de una medida cautelar. Por tanto, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su naturaleza. --- Entre los presupuestos esenciales de las medidas cautelares se encuentra el de la verosimilitud del derecho, también denominado fumus boni iuris. Si la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, la fundabilidad de la pretensión que constituye objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Resulta, en consecuencia, suficiente la comprobación de la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por el actor, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que el proceso principal se declarará la certeza del derecho. --- En esa virtud, la verosimilitud del derecho no importa la definitiva viabilidad de la pretensión de quien necesita la medida: basta que exista el derecho invocado. La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la materia y apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifestante infundada, temeraria o muy cuestionable. Lo anterior obedece a que las medidas cautelares, más que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra. --- Generalmente, por tratarse de una cuestión de derecho, el presupuesto queda satisfecho con el alcance de fundamentación del derecho, en la exposición llevada a cabo por los

peticionarios en su escrito de demanda. ... --- El otro requisito específico de la pretensión cautelar es el peligro en la demora (periculum in mora), esto es, que en razón del transcurso del tiempo los efectos de la decisión final resulten prácticamente inoperantes: se basa en el temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que, de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida. ... --- Según se ha mencionado, conforme con lo dispuesto por el artículo 107, fracción X constitucional, los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y con las garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta "la naturaleza de la violación alegada", la dificultad de reparación de daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. ... --- Efectivamente, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende al del concepto de violación aducido por el quejoso: implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. ... --- ... la Ley de Amparo prevé medidas que conllevan un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo, lo cual, por regla general, es inherente a toda medida cautelar. --- Así es, desde que el gobernado obtiene la suspensión de los actos reclamados, se detienen los perjuicios que se le están ocasionando. --- Es verdad que el objeto de la suspensión del acto reclamado no es otro que el de mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso la protección de la Justicia Federal. --- A lo anterior hay que agregar, que también tiene como finalidad evitar al agraviado los perjuicios que la ejecución del acto reclamado pudiera ocasionarle. --- Si la suspensión de oficio responde a un criterio que vincula la procedencia de la suspensión con la manifiesta inconstitucionalidad del acto o con su irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida (periculum in mora); la suspensión a petición de parte requiere la solicitud del agraviado (cuyo examen implica el de la apariencia del derecho), y también requiere que se

acredite la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto (peligro en la demora). Si se cumplen tales requisitos, y no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, la medida debe concederse en los términos establecidos por la Ley de Amparo. --- Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida. Los jueces deben conocerla aunque el interesado no la solicite. La manifiesta inconstitucionalidad del acto reclamado y el riesgo de un daño extremo e irreparable motivan la concesión de la suspensión de oficio, aún cuando no sea solicitada por el quejoso. --- No sucede lo mismo en relación con la suspensión a petición de parte, Si su objetivo es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado en tanto se resuelve la sentencia definitiva, la ley condiciona la concesión del beneficio a la voluntad del interesado. La petición de parte es un requisito de procedencia de la medida, y su examen implica generalmente el de la apariencia del derecho, que puede traducirse en el examen del interés o de la titularidad del quejoso para promover la medida. Efectivamente, en determinados casos se hace necesario un examen preliminar del derecho invocado para los únicos efectos de la suspensión. --- Es indudable que tales hipótesis constituyen una clara aplicación del principio de la apariencia del buen derecho, aplicación que también se presenta en tratándose de terceros extraños a juicio que deben justificar, aunque sea de manera presuntiva, su interés en que se conceda la suspensión, lo que necesariamente lleva a un examen de la presunta existencia del derecho, sin que se anticipe apreciación alguna del fondo del negocio. --- Confirma lo expuesto el hecho de que para conceder la suspensión debe tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, las que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. Al respecto se advierte que, por una parte, en la suspensión de oficio el legislador ya considera la naturaleza de la violación alegada (su manifiesta Inconstitucionalidad o

gravedad) para conceder la medida aun cuando no se solicite; y, por la otra, en la suspensión a petición de parte, el examen de la naturaleza de la violación alegada entraña el de su aparente inconstitucionalidad, toda vez que la naturaleza de la violación alegada se refiere no sólo a su esencia, a su carácter, a su peculiaridad, o su gravedad, sino también, según se ha apuntado a la apreciación del derecho subjetivo, para los únicos efectos de la suspensión. --- Efectivamente, esa exigencia mira no sólo a determinar si el acto de autoridad es o no susceptible, puesto que entraña ejecución, y a estimar las medidas que han de adoptarse para que la suspensión cumpla eficazmente su cometido: también autoriza el examen preliminar del derecho subjetivo que se señala como violado. --- No pueden pasar inadvertidas para el juzgador, en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin que se asome dicho juzgador en ocasiones a cuestiones propias del fondo del asunto, máxime si de la simple lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, se aprecia a la vista la ilegalidad de los actos reclamados. --- Ello no pugna con nuestro sistema de amparo. El examen superficial o somero del derecho invocado deriva, en ocasiones, de los requisitos a que la ley sujeta la suspensión. En efecto, para apreciar el perjuicio que se cause al agraviado, es necesario interpretar ese concepto en un sentido jurídico, esto es, relacionando el perjuicio con el derecho de quien lo resiente, y sopesarlo con los otros elementos requeridos, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular del afectado. ... --- ... en la práctica lo Jueces de Distrito usualmente se asoman a cuestiones que conciernen al fondo del negocio, lo que constituye una realidad que no puede negarse, realidad que asimismo pone en evidencia que la tesis que aquí se sostiene tiene una aplicación práctica y no sólo teórica. --- En tales hipótesis, el Juez Federal estará, no sólo facultado, sino obligado a abordar esas cuestiones, pero sin

perder de vista que su objetivo no es otro que el establecer si se satisfacen los requisitos del precepto mencionado, sin hacer pronunciamiento respecto de la inconstitucionalidad del acto reclamado. --- Dichos casos pueden presentarse tanto en la suspensión de oficio como en la suspensión a petición de parte. ... --

- En relación con la suspensión de oficio podría darse en la hipótesis de que se solicitara el amparo contra una multa excesiva, ... para calificar si la multa es o no excesiva, el Juez de Amparo inevitablemente, por la fuerza de las cosas, rozará cuestiones que atañen a la legalidad de la resolución reclamada; más el examen preliminar y superficial de ese punto, será sólo para determinar si, para los únicos efectos de la suspensión de oficio, se da uno de los supuestos a que se refiere el artículo 123 de la Ley de Amparo, pero de ningún modo se prejuzgará si el acto es o no violatorio de garantías. --- En relación con la suspensión a petición de parte, la sentencia pronunciada para el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, señala varios casos en los cuales, el juzgador sopesa la ilegalidad, aunque sea presuntivamente, del acto reclamado. --- Tales criterios son los siguientes: a) el acto que ordena a una empresa retener el fondo de ahorros correspondiente a un trabajador; b) la inscripción en los libros del Registro Civil de una sentencia de divorcio que aún no queda firme; c) el acto de una autoridad administrativa que ordena el embargo de bienes, cuando no se demuestra que ello obedezca a un procedimiento económico coactivo formal, para asegurar el cobro de impuestos, ni que el mismo se deba a la necesidad de asegurar el objeto o cuerpo de un delito; d) la orden administrativa para desocupar un bien nacionalizado, en un plazo perentorio, si el quejoso se encuentra al corriente en el pago de rentas; e) la resolución que, a una persona cuerda la declara ilegalmente en estado de incapacidad; f) la orden de cancelación de una licencia de tránsito para servicio de transporte; y la sentencia definitiva que priva a la cónyuge y a sus hijos de pensión. --- En esos casos, si bien el examen de la naturaleza de la violación alegada se orienta a demostrar la necesidad de la suspensión del acto reclamado, ya para conservar la materia del juicio de

garantías, ya para evitar perjuicios al quejoso, los cuales se ponderarán en relación con los que podría sufrir la sociedad al conceder la medida; tal examen se realiza tocando cuestiones que se refieren al fondo del negocio. --- De lo expuesto pueden extraerse las siguientes conclusiones: a) La suspensión de los actos reclamados, participa de la naturaleza de una medida cautelar cuyos presupuestos son: la apariencia del buen derecho y el peligro de la demora. b) El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. c) Dicho requisito, aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida se requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de tal modo que según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. d) El examen de la aparente inconstitucionalidad del acto reclamado, encuentra además su fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho subjetivo que se dice violado. e) En todo caso, tal examen debe realizarse sin prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, que sólo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base a un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia del derecho. f) Dicho examen deberá sopesarse con otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se

evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión”.

11.- Incidente de modificación a la suspensión.

El artículo 140 de la Ley de Amparo establece:

“Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento”.

Este incidente presenta la siguientes cuestiones a resolver:

- a) Un hecho o causa superveniente.
- b) Diferencia entre revocación o modificación de la suspensión por hecho superveniente.
- c) Resoluciones susceptibles de revocarse o modificarse por hecho superveniente.
- d) Procedimiento a seguir en el incidente.

En relación con el primer punto de acuerdo con lo que sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hecho o causa superveniente consiste en la verificación con posterioridad al auto de suspensión de una situación o circunstancia que cambie el estado jurídico en que estaban las cosas al resolverse el incidente y que ese cambio lleve consigo la revocación o modificación fundada y motivada

de sus modalidades o accesorios es decir que ocurra con posterioridad a la resolución de suspensión.

Cabe decir que el hecho superveniente debe guardar íntima relación con los motivos que sirvieron de base para conceder o negar la suspensión e incluso con aquéllos hechos que determinaron las medidas de aseguramiento o garantía para la efectividad de la suspensión otorgada.

En lo que se refiere a la diferencia entre revocación y modificación, la primera consiste en dejar sin efectos, en forma temporal o definitiva un acto jurídico. Tratándose de la suspensión presupone la existencia de un hecho superveniente que altera los requisitos legales de procedencia de la medida cautelar, ya sea que éstos desaparezcan o que presenten algún vicio, lo que traerá como consecuencia que la suspensión sea revocada, o que al perfeccionarse alguno de esos requisitos se conceda la que se hubiere negado. Para lo cual conviene recordar los requisitos de procedencia de la suspensión detallados en el artículo 124 de la Ley de Amparo; que solicite el agraviado; que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y, que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

En lo que se refiere a la modificación, ésta significa un cambio en las condiciones que fueron tomadas en cuenta para fijar los requisitos

de efectividad o eficacia de la suspensión o bien para fijar la garantía de la misma, para lo cual debe tomarse en cuenta las pruebas aportadas por las partes.

Atendiendo al contenido literal del artículo 140 de la Ley de Amparo son susceptibles de modificación o revocación las resoluciones dictadas en la suspensión trátense de provisional o definitiva, hasta en tanto no se haya dictado sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo.

Finalmente, respecto al trámite del incidente de modificación o revocación de la suspensión por causa superveniente, éste se sigue por cuerda separada y a solicitud expresa de alguna de las partes que estimen que existen hechos supervenientes que lo ameritan, corriendo traslado con copia de la solicitud a las demás partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga, dentro del término de veinticuatro horas fijándose fecha y hora para la celebración de una audiencia en la que se recibirán las pruebas documental o de inspección judicial y se oirán los alegatos; hecho lo anterior, el juez de la causa dictará la resolución que corresponda verificando por supuesto los requisitos de procedencia consistentes en; que lo solicite la parte agraviada con la medida suspensiva; que la solicitud de revocación o modificación se fundamente en un hecho superveniente, (valorándose en su caso la calidad de superveniente); y, que la solicitud se presente hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria en el juicio de amparo. En contra de la resolución dictada en el incidente de modificación o

revocación de la suspensión, procede el recurso de revisión en términos de lo que establecen los artículos 83, fracción II, inciso b) y 85, fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

12.- Incidente de incumplimiento de la suspensión.

Conforme a lo que dispone el artículo 143 de la Ley de Amparo, las autoridades responsables deben observar lo mandado en la suspensión, por ende, al retrasar su cumplimiento ya sea porque debe seguirse un procedimiento, o bien porque no se disponga de los elementos para acatar esa determinación, significa un incumplimiento a la medida cautelar decretada.

El trámite del incidente se contiene en lo previsto por los artículos 104, 105 párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo y se limita a que previamente exista promoción de la parte afectada ante el incumplimiento de la resolución de suspensión, al darse este requisito el juzgador procede a requerir de las autoridades responsables un informe respecto al cumplimiento que se le está dando a la suspensión, mismo que deberá rendirse dentro del término de veinticuatro horas contado a partir del momento en que el requerimiento fue notificado a las responsables, y en el que deberá pronunciarse respecto a cada uno de los hechos imputados en el escrito de denuncia de violación a la suspensión del que se le corre traslado, asimismo se hace del

conocimiento del agente del ministerio público federal de la adscripción, y una vez que el juzgador cuenta con los acuses correspondientes y ha transcurrido el término concedido a las autoridades procede a dictar resolución. En caso de que se determine que existió violación a la suspensión, se requiere a la autoridad responsable para que dentro del término de veinticuatro horas provea lo necesario para que se acate la resolución de suspensión y se le apercibe para que en caso de no atender lo solicitado se estará a lo dispuesto por los artículos 143 y 105 de la Ley de Amparo, e incluso se establece la posibilidad de que el propio personal del órgano jurisdiccional, en caso de ser posible, lleve a cabo las acciones necesarias para el cumplimiento de la resolución, lo anterior con apoyo en lo que prevé el diverso numeral 111 del ordenamiento legal invocado, no sin antes requerir al superior jerárquico de la autoridad responsable para que la obligue a cumplir como lo establece el artículo 105 mencionado.

En caso de desacuerdo con lo resuelto en el incidente de violación a la suspensión, es procedente el recurso de queja con fundamento en la fracción VI, del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Por último, cabe decir que la resolución de este incidente no solamente tiene por objeto poner en evidencia la falta de efectos de la suspensión, sino cuánto más, la responsabilidad de la autoridad encargada de respetar el mandato judicial, de ahí que existan criterios de los tribunales como el del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia

Administrativa del Primer Circuito, que sostiene que el incidente de violación a la suspensión provisional debe resolverse aún en el caso de que se hubiera dictado la suspensión definitiva e incluso en el supuesto de que se dictara sentencia en el cuaderno principal, en atención a que se trata de una transgresión a la medida suspensiva lo que significa un desacato por parte de las autoridades a una resolución judicial que es de orden público.

CAPITULO VII

CUMPLIMIENTO Y EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO

1.- Ejecución de las sentencias.

El trámite de los juicios de amparo culmina con el dictado de la sentencia, misma que constituye la decisión del tribunal sobre la causa controvertida, para ello debemos recordar, como se estableció en el capítulo V del presente estudio, que de acuerdo al procedimiento del juicio, la sentencia forma parte de la audiencia constitucional en términos del artículo 155 de la Ley de Amparo, en la mayoría de los casos, el juez federal no pronuncia su fallo al final de la audiencia, sino que se reserva para el momento en que lo permitan las labores del juzgado, aspecto que se hace resaltar en el texto de la resolución, esta situación tiene su explicación en razón de que no obstante la presunta sencillez que pudieran tener algunas controversias, es necesario que el titular del juzgado cuente con el tiempo necesario para revisar con acuciosidad el expediente, además de que los secretarios de juzgado encargados de elaborar los proyectos también requieren del tiempo prudente para integrar el proyecto de sentencia, que se somete a la consideración del juez y con la aprobación de éste, deja de ser un

proyecto para constituirse en la resolución que se engrosa y se hace del conocimiento de las partes.

Ahora bien, la concesión del amparo y protección de la justicia federal, trae como consecuencia que la parte quejosa tenga derecho a exigir de las autoridades responsables el cumplimiento de la sentencia de amparo, los efectos de esa sentencia están precisados en el contenido del artículo 80 de la Ley de Amparo, que en esencia establece que el objeto de la sentencia será el *restituir al agraviado en el "pleno goce de la garantía individual violada"*, por lo que las cosas deberán volver al estado en que se encontraban antes de la violación de garantías siempre que se trate de un acto de carácter positivo, y en caso de que se trate de un acto de tipo negativo, la autoridad queda obligada a respetar la garantía cumpliendo con lo que la misma dispone.

De esta manera, tanto las autoridades responsables que directamente intervinieron en la emisión del acto reclamado, así como *aquellas que aún sin haber sido llamadas a juicio, pero que debido a la naturaleza de los actos reclamados, participan en el cumplimiento de la ejecutoria como lo establecen los artículos 80 y 107, de la Ley de Amparo, están obligadas a dar cumplimiento a la sentencia de amparo, para ello, el juez de Distrito deberá llevar a cabo diversas acciones tendientes a lograr ese cumplimiento:*

A) En primer lugar debe hacer del conocimiento de la autoridad responsable, por oficio y sin demora, haciendo uso incluso de la vía telegráfica, la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio de amparo, acerca de este tema cabe indicar que en la Ley de Amparo no está prevista la figura de la sentencia ejecutoria, pero el numeral 104 del mismo ordenamiento sí establece que "luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado", el juez federal la comunicará por oficio a las autoridades responsables para su cumplimiento. En razón de lo anterior, los jueces de Distrito para dictar auto en el que declaran ejecutoriada la sentencia se apoyan en el artículo 86 de la Ley de Amparo, que se refiere al término para interponer el recurso de revisión, relacionándolo con el artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, éste último invocado en forma supletoria;

B) El juez de Distrito debe prevenir a las autoridades para que informen sobre el cumplimiento de la resolución en términos de lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Amparo;

C) Requerir por medio de oficio al superior jerárquico de las autoridades responsables para que las obliguen a cumplir de inmediato, y en caso de no tener superior, requerirlas de manera directa, como lo prevé el artículo 105 de la Ley de Amparo.

Al respecto conviene citar las siguientes tesis:

"ACLARACION OFICIOSA DE SENTENCIA EN MATERIA DE AMPARO. PROCEDE EN APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SIEMPRE QUE NO SE ALTERE LA SUSTANCIA DE LO DECIDIDO.- Las sentencias dictadas por los tribunales federales en materia de amparo pueden ser aclaradas oficiosamente por éstos, por aplicación supletoria y analógica del artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que otorga a los tribunales la facultad para subsanar las omisiones que noten, así como de los numerales 223 a 226 de tal ordenamiento, que regulan la institución de la aclaración de sentencia. La supletoriedad opera de conformidad con el artículo 2º. de la Ley de Amparo, aun cuando tal institución no se encuentre prevista en ésta, siempre que sea indispensable aclarar conceptos ambiguos, oscuros o contradictorios, subsanar alguna omisión o bien corregir algún error o defecto de la sentencia, sin alterar la sustancia de lo decidido, pues dicha aclaración no contradice los principios del proceso de amparo por lo contrario, es congruente con éstos y los complementa". Tesis Núm.LXXXI/96. Pleno. Aclaración de sentencia de amparo en revisión 517/95.- Unanimidad de nueve votos.

"NULIDAD LISA Y LLANA DE UNA LIQUIDACION FISCAL EMITIDA POR AUTORIDAD INCOMPETENTE. LA SENTENCIA DE AMPARO QUE LA DECLARA NO IMPIDE QUE DIVERSA AUTORIDAD EMITA NUEVA LIQUIDACION.- Si una ejecutoria de amparo determina que la nulidad de una liquidación fiscal emitida por autoridad incompetente debe aclararse de manera lisa y llana, pero sin analizar si el cobro relativo es o no procedente, ello impide que el mismo funcionario incompetente pueda legalmente reiterar la liquidación, pero no que un diverso funcionario que se estime competente pueda emitir nuevas liquidaciones. Por lo anterior no puede sostenerse que hay repetición del acto reclamado por el sólo hecho de que, al dejarse sin efecto las liquidaciones impugnadas, se hayan dejado a salvo los derechos del organismo fiscal para emitir otras por conducto del funcionario competente". Tesis Núm. II/95. Pleno. Incidente de

inconformidad 6/85. 30 de agosto de 1994.- Mayoría de quince votos.

“SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO EXIGE DEJAR SIN EFECTOS LA RESOLUCION RECLAMADA Y LOS ACTOS QUE FUERON EFECTO DE ELLA AUN CUANDO SE HAYA SOBRESSEIDO RESPECTO DE ESTOS.- En términos de lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir a la agraviada en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija. En esa virtud, si en un juicio de garantías se concede el amparo para que se dejen sin efectos los proveídos que fueron consecuencia de determinada resolución, el cumplimiento de dicha sentencia consiste en dejar insubsistente la resolución impugnada y todos aquellos actos derivados de ella. De ahí que, aun habiéndose sobreseído en el amparo en relación con alguno de esos actos que se apoyan en el que se declaró inconstitucional, la concesión del amparo obliga a invalidarlos, por encontrarse estrechamente vinculados con el que les dio origen; de no ser así, se haría nugatoria la protección constitucional, pues no obstante haberse destruido el acto principal, subsistirían sus consecuencias”. Tesis Núm. CXIX/95. Pleno. Incidente de Inconformidad 55/95. 12 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos.

“SENTENCIAS DE AMPARO. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES TIENEN DERECHO A DEMOSTRAR LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO.- De la interpretación lógica sistemática de los artículos 104 a 112 de la Ley de Amparo, que consagran el procedimiento mediante el cual la Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiados de Circuito y los jueces de Distrito, pueden constreñir a las autoridades que conceden la protección de la Justicia Federal, se advierte que el legislador estableció dicho

procedimiento obedeciendo a un principio unitario, con propósitos definidos, con espíritu de coordinación y enlace, como lo es el que se acaten los fallos protectores y no, primordialmente, la aplicación de las sanciones a las autoridades remisas; lo que se corrobora con la obligación que establece la ley a cargo de los jueces de Distrito, o tribunales colegiados de Circuito, de hacer cumplir, por sí o por medio de sus secretarios o actuarios, auxiliados con el uso de la fuerza pública, si es necesario, la sentencia constitucional, cuando ello sea jurídicamente posible; con el hecho de la intervención de los superiores jerárquicos, quienes también son responsables del cumplimiento aun cuando no hayan sido señalados como tales en la demanda de amparo, cuya injerencia persigue el propósito de facilitar, por la presión que dicha intervención implica, la ejecución del fallo en los plazos determinados por el legislador; así como del deber de las autoridades sustitutas de las destituidas para cumplir con la ejecutoria; y, por último, con el establecimiento del procedimiento incidental de cumplimiento sustituto de la sentencia. Por consiguiente, si una autoridad, responsable del cumplimiento de una sentencia protectora, manifiesta la imposibilidad material o jurídica del mismo, tiene derecho a que se le dé oportunidad de demostrarlo en forma fehaciente, pues si ello es así el Tribunal Pleno no podría imponer las sanciones a que se refiere el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que con la separación y consignación de la autoridad, no podría el juez del conocimiento hacer cumplir la sentencia, ni tampoco lo podría hacer la autoridad sustituta y el único camino a seguir, sería, a petición del quejoso, mientras no se reglamente el artículo 107, fracción XVI, constitucional reformado, el pago de daños y perjuicios, o el que el expediente se fuera a reserva, hasta en tanto cambiarían las condiciones o la situación jurídica en el asunto". Tesis Núm. XCIV/97. Pleno. Recurso de reclamación en el incidente de inejecución 143/94. Unanimidad de nueve votos.

"SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO PARA LOGRAR

SU CUMPLIMIENTO.- El sistema dispuesto por la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias que concedan la protección federal se compone de diversos procedimientos, excluyentes entre sí, cuya procedencia depende de que se actualice alguno de los siguientes supuestos: 1°. Desacato a la sentencia de amparo cuando la autoridad responsable, abiertamente o con evasivas, se abstiene totalmente de obrar en el sentido ordenado por la sentencia, o bien no realiza la prestación de dar, hacer o no hacer que constituye el núcleo esencial de la garantía que se estimó violada en la sentencia, sino que desarrolla actos que resultan intrascendentes, secundarios o poco relevantes para dicho cumplimiento. En este supuesto: a) Si el juez o tribunal que conoce del asunto declara que no se ha cumplido la sentencia a pesar de los requerimientos dirigidos a la autoridad responsable y a su superior jerárquico (artículo 105, primer párrafo), remitirá de oficio el asunto a la Suprema Corte, iniciándose el incidente de inejecución (artículo 105, segundo párrafo) que puede conducir a la destitución de la autoridad responsable en términos del artículo 107, fracción XVI, constitucional; b) Si el juez o tribunal resuelve que la responsable cumplió la sentencia, procede la inconformidad en contra de su decisión (artículo 105, tercer párrafo), cuya resolución podría conducir a la destitución de la autoridad responsable y su consignación ante un juez de Distrito, si la Suprema Corte comprueba que ésta incurrió en evasivas o procedimientos ilegales para incumplir, dando la apariencia de acatamiento; c) Si el quejoso elige que la sentencia de amparo se dé por cumplida mediante el pago de una indemnización, procede el incidente de pago de daños y perjuicios (artículo 105, último párrafo). 2°. Cumplimiento excesivo o defectuoso de la sentencia de amparo. En este supuesto, el quejoso puede acudir al recurso de queja en contra de los actos de la autoridad responsable (artículo 95, fracciones II y IV) y en contra de la resolución que llegue a dictarse, procede al llamado recurso de queja (artículo 95, fracción V), cuya resolución no admite a su vez medio de impugnación alguno. 3°. Repetición del acto reclamado cuando la autoridad reitera la

conducta declarada inconstitucional por la sentencia de amparo. En este supuesto: a) Si el juez o tribunal resuelve que la autoridad incurrió en esta repetición, procede el envío de los autos a esta Suprema Corte para que determine si es el caso de imponer la sanción de destitución y su consignación ante un juez de Distrito; b) Si el juez o tribunal resuelve que la autoridad no incurrió en repetición del acto reclamado, procede la inconformidad en contra de su decisión (artículo 108), cuya resolución podría conducir, en caso de ser fundada, y una vez agotados los trámites legales, a la destitución de la autoridad y a la consignación señalada. En estos supuestos, los procedimientos que podrían conducir a la destitución de la autoridad responsable se tramitarán sin perjuicio de las medidas que deban tomarse hasta obtener el cumplimiento del fallo protector". Tesis Núm. LXIV/95 (9ª.) Pleno. Incidente de Inconformidad 114/94. 15 de junio de 1995. Unanimidad de once votos.

"SENTENCIAS DE AMPARO. IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURIDICA PARA SU CUMPLIMIENTO. SOLO EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 105 DE LA LEY DE AMPARO ES PROCEDENTE PARA OBTENERLO Y NO LA IMPOSICION DE LAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 107, FRACCION XVI, CONSTITUCIONAL.- De la exposición de motivos de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el siete de enero de mil novecientos ochenta, que trajeron como consecuencia la posibilidad del cumplimiento sustituto de las sentencias protectoras, se advierte que la razón para introducir el incidente de daños y perjuicios en el cumplimiento de sentencias de amparo fue la existencia de múltiples ejecutorias del Poder Judicial de la Federación que no habían podido ser cumplidas por diversas causas, dentro de las que destacan la imposibilidad material o jurídica; por consiguiente, para que no permanecieran incumplidas se otorgó al quejoso la posibilidad de solicitar el cambio de la obligación de hacer de la autoridad, por la obligación de dar. Esta razón se reitera en la exposición de motivos de la reforma a la Ley de

Amparo, publicada el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro en el Diario Oficial de la Federación, en el cual se menciona que cuando el interesado solicite el pago de daños y perjuicios para dar por cumplida una sentencia de amparo cuya ejecución no se ha logrado, el Juez de Distrito señalará el monto de los mismos. Por tanto, si el legislador hubiere pretendido que, en todo caso, se aplicaran las sanciones constitucionales a las autoridades responsables que no obedecieren las sentencias de amparo, sin importar si el cumplimiento era posible material o jurídicamente, así lo habría prescrito en el procedimiento de que se trata, pero sucede lo contrario, es decir, que consciente el legislador de la realidad, introdujo la figura del cumplimiento sustituto y, más aún, al reformarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 107, fracción XVI, facultó al Alto Tribunal para obtener el cumplimiento a través de los daños y perjuicios, de oficio, cuando lo considera conveniente, extremo este que si bien aún no entra en vigor, si permite inferir la necesidad de que las autoridades puedan demostrar si les es posible jurídica o materialmente acatar el fallo protector, dado que si los obstáculos resultan insuperables, no deben aplicarse las sanciones establecidas en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, sino que el quejoso debe optar por el cumplimiento sustituto o la reserva del asunto hasta en tanto cambie la situación jurídica del mismo, o entren en vigor las reformas del multimencionado artículo 107, fracción XVI, constitucional, pues pretender que se constriña a la autoridad a cumplir con la sentencia, en sus términos, cuando existe imposibilidad material o jurídica para ello, u ordenar la separación de su cargo y su consignación, significaría desatender la finalidad primordial perseguida por el legislador al instaurar el procedimiento en comento, que es la de evitar la desobediencia de las ejecutorias, y no se evita ordenando la separación del cargo de una autoridad y su consignación, cuando existe imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento". Tesis Núm.XCV/97. Pleno. Recurso de reclamación en el incidente de inejecución 143/94, relativo al juicio de

amparo 9/88. 28 de abril de 1997. Unanimidad de nueve votos.

"SENTENCIAS PRONUNCIADAS POR EL SECRETARIO DEL JUZGADO DE DISTRITO AUTORIZADO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, LA SOLA MENCION DE ESTA CIRCUNSTANCIA EN LA ANTEFIRMA GOZA DE LA PRESUNCION DE CERTEZA.- Para comprobar que el Secretario del Juzgado de Distrito que pronunció la sentencia en funciones de juez autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal, realmente fue facultado para ello, no es indispensable que éste, en cada actuación o en la sentencia que pronuncie, precise el acuerdo o el número de oficio por medio del cual el Consejo de la Judicatura Federal lo autorizó para desempeñar las funciones de Juez de Distrito, pues la sola mención de esa autorización en la antefirma del acuerdo o de la sentencia, goza de la presunción de certeza, tanto más si ésta fue autorizada por otro Secretario de Acuerdos del mismo juzgado, el cual goza de fe pública; en todo caso corresponde al quejoso demostrar lo contrario, pues esta Sala, no puede con su sola afirmación seguir un procedimiento inquisitorio para allegar pruebas en uno u otro sentido, tomando en consideración que conforme al artículo 81, fracción XXII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal está facultado para conceder tales autorizaciones a los Secretarios de los Juzgados de Distrito, y conforme a los artículos 13 y 19 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, sus actuaciones deben ser autorizadas por el Secretario, lo que corrobora las facultades con que cuenta el funcionario que dicta la sentencia; además de que ningún precepto legal establece que en cada actuación deba hacerse mención al acuerdo u oficio con que fue facultado para tal efecto". Tesis Aislada II/97. Amparo en revisión 615/96. 3 de julio de 1996. Cinco votos.

"LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ORGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACION.-

De los antecedentes históricos que dieron lugar a la consagración constitucional del principio de relatividad de las sentencias de amparo y de los criterios sentados por este tribunal sobre la materia, particularmente del establecido en los asuntos de los cuales derivaron las tesis jurisprudenciales publicadas con los números 200 y 201 del tomo I Apéndice de 1995, con los rubros de "LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN" Y "LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN", se desprende que los efectos de la sentencia que concede el amparo en contra de una ley reclamada con motivo de su aplicación que dio lugar a la promoción del juicio y los actos de aplicación que en su caso se hayan generado durante la tramitación del mismo, y actúan hacia el futuro, impidiendo que en lo sucesivo se aplique al quejoso la norma declarada inconstitucional, pero no alcanzan a vincular a las autoridades que expidieron, promulgaron, refrendaron y publicaron dicha norma, ni las obligan a dejar insubsistentes sus actos, pues la sentencia de amparo no afecta la vigencia de la ley cuestionada, ni la priva de eficacia general". Tesis Núm. CXXXVII/96. Pleno. Incidente de inejecución 142/94. 10 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO DE AMPARO. IMPLICA EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LOS ACTOS RECLAMADOS, RESULTANDO IMPROCEDENTE UN NUEVO JUICIO CONTRA ELLOS.- Entre los principios rectores del juicio de amparo se encuentra el de instancia de parte agraviada, conforme con el cual dicho juicio sólo puede ser promovido por la parte a quien perjudique el acto reclamado. Por consecuencia, es lógico concluir que quién puede promover el juicio de amparo salvo lo dispuesto en el artículo 14 de la ley de la materia, se encuentra también en condiciones de desistir de él. El desistimiento en el juicio de amparo implica un desistimiento de la acción y, por ende, supone consentimiento expreso de los actos reclamados, pues el efecto de la renuncia del quejoso,

el sobreseimiento en el juicio, deja a la autoridad responsable en aptitud de obrar o no de hacerlo, en el sentido asignado al acto reclamado. Como ese desistimiento entraña un consentimiento expreso de los actos reclamados, si el quejoso promueve un diverso juicio en contra de los mismos actos reclamados en aquel del cual desistió, el segundo juicio resultará improcedente, al actualizarse los supuestos previstos para la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo. En ese sentido, cuando se satisfacen los requisitos legales, ese desistimiento también puede actualizar los supuestos de la fracción IV del numeral citado pues si bien, en principio y como regla general, una resolución de sobreseimiento - que es la consecuencia del desistimiento del quejoso - no constituye cosa juzgada, existen casos de excepción a ese principio, como lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte (publicada en la página novecientos veintisiete, de la segunda parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos ochenta y ocho) que revelan la inejercitabilidad de la acción y dentro de los que se encuentra el relativo al consentimiento, en ese caso, expreso, de los actos reclamados". Novena Epoca.- Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo III, febrero de 1996. Tesis P/J 3/96. p. 22.

"JUEZ DE DISTRITO. EL SECRETARIO ENCARGADO DEL DESPACHO POR AUSENCIA DE AQUEL, CARECE DE FACULTADES PARA RESOLVER EN DEFINITIVA, SI NO CUENTA PARA ELLO CON AUTORIZACION PREVIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION (ARTICULO 57 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION VIGENTE HASTA 1994).- El artículo 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevé dos hipótesis respecto de las faltas o ausencias del Juez de Distrito, distinguiendo entre las accidentales y temporales. En el primer caso, dispone que el secretario practicará las diligencias y dictará las providencias de trámite, así como las resoluciones de carácter urgente; y por cuanto a las segundas que para desempeñar las funciones del

titular, el secretario deberá estar autorizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De lo anterior se infiere que, en este segundo caso, esto es, cuando se autorice al secretario, como encargado del despacho, éste debe precisar si se encuentra autorizado para sustituir en sus funciones al titular del juzgado, de acuerdo con el precepto legal que se trata, pues de lo contrario no se puede determinar si está o no facultado para resolver en definitiva". Novena Epoca. Pleno.- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, diciembre de 1995. Tesis P. CXXII/95. p. 226.

"SENTENCIAS DE AMPARO. ALCANCE DE SUS EFECTOS ANULATORIOS CUANDO SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, POR UNA VIOLACIÓN DE CARÁCTER FORMAL, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que conceda la protección constitucional tendrá por efecto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y cuando sea de carácter negativo, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija. Ahora bien, en el caso de que el gobernado controvierta a través del juicio de garantías la resolución recaída a un recurso interpuesto en sede administrativa, si la protección constitucional es otorgada respecto de dicha resolución, considerando que en ésta o en el procedimiento de alzada tuvo lugar una violación formal, por emitirse aquélla en forma incompleta o incongruente, o por no seguirse las formalidades esenciales conducentes, debe concluirse que los efectos anulatorios del amparo concedido, únicamente comprenderán los que hayan derivado del acto declarado inconstitucional, por lo que todas aquellas consecuencias cuyo origen se encuentren en el acto impugnado mediante el recurso administrativo quedarán intocadas, por no ser jurídicamente válido que la Protección de la Justicia

de la Unión se extienda a actos cuyo apego al marco legal no ha sido examinado por el órgano de control constitucional competente; lo anterior, con independencia de que la autoridad responsable deba, en acato al fallo protector, declarar insubsistente la resolución recaída al recurso administrativo, subsanar la violación formal advertida y dictar una nueva resolución.” Incidente de inejecución 125/97.- Sergio Ramírez Lozano.- 10 de julio de 1998.- Unanimidad de cuatro votos.- Ausente: Genaro David Góngora Pimentel.- Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.- Secretario: Rafael Coello Cetina.

2.- Quienes deben dar cumplimiento a la ejecutoria.

En principio, el cumplimiento de las sentencias de amparo corresponde a las autoridades responsables, pues los actos reclamados emanan de ellas, y son las que están en aptitud de declarar la inejecución de los actos, realizar la conducta que dejó de efectuar, o bien, respetar en sus términos la garantía violada, sin embargo, el contenido de las resoluciones puede afectar a un tercero que tuvo interés en la subsistencia del acto reclamado, o bien que el actuar positivo de la autoridad puede causar perjuicio en su esfera jurídica aún siendo parte en el juicio de amparo, en estos casos, el tercero perjudicado, conocedor del juicio de garantías, que compareció a él y que manifestó dentro del procedimiento lo que convino a sus intereses, no puede oponerse al cumplimiento de la ejecutoria, pues en caso de intentar la acción constitucional, se actualizaría la causa de

improcedencia prevista en la fracción III, del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Un sector de la doctrina sostiene que tratándose de los terceros extraños al juicio de amparo, éstos se ven afectados en su garantía de audiencia, pues si se trata de adquirentes de bienes inmuebles de buena fe, pueden verse privados de la posesión o propiedad y que al no tener conocimiento del juicio no tuvieron oportunidad de ser oídos en su defensa, además de que sus derechos registrales son protegidos conforme a lo previsto por el artículo 3009 del Código Civil, que establece:

“El Registro protege los derechos adquiridos por tercero de buena fe, una vez inscritos aunque después se anule o se resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulte claramente del mismo registro. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contratos gratuitos, ni a actos o contratos que se ejecuten u otorguen violando la ley”.

En el ámbito de la materia administrativa, si bien los derechos controvertidos en la mayoría de las veces tienen trascendencia para el gobernado que resiente la actividad estatal, lo cierto es que también en muchos casos con los actos de autoridad se beneficia a ciertos gobernados, para quienes se abren expectativas de derechos no reconocidos y que por obvias razones tienen interés en la permanencia de los actos de autoridad, tal es el caso de las resoluciones administrativas que toman las dependencias del ejecutivo federal,

respecto a licitaciones, otorgamiento de licencias, permisos y concesiones, derechos de autor, patentes y marcas, comercio exterior, e incluso en materia bancaria y de valores, seguros y fianzas, expropiación, bajas de policías preventivos y judiciales, en suma, toda determinación dentro de la extensa gama de los actos administrativos, puede crear expectativas de derecho para otros gobernados por lo que en caso de que se pretenda la ejecución de la sentencia de amparo, todas aquellas personas que tuvieron el carácter de terceros perjudicados en el juicio de garantías deben coadyuvar en su cumplimentación, pues tuvieron oportunidad de ser oídos en el amparo y al quedar firme la sentencia, se estimó que el acto que generó esa expectativa de derecho violó las garantías del quejoso.

Pues bien, durante el procedimiento de todos esos juicios de amparo, el juez administrativo procura dejar satisfecha la prevención de saber si existe o no tercero perjudicado, y éstos puedan acudir al procedimiento y exponer lo que a su derecho convenga, por ello requiere al quejoso y a las autoridades responsables para que informen al respecto, sin que se paralice el procedimiento en cuanto a la rendición del informe justificado y ofrecimiento de las pruebas, más si no existe constancia plena de que en el juicio no existe tercero perjudicado o que éste haya sido debidamente emplazado a juicio, el juez federal no celebra la audiencia constitucional, ya que es criterio reiterado de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa que la

falta de emplazamiento del tercero perjudicado significa una violación procesal que debe satisfacerse, independientemente de si la resolución fue correcta, trátase de un sobreseimiento o la decisión del fondo de la controversia.

3.- Cumplimiento por el propio juzgador.

Hasta este momento ha quedado establecido que corresponde a las autoridades responsables el cumplimiento de las ejecutorias de amparo por estimarse que a ellas se imputa la violación de garantías, pero este supuesto no es una regla general inflexible, ya que atendiendo al contenido del artículo 111 de la Ley de Amparo, el juez de Distrito puede hacer cumplir la ejecutoria dictando las órdenes necesarias, para que en caso de no ser obedecido, comisione a un secretario o actuario para que lleve a efecto una diligencia de cumplimiento, siempre que la naturaleza del acto lo permita, incluso el propio juzgador puede llevar a cabo la diligencia correspondiente constituyéndose en el lugar en el que debe efectuarse el cumplimiento de la ejecutoria, para ello deberá hacer del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la salida del lugar de su residencia y el objeto de la misma, como también del regreso.

Cabe hacer una aclaración al respecto, es práctica reiterada que los jueces de Distrito mixtos del interior de la república, que son los que

con mayor frecuencia hacen uso de esta facultad, dan aviso tanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como al Consejo de la Judicatura Federal de la práctica de la diligencia de cumplimiento de ejecutoria, pues si bien el precepto legal impone como obligación la comunicación de esa diligencia al Alto Tribunal, lo cierto es que como lo establece el numeral 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, "La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal", mismo que como se agrega en el referido precepto deberá velar "en todo momento", por la autonomía, independencia e imparcialidad de los miembros del mismo Poder.

Entre las tesis más relevantes sobre este tema tenemos:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ANTE LA MANIFESTACIÓN DEL QUEJOSO DE QUE NO SE HA CUMPLIDO CABALMENTE, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE PRONUNCIARSE SOBRE ELLO Y, EN SU CASO, DICTAR LAS DILIGENCIAS NECESARIAS HASTA CONSEGUIRLO. El artículo 17 de la Constitución previene que las leyes establezcan las medidas necesarias para que se garantice la plena ejecución de las resoluciones. Congruente con ello, la Ley de Amparo dispone, en su artículo 113, que no podrá archivarse ningún juicio de garantías sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido la protección constitucional. Asimismo, en los artículos 104 a 113 de este ordenamiento, se señalan las diversas reglas que deben seguirse para conseguir que toda sentencia de amparo se cumpla con exactitud. Dentro de ellas, se previene que el Juez

de Distrito, de oficio o a instancia de parte, cuando la sentencia no quedase cumplida, abrir el incidente de inejecución, que puede culminar con el envío del expediente a la Suprema Corte de Justicia para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, a saber, la separación del cargo de la autoridad contumaz y su consignación ante un Juez de Distrito. Ahora bien, dentro de la tramitación del incidente ante el Juez, conforme a las reglas que se fijan en esos dispositivos, la autoridad responsable puede informar que ha cumplido con la sentencia, lo que dar lugar a que el Juez de Distrito d, vista con ello al quejoso para que manifieste lo que a su derecho convenga. Si al desahogar la vista expresa que la sentencia no se ha cumplido como es debido, el Juez deber pronunciarse al respecto y en el supuesto de que su conclusión sea negativa, deber dictar las medidas idóneas hasta conseguirlo e, incluso, dentro de ellas, remitir el asunto a la Suprema Corte para los efectos indicados. Por consiguiente, si ante el acuerdo de dar vista con el informe de cumplimiento de la responsable, el quejoso se opone a ello y el Juez remite el expediente a la Suprema Corte, sin hacer pronunciamiento alguno, debe regresársele a fin de que se haga cargo del escrito del quejoso y actúe en la forma que se ha especificado.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis: 2a./J. 20/98, Página: 195

“EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO. EL JUEZ DE DISTRITO O EL TRIBUNAL COLEGIADO QUE HAYAN CONOCIDO DEL AMPARO, DEBEN PROCURAR LA PRONTITUD Y EXPEDITEZ DEL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO Y, POR TANTO, SOLO ENVIAR LOS AUTOS A LA SUPREMA CORTE DESPUES DE HABER RESUELTO EXPRESAMENTE SOBRE EL CUMPLIMIENTO O INCUMPLIMIENTO DE AQUELLAS. De lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley de Amparo, se desprende que corresponde a la autoridad que haya conocido del juicio de amparo resolver, en principio, si la ejecutoria constitucional quedó o no cumplida, y sólo ante una determinación expresa sobre el particular, le es permitido remitir el

expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que ésta resuelva en definitiva, en la vía incidental correspondiente, si tal determinación fue o no correcta y, en su caso, aplicar lo establecido por la fracción XVI del artículo 107 de la Carta Magna. Por consiguiente, antes de remitir los autos a la Suprema Corte, el juzgador de garantías respectivo debe emitir dicho pronunciamiento expreso, porque de no hacerlo provoca que el alto tribunal no pueda determinar directamente al respecto y, entonces, tenga que ordenar la devolución de los autos para que se emita ese pronunciamiento previo que luego habrá de examinar, ante la posible nueva remisión de los autos, lo que implica un retardo injustificado en la solución de la problemática, que debe evitarse en atención al principio de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 constitucional." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Julio de 1996, Tesis: 2a. LVI/96, Página: 206.

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. CUANDO EXISTA AUTORIDAD SUSTITUTA PARA EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEBE, EN RELACIÓN CON ELLA, REQUERIRLA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 104, 105 Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY DE AMPARO, DE LO CONTRARIO, PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. La materia de un Incidente de Inejecución de sentencia la constituye el análisis y determinación del incumplimiento a una ejecutoria de amparo, por parte de las autoridades responsables, cuando las mismas han sido requeridas en los términos señalados por los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, a fin de aplicar la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, constitucional; ello sin perjuicio de que se haga cumplir la ejecutoria conforme a lo dispuesto por los artículos 111 y 112 de la propia ley. Por otra parte, según lo dispone el artículo 113 de la mencionada ley, no puede archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia concesoria del amparo, salvo que ya no exista materia para su ejecución. Por lo anterior, cuando el órgano de

control constitucional que otorgó el amparo incumplió con la obligación consistente en que, previamente a la remisión del incidente de inejecución de sentencia a la Suprema Corte, a fin de aplicar la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, debió realizar el procedimiento respectivo para los efectos previstos por los artículos 104, 105 y demás relativos de la Ley de Amparo, en relación con la autoridad sustituta por ministerio o por disposición de la norma legal, este Alto Tribunal debe ordenar la reposición del procedimiento para tal fin, básicamente porque no se está en posibilidad de determinar en el incidente relativo sobre el incumplimiento de la ejecutoria y la procedencia de la sanción señalada en el precepto constitucional antes citado, dado que la autoridad responsable que intervino en el juicio de amparo ya no tiene responsabilidad alguna, y la autoridad que no intervino con tal carácter de responsable y a quien compete dar cumplimiento a la ejecutoria, al no haber sido parte en el juicio, tampoco puede considerarse responsable del incumplimiento.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis: 2a./J. 24/98, Página: 210.

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. CUANDO LA AUTORIDAD RENUENTE ES UN PRESIDENTE MUNICIPAL, DEBE REQUERIRSE AL AYUNTAMIENTO COMO SUPERIOR JERÁRQUICO, POR LO QUE SI ELLO NO SE HIZO, DEBE REPONERSE EL PROCEDIMIENTO. Cuando en el procedimiento previsto por el artículo 105 de la Ley de Amparo, la autoridad responsable renuente a acatar la ejecutoria constitucional es un presidente municipal, debe tenerse en cuenta que éste, conforme al artículo 115 constitucional, se halla investido de dos calidades, una, como miembro del Ayuntamiento respectivo, y otra, como ejecutor de sus determinaciones en funciones administrativas. Por ello debe inferirse que para efectos de un juicio de amparo donde se reclamen actos de dicho servidor público, el Ayuntamiento, órgano supremo de administración del Municipio, constituye el superior inmediato y a él debe dirigirse el requerimiento previsto por el citado artículo 105, con el propósito de lograr el

cumplimiento del fallo protector. Consecuentemente, si no se ha producido el requerimiento al Ayuntamiento, como superior inmediato del presidente municipal, ni por lo mismo se ha agotado el procedimiento en comento, resulta improcedente el incidente de inejecución relativo y debe ordenarse la reposición de aquél.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Febrero de 1998, Tesis: 2a./J. 3/98, Página: 160.

“INEJECUCION DE SENTENCIA. CUANDO EXISTA AUTORIDAD SUSTITUTA PARA EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DEBE AGOTARSE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO POR LOS ARTICULOS 104, 105 Y DEMAS RELATIVOS DE LA LEY DE AMPARO. La materia de un incidente de inejecución de sentencia la constituye el análisis y determinación del incumplimiento de una ejecutoria de amparo, por parte de las autoridades responsables, cuando las mismas han sido requeridas en los términos señalados por los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, a fin de aplicar la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, constitucional; ello, sin perjuicio de que se haga cumplir la ejecutoria conforme a lo dispuesto por los artículos 111 y 112 de la propia ley. Por otra parte, según lo dispone el artículo 113 de la mencionada ley, no se puede archivar ningún juicio de amparo, sin que quede enteramente cumplida la sentencia concesoria del amparo, salvo que ya no exista materia para su ejecución. Por lo anterior, cuando la autoridad responsable obligada a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, por virtud de reformas constitucionales y legales queda impedida para cumplimentar la sentencia, por ya no corresponder al ámbito de su competencia, sino a la esfera de competencia de otra autoridad que no tuvo el carácter de responsable en el juicio de garantías, no se está en posibilidad de determinar en el incidente relativo sobre el incumplimiento de la ejecutoria y la procedencia de la sanción señalada en el precepto constitucional antes citado, dado que la autoridad responsable que intervino en el juicio de amparo ya no tiene responsabilidad alguna, y a la autoridad que

no intervino con el carácter de responsable y a quien compete dar cumplimiento a la ejecutoria, al no haber sido parte en el juicio, tampoco puede considerársele responsable del incumplimiento.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Febrero de 1997, Tesis: 2a. VIII/97, Página: 345,

“INEJECUCION DE SENTENCIA. AUTORIDADES COMPETENTES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA RESPECTO DE DIVERSOS ACTOS EN MATERIA AGRARIA. Cuando con motivo del amparo concedido en materia agraria deba dejarse sin efectos una resolución presidencial dotatoria y restaurarse al quejoso en la posesión del predio afectado, el cumplimiento de la ejecutoria supone la realización de actos diversos, a saber: de un lado, la insubsistencia de la resolución presidencial combatida en lo que atañe a los quejosos cuyos predios fueron materia de ella; de otro, la insubsistencia de los actos de ejecución de la resolución presidencial y la restitución a los quejosos de sus predios. El dictado de la declaratoria de insubsistencia de la resolución presidencial, por virtud de la reforma al artículo 27 constitucional del año de mil novecientos noventa y dos, la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, la vigencia de la nueva Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, corresponde en la actualidad al Tribunal Superior Agrario, por lo que siendo de su competencia dictar la resolución definitiva, debe requerirse a éste el cumplimiento de este aspecto de la ejecutoria; por otra parte, corresponde a las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria, de acuerdo con las normas reglamentarias antes indicadas, y además con apoyo en los artículos 8o. y 13 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, tomar las medidas necesarias a fin de que los quejosos sean restituidos en el goce de la garantía individual violada por lo que atañe a la posesión de sus predios.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Febrero de 1997, Tesis: 2a. XII/97, Página: 322.

"TRIBUNALES AGRARIOS. SON AUTORIDADES SUSTITUTAS DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN EL CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO RELACIONADAS CON ACUERDOS DOTATORIOS DE TIERRAS. El decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación que deroga la fracción XIII del artículo 27 constitucional, que establecía la facultad del presidente de la República, como suprema autoridad agraria, para dictar resolución en los expedientes relativos a las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas; asimismo, adiciona la fracción XIX del propio precepto constitucional para instituir tribunales encargados de la administración de justicia agraria, y dispone en su artículo tercero transitorio que los asuntos en trámite al entrar en vigor el decreto, relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, continuarán desahogándose por las autoridades agrarias competentes, y que en aquellos en los que no se haya dictado resolución al entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, los resuelvan en definitiva. Por su parte, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dispone en su artículo cuarto transitorio, que los asuntos anteriores se turnarán al Tribunal Superior Agrario para que a su vez los turne a los Tribunales Unitarios Agrarios, según su competencia territorial, para que resuelvan los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, o para que resuelvan los asuntos sobre ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población. Por tanto, a partir de la entrada en funciones del Tribunal Superior Agrario, éste compete legalmente dejar sin efectos, en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, los acuerdos presidenciales dotatorios de tierras a los ejidos, pues el dictado de tal ejecutoria necesariamente implica la no existencia de la resolución definitiva en los expedientes dotatorios respectivos." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su

"SENTENCIA DE AMPARO. DIFERENCIAS ENTRE PROCEDIMIENTO PARA SU EJECUCION E INCIDENTE DE INEJECUCION. En la tesis 2a. XCV/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco, con el rubro: "INCONFORMIDAD. RESULTA IMPROCEDENTE SI EL JUEZ DE DISTRITO NO SE PRONUNCIO SOBRE SI LA EJECUTORIA DE AMPARO FUE O NO CUMPLIDA.", este alto tribunal consideró que cuando no se haya logrado el cumplimiento de una sentencia que otorga la protección constitucional, el Juez de Distrito, de oficio o a instancia de parte, abrir el incidente de inejecución de sentencia con el propósito de lograr el cabal cumplimiento del fallo protector, realizando las diligencias idóneas señaladas en el artículo 105 de la Ley de Amparo. Al respecto, esta Segunda Sala considera conveniente precisar que un estudio más detenido del precepto que se invoca en dicha tesis, ha llevado a considerar que deben distinguirse dos momentos en la actuación del Juez de Distrito que busca el cumplimiento de la sentencia de amparo: el primero, que puede calificarse como procedimiento de ejecución de sentencia, en que requiere a la autoridad responsable o a sus superiores a fin de que se acate el fallo; y el segundo, en el que habiendo agotado esas gestiones, concluye que es necesario remitir el expediente a la Suprema Corte para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, y que es, propiamente, cuando se inicia el incidente de inejecución, abriéndose el expediente respectivo. De ello se sigue que cuando el Juez de Distrito, sin decidir aún enviar el expediente a la Suprema Corte, realiza actos diversos para lograr el acatamiento de la sentencia, se esté en presencia de actos desarrollados dentro del procedimiento de ejecución de la misma, y ser hasta que decida que no hubo cumplimiento y envíe a la Suprema Corte el expediente para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, cuando se abra el incidente de inejecución de sentencia. En cambio, cuando el Juez de Distrito resuelva que la sentencia

se ha cumplido, dicho pronunciamiento habilita al quejoso para oponerse a través del incidente de inconformidad." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Febrero de 1997, Tesis: 2a. XV/97, Página: 350.

"EJECUTORIA DE AMPARO. EL AUTO QUE DECLARA SU CUMPLIMIENTO NO DEBE CONTENER PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA LEGALIDAD DE LA EJECUCIÓN, SINO FORMULARSE LISO Y LLANO. El artículo 105 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, esencialmente, impone a las autoridades responsables la obligación de cumplimentar las ejecutorias de amparo, así como el procedimiento tendiente a lograr su exacto y debido cumplimiento, cuando no fuere obedecida dicha ejecutoria a pesar de los requerimientos formulados al efecto. Del párrafo tercero de este precepto legal, se deduce también la obligación del Juez de Distrito de pronunciarse sobre el referido cumplimiento que, en su caso, hubieren dado las autoridades responsables. Así, cuando dichas responsables justifiquen ante el Juez de Distrito la ejecución del fallo protector de que se trate y éste, a su juicio, considere que se ha cumplido con la ejecutoria, deber declararlo así en el proveído correspondiente de manera lisa y llana, y abstenerse de calificar el cumplimiento con expresiones tales como "debido", "exacto", "cabal", u otras semejantes ya que tal calificativa implicaría prejuzgar sobre la legalidad de la ejecución y, además, produciría confusión tanto al quejoso, ante la incertidumbre del medio de defensa legal procedente, si no se conformara con los términos de fondo del acto autoritario que acata la referida sentencia de amparo, como a las autoridades responsables, ante los razonamientos de la impugnación relativa y la determinación judicial en tal sentido y calificación oficiosa y, además, llevaría al propio juzgador a la posibilidad de emitir un fallo contradictorio con dicha determinación, en el supuesto de que declarara fundada alguna queja por exceso o defecto en la ejecución. Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial

de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Octubre de 1997, Tesis: 2a. CXIV/97, Página: 414.

“INEJECUCION DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE ESTE INCIDENTE SI A LA FECHA DE SU FORMULACION EXISTE PRINCIPIO DE EJECUCION. Es impropio el incidente de inexecución de sentencia si a la fecha de su formulación existe un principio de cumplimiento de la ejecutoria, por ser un presupuesto de su procedencia la imputación de una abstención total de la autoridad responsable a acatar la ejecutoria de amparo, imputación que debe anteceder como uno de los requisitos para la procedencia del incidente de inexecución, conforme a los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, pues para los casos de ejecuciones parciales, por defecto o exceso, el propio ordenamiento prevé el recurso de queja en su artículo 95, fracciones IV y IX.” Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 299, Página: 202.

“INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA. PROCEDE SU RESERVA EN LOS CASOS EN QUE SE DEMUESTRE LA AUSENCIA DE INTERES POR PARTE DEL INCIDENTISTA PARA CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE Y NO SE DESPRENDA DE AUTOS EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO PROTECTOR. Si de las constancias que integran el incidente de inexecución de sentencia se advierte que la misma no se ha cumplimentado y que el quejoso no demuestra interés en la prosecución del procedimiento correspondiente porque dejó de promover tanto en el juzgado en que se emitió el fallo constitucional como en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de obtener la cumplimentación de dicho fallo y tampoco desahogó el requerimiento conforme al cual se le solicitó manifestara si aún subsiste materia que ejecutar, debe ordenarse la reserva del asunto por ser de orden público que el alto Tribunal dedique su atención a los asuntos en que subsiste el interés de las partes, dejando expedito el derecho de la incidentista para solicitar el acatamiento de la resolución cuando lo considere conveniente, de conformidad con el artículo 113 de la

Ley de Amparo.” Octava Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XI-Mayo, Tesis: 1a. V/93, Página: 5.

“INEJECUCION DE SENTENCIA. LA SUPREMA CORTE ESTA FACULTADA PARA RESOLVER SIN TENER A LA VISTA LOS AUTOS RESPECTIVOS, CUANDO DEL TOCA INCIDENTAL SE DESPRENDAN ELEMENTOS SUFICIENTES. Tomando en consideración que el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público porque están interesados tanto la sociedad como el Estado; que en términos de lo establecido por el artículo 17 constitucional, los tribunales están obligados a impartir justicia de manera pronta y expedita, substanciando y resolviendo los asuntos dentro de los plazos y términos legales, y que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley de Amparo, en los incidentes de inejecución de sentencia la Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes, es de concluirse que, aun cuando no se tengan a la vista los autos del juicio de amparo, dicho alto tribunal está facultado para emitir el pronunciamiento correspondiente, cuando en el cuaderno incidental existan elementos suficientes. En tal supuesto, ninguna necesidad existe para esperar la remisión de los autos del juicio de amparo a fin de resolver lo conducente, pues solamente se daría pauta a que se retrasase la solución de un asunto que ya puede legalmente resolverse.” Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Julio de 1996, Tesis: 1a./J. 16/96, Página: 137.

“INCIDENTE DE INEJECUCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE INTEGRARLO SIN LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO QUE DECLARA EJECUTORIADA LA SENTENCIA DE AMPARO O DEL QUE RECIBE LA EJECUTORIA QUE REMITE EL SUPERIOR, ASÍ COMO LAS DE LOS QUE REQUIEREN POR EL CUMPLIMIENTO. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, luego que la sentencia haya causado ejecutoria o de que se reciba testimonio de la

ejecutoria dictada en revisión, el Juez de Distrito debe comunicar ese hecho a las responsables y prevenirlas para que, dentro de las veinticuatro horas siguientes, informen sobre el cumplimiento. En caso de que omitieran rendir el informe, el propio Juez debe requerir al superior jerárquico con idéntico propósito. Finalmente, ante el desacato debe remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos establecidos en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República. Empero, previa remisión de los autos, el Juez de Distrito también debe verificar que las notificaciones a las responsables se hayan realizado en términos de lo dispuesto en los artículos 28, fracción I y 33 de la mencionada Ley de Amparo; esto es, que los oficios hayan sido entregados, que hubiese sido recabado el acuse de recibo y, en su caso, asentado en los autos la razón correspondiente; o bien, que existe constancia actuarial con la que pueda establecerse que las responsables se negaron a recibir dichos oficios. Por tanto, si del examen del incidente de inejecución que ordenó formar el presidente de la Suprema Corte de Justicia, se advierte que no se llevaron a cabo las notificaciones, o bien, que no existen los acuses de recibo relativos a los oficios de notificación o alguna constancia actuarial que justifique su inexistencia, lo que procede es, si el incidente se ha admitido, revocar el acuerdo de presidencia respectivo y, a la vez, ordenar la devolución de los autos al Juez Federal, a efecto de que integre adecuadamente el trámite previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Noviembre de 1997, Tesis: 1a. XXXII/97, Página: 152.

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA EL INCIDENTE SI CON MOTIVO DEL CAMBIO DE LA SITUACIÓN JURÍDICA EXISTE IMPOSIBILIDAD LEGAL DE CUMPLIRLA. Si de las constancias de autos aparece que la sentencia que otorgó el amparo no puede cumplirse por haber cambiado la situación jurídica y existe imposibilidad legal para ejecutarse, el incidente debe declararse sin materia, como acontece cuando la protección

constitucional se otorgó para que se restituyera la posesión de un terreno, pero la causa de la desposesión ya no es la misma que constituyó el acto reclamado, pues el terreno fue materia de dotación a un ejido, sin que la resolución presidencial que lo constituyó haya sido reclamada en el juicio de amparo, hipótesis en la cual el cumplimiento de la sentencia afectaría derechos de un tercero que fue extraño al juicio, a saber, a causa de un acto de autoridad diverso que de manera alguna guarda relación con el acto reclamado.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 2a. CL/97, Página: 372.

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA, NO OBSTANTE QUE EN AUTOS NO OBRE CONSTANCIA QUE ACREDITE EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, CUANDO EL AMPARO SE CONCEDIÓ A LA QUEJOSA PARA QUE SE LE RESTITUYA EN LA POSESIÓN DEL PREDIO DE SU PROPIEDAD, Y ÉSTA REALIZA ACTOS DE DOMINIO SOBRE EL BIEN. Cuando la protección constitucional es otorgada para que se restituya a la quejosa en la posesión del predio que defiende y ésta ejercita sobre dicho inmueble actos de dominio, como lo es la transmisión de la propiedad a diversa persona, debe declararse sin materia el incidente respectivo, no obstante que en autos no obre constancia de que las autoridades responsables hubieran hecho entrega formal del predio afectado, levantando el acta de entrega y recepción correspondiente, pues esa enajenación y la realización de obras por el causahabiente, obligan a considerar que dichos sujetos tuvieron en todo momento la plena disponibilidad del inmueble para realizar los actos jurídicos que convenían a sus intereses y, por tanto, evidencian que la sentencia de amparo fue cabalmente cumplida.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Octubre de 1997, Tesis: 2a. CXVI/97, Página: 436.

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. NO PUEDEN INCURRIR EN ELLA LAS AUTORIDADES QUE SOLAMENTE EJERCIERON FACULTADES LEGISLATIVAS O REGLAMENTARIAS. En atención a que en nuestro régimen constitucional la creación de normas jurídicas puede provenir principalmente del Congreso de la Unión y la reglamentaria del Presidente de la República, las normas y principios rectores del juicio de amparo son igualmente aplicables en ambos casos, independientemente de la denominación que se les dé tales como acuerdos o decretos, si cumplen el requisito de ser de carácter general y reúnen los demás atributos materiales configuradores de la ley, tales como la abstracción e impersonalidad. En tal virtud, en aplicación del principio de relatividad de las sentencias de amparo, contenido en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, que señala que los efectos de las mismas sólo pueden comprender a individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley que motivó el juicio, resulta ocioso pretender el cumplimiento de la sentencia por parte de las autoridades que participaron en el proceso de creación de la ley, reglamento o decreto, hasta su entrada en vigor (refrendo y publicación), porque el juicio de amparo carece de fuerza vinculatoria para obligar a dichas autoridades a derogar o dejar sin efectos sus actos, aun parcialmente, sino que el efecto de la ejecutoria es que las normas declaradas inconstitucionales no se apliquen en perjuicio del quejoso, con la salvedad de que las autoridades que hubieran realizado actos materiales de aplicación de la norma, en acatamiento del amparo, tendrán que dejar insubsistentes sus actos, lo que hace evidente que la sentencia que declare la inconstitucionalidad de esa ley no resulte inocua; en la inteligencia de que todo nuevo acto de aplicación de la norma general declarada inconstitucional, que afecte a dicho quejoso, constituir la repetición del reclamado, susceptible de ser impugnada conforme al diverso 108 de la Ley de Amparo." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA NUEVOS ACTOS DE LA RESPONSABLE QUE, AUNQUE RELACIONADOS INDIRECTAMENTE CON LOS DECLARADOS INCONSTITUCIONALES, SE HALLAN DESVINCULADOS DE ÉSTOS. El objetivo del incidente de inejecución de sentencia previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo es obtener el cumplimiento de la ejecutoria protectora restituyendo al quejoso en el goce de las garantías violadas, lo que se logra, en su caso, exigiendo que las responsables hagan desaparecer los actos declarados inconstitucionales, con todas sus consecuencias, pero sin poder comprender otros actos diversos que, aunque guarden cierta relación, no se encuentren estrechamente vinculados con la ejecutoria respectiva; por tanto, las nuevas actuaciones posteriores y autónomas, no comprendidas dentro de los efectos del fallo protector, no deben ser motivo de estudio y resolución por parte de la Suprema Corte de Justicia a través del incidente de inejecución."
Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Noviembre de 1997, Tesis: 2a. CXXXVIII/97, Página: 256.

"INEJECUCIÓN. LA NOTIFICACIÓN A LA PARTE QUEJOSA DEL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA RESPONSABLE PRETENDE CUMPLIR CON LA SENTENCIA DE AMPARO, PUEDE REALIZARLA EL JUZGADOR, NO OBSTANTE QUE ESA NOTIFICACIÓN FORME PARTE DEL CUMPLIMIENTO. Si se concede el amparo para el efecto de que se dicte una resolución y se notifique la misma en forma personal a la parte quejosa, es obvio que el fallo protector sólo se acatar totalmente cuando la autoridad responsable haya ejecutado dichos actos. Sin embargo, como el fin último del juicio de garantías es que las sentencias constitucionales que conceden el amparo y la protección de la Justicia Federal se cumplan, puede el juzgador, una vez que la autoridad le envía la resolución, ordenar que ésta se le notifique en forma

personal a la parte quejosa para los efectos legales consiguientes, pues con ello se evitan requerimientos y actuaciones judiciales innecesarias que entorpecen la administración de justicia y, además s, tal actuación es congruente con lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, que ordena que el juzgador que emitió la sentencia protectora, puede hacer cumplir la ejecutoria de que se trate dictando las órdenes necesarias para ello.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 2a. CLI/97, Página: 373.

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN. QUEDA SIN MATERIA AUNQUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA NOTIFICADO LA CONTESTACIÓN, YA QUE EL QUEJOSO TENDRÁ CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO A TRAVÉS DE LA NOTIFICACIÓN DE LA EJECUTORIA. Cuando se concede la protección federal por violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, determinándose que la autoridad responsable debe dictar el acuerdo que proceda y comunicarlo al interesado, ha de considerarse cumplida la ejecutoria si la autoridad contestó por escrito la petición que le formuló el quejoso e intentó notificarle sin éxito, o aun cuando éste haya tenido conocimiento del oficio en la etapa de ejecución del juicio de amparo por medio del Juez de Distrito, o bien si la autoridad responsable acredita en forma directa ante la Suprema Corte de Justicia el acatamiento dado a la ejecutoria con la documentación oficial que así lo demuestre; consecuentemente, debe declararse sin materia el incidente de inejecución sin prejuzgar sobre el debido cumplimiento dado a la sentencia protectora de garantías, encontrándose a salvo los derechos del quejoso para, en su caso, hacer valer los medios de defensa que tenga a su alcance. Sin que para ello sea obstáculo la circunstancia de que no obre en autos la constancia de notificación a la parte quejosa, de los oficios de las autoridades ni el acuerdo del Juez de Distrito en relación con el cumplimiento del amparo,

toda vez que el quejoso tendrá conocimiento de su contenido al notificársele el fallo de la Suprema Corte, lo que le permite estar en aptitud de hacer valer los medios de defensa correspondientes.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis: 2a. LXIII/98, Página: 250.

“INEJECUCION DE SENTENCIA. INCIDENTE DE. QUEDA SIN MATERIA SI LA AUTORIDAD DEL AMPARO DECRETA QUE YA SE CUMPLIO. *Del análisis del artículo 105 de la Ley de Amparo, se infiere que para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga que resolver en definitiva un incidente de inejecución de sentencia, se requiere que previamente exista una determinación de la autoridad que conoció del juicio de garantías, en el sentido de que no se ha cumplido con la ejecutoria que concedió la protección de la justicia federal. De ello, se sigue, que si encontrándose pendiente de resolver un incidente de inejecución, la autoridad informa que ya se dio cumplimiento a dicha ejecutoria y que ha pronunciado la resolución correspondiente en tal sentido, sin oposición de la parte quejosa, debe declararse sin materia el incidente de inejecución respectivo.” Octava Epoca, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 300, Página: 203.*

“INEJECUCION DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA SI EL JUEZ DE DISTRITO INFORMA QUE YA SE CUMPLIO. *Del análisis del artículo 105 de la Ley de Amparo, se infiere que para que la Suprema Corte pueda resolver en definitiva un incidente de inejecución de sentencia, debe existir previamente una determinación del juez de Distrito, de la autoridad que haya conocido del juicio o del Tribunal Colegiado de Circuito, de que no se ha cumplido con la sentencia. De ello se sigue que si encontrándose pendiente de resolver ante la Suprema Corte un incidente de inejecución, el juez de Distrito comunica que ya se dio cumplimiento a la sentencia, debe estimarse que el incidente ha quedado sin materia, puesto que ya no subsiste la determinación original del juez.” Octava Epoca, Instancia: Segunda Sala,*

Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 301, Página: 203.

"INCIDENTE DE INEJECUCION SIN MATERIA, POR FALLECIMIENTO DEL QUEJOSO. Debe declararse sin materia el incidente de Inejecución de sentencia si se acredita fehacientemente que ha fallecido el quejoso y el acto reclamado afecta derechos estrictamente personales, por lo que ninguna otro persona podría tener interés en la ejecución de la sentencia de amparo." Octava Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XI-Marzo, Tesis: 1a. I/93, Página: 5.

"INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE EL TRAMITE DEL MISMO SE REVOCA LA SENTENCIA CUYO INCUMPLIMIENTO LE DIO ORIGEN. Si el fallo cuya falta de acatamiento dio lugar al incidente de Inejecución de sentencia fue motivo de un recurso de revisión durante el trámite de dicho Incidente, que trajo como consecuencia su revocación por el Tribunal de alzada, el cual ordenó la reposición del procedimiento para el efecto de que se emplazara a los terceros perjudicados y se dictara una nueva sentencia, es claro que el incidente en cuestión debe declararse sin materia, pues al no existir ya jurídicamente el acto respecto del cual se promovió, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede constreñir a las autoridades responsables a acatar una ejecutoria que no sólo fue dejada insubsistente, sino que deberá ser sustituida por otra resolución dado los afectos del recurso interpuesto." Octava Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII-Noviembre, Tesis: 1a. IX/93, Página: 20.

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA CUANDO EXISTE ESCRITO DE LA QUEJOSA, DEBIDAMENTE RATIFICADO, POR EL QUE MANIFIESTA SU CONFORMIDAD CON EL CUMPLIMIENTO DADO POR LAS RESPONSABLES A LA EJECUTORIA DE AMPARO. Si la quejosa manifiesta ante el Juez de Distrito su conformidad

con el cumplimiento dado por las responsables a la ejecutoria que le concede el amparo, mediante escrito debidamente ratificado, y el Juez remite esos elementos a la Suprema Corte de Justicia para su conocimiento, es evidente que ya no subsiste la manifestación inicial de dicho Juez, en el sentido de que el fallo no se había acatado, y en esas circunstancias el incidente respectivo debe declararse sin materia.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 1a./J. 44/97, Página: 286.

“CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO ACATA LO DETERMINADO EN LA INTERLOCUTORIA CON LA QUE CULMINA, DEBERÁ ABRIRSE EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA PARA LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- El hecho de optar por el cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo no desvincula el asunto del procedimiento relativo al cumplimiento de la sentencia ni, en su caso, del incidente de inejecución que tuvo como origen un juicio de amparo que culminó con una sentencia que otorgó la protección constitucional, de lo que se sigue que una vez dictada la resolución en el incidente de cumplimiento sustituto, el Juez de Distrito deberá vigilar que las autoridades responsables acaten y cumplan con exactitud lo que no se acate, abra el incidente de inejecución de sentencia y remita el expediente a esta Suprema Corte, para los efectos de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, esto es, para separar del cargo a la autoridad contumaz y consignarla ante el Juez de Distrito que corresponda. Lo anterior se justifica porque el cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo es una derivación de la propia sentencia y el acatamiento de ésta, a través de aquél, debe tener plena eficacia, contando con los mismos procedimientos previstos en la Constitución y la Ley de Amparo. Resultaría inadmisibles que un quejoso que aceptara ese cumplimiento sustituto lo que de suyo implica facilitar

el cumplimiento de la sentencia, se viera privado de los mecanismos procesales que la Constitución y la Ley de Amparo tiene establecidos para que las sentencias de amparo se cumplan. Por mayoría de razón esos procedimientos deben operar tratándose de una resolución con la que culmine el incidente de cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo.”
Incidente de Inejecución de sentencia 397/97.- Silvestre Ortiz Moreno y otros.- 17 de abril de 1998.- Unanimidad de cuatro Votos.- Ausente: Genaro David Góngora Pimentel.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

“SENTENCIAS DE AMPARO. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE EJECUTARLAS SIN AFECTACION A LA SOCIEDAD O A TERCEROS, DEBE REQUERIRSE AL QUEJOSO PARA QUE MANIFIESTE SI OPTA POR EL CUMPLIMIENTO SUBSTITUTO. El artículo 107, fracción XVI, segundo párrafo de la Constitución General de la República, reformado por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de disponer, oficiosamente, el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, en casos excepcionales, cuando la naturaleza del acto reclamado lo permita, haya determinado previamente el incumplimiento o repetición del acto, y advierta que de ejecutarse cabalmente la sentencia, se afectaría gravemente a la sociedad o a terceros, en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso; esta disposición todavía no entra en vigor, ya que según lo previsto por el artículo noveno transitorio del mismo Decreto, ello ser hasta que ocurra lo propio con las reformas a la Ley de Amparo, lo que no acontece aun, pero esta Segunda Sala considera que mientras llega el momento de que pueda v válidamente ordenarse de manera oficiosa el cumplimiento sustituto de dichas ejecutorias, nada impide que el juzgador de amparo requiera al quejoso para que manifieste si es su voluntad optar por el cumplimiento sustituto que prevé, el artículo 105, in fine, del texto vigente de la Ley de Amparo, caso en el cual se tramitar el incidente respectivo.” Novena

Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Mayo de 1996, Tesis: 2a. XXXVIII/96, Página: 252.

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. LAS REGLAS QUE LA REGULAN RESULTAN APLICABLES AL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO, CONSISTENTE EN EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS. El cumplimiento sustituto de la sentencia protectora de amparo, previsto en el artículo 105, parte final, de la ley relativa, implica que se emita la resolución definitiva respectiva y que ésta sea cumplida por las autoridades responsables, pues se encuentra protegida de manera idéntica a como la prevé, el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución, en relación con la inejecución de la sentencia, porque el objeto que persigue es que las autoridades responsables acaten de inmediato la resolución incidental que sustituyó la ejecución de la sentencia de amparo. Por tanto, si las autoridades responsables no acatan de inmediato la resolución que se pronuncie en el incidente referido, la autoridad de amparo deber remitir los autos a la Suprema Corte para los efectos de la aplicación de la fracción y precepto constitucional citado." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Septiembre de 1997, Tesis: 2a. XCIX/97, Página: 410.

"INEJECUCION DE SENTENCIA. EL INCIDENTE QUEDA SIN MATERIA SI LA QUEJOSA ACEPTA EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA EJECUTORIA. Si los efectos de la concesión del amparo son los de restituir a la quejosa en la posesión de un predio, respecto del cual se ejecutó indebidamente una resolución presidencial y si esa parte optó por el pago de daños y perjuicios y puso a disposición de la Secretaría de la Reforma Agraria la porción de terreno materia de la protección constitucional, es evidente que no debe subsistir la determinación inicial del juez de Distrito en cuanto al incumplimiento de que se trata, siendo lo procedente declararlo sin materia, porque la ejecutoria constitucional se cumplió en forma sustituta." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y

su Gaceta, Tomo: II, Agosto de 1995, Tesis: 2a./J. 34/95, Página: 169.

“SENTENCIAS. INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUBSTITUTO DENTRO DEL INCIDENTE DE INEJECUCION. Si durante la tramitación de un incidente de inejecución de sentencia de amparo, la Suprema Corte de Justicia advierte la existencia de elementos que permitan presumir fundadamente que la parte quejosa ha optado por el cumplimiento subsidiario del fallo protector, debe devolver los autos al Juez de Distrito para que la requiera a fin de constatar si efectivamente ha sido su voluntad promover la reparación sustituta de garantías, y de ser así, el Juez deber tramitarlo y resolverlo conforme a derecho, informando periódicamente a este alto tribunal sobre el resultado de sus actuaciones con el objeto de que éste pueda vigilar el cumplimiento de la sentencia protectora dentro del incidente de inejecución.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Febrero de 1996, Tesis: 2a. X/96, Página: 267.

“INEJECUCION DE SENTENCIA. CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA EJECUTORIA SIN LA INTERVENCION DEL JUEZ. De conformidad con el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, el quejoso puede solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de daños y perjuicios que haya sufrido, debiendo el juez de Distrito oír incidentalmente a las partes y resolver lo que proceda, para determinar la forma y cuantía de la indemnización. Ahora bien, existe la posibilidad de que el quejoso no ocurra ante el juez para solicitar el pago de daños y perjuicios en cumplimiento de una ejecutoria, sino que convenga en ello con la propia autoridad responsable; evento en el cual, si existen constancias que acrediten el pago, debe considerarse que operó el cumplimiento sustituto.” Octava Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X-Agosto, Tesis: 2a. X/92, Página: 43.

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE AMPARÓ PARA QUE SE OTORGARA UNA INDEMNIZACIÓN Y NO HAY ELEMENTOS PARA DETERMINAR SI LA OTORGADA ES CORRECTA, DEBE ABRIRSE UN INCIDENTE PARA DETERMINARLO, CON AUDIENCIA DE LAS PARTES. Cuando la autoridad responsable manifiesta que ha cumplido con la ejecutoria de amparo, para la cual debe otorgar una indemnización, y en autos no existen elementos para determinar si la fijada por la responsable es correcta o no, el Juez de Distrito debe abrir un incidente con fundamento en los artículos 2o., 105 y 113 de la Ley de Amparo y 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, con el propósito de que las partes le puedan aportar elementos para determinar si con las constancias remitidas por la autoridad responsable se encuentra o no probado el cumplimiento de la sentencia." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Febrero de 1998, Tesis: 2a. XXIII/98, Página: 226.

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA E INCONFORMIDAD. CUANDO EN LA EJECUTORIA RESPECTIVA NO SE PRECISAN SUS EFECTOS, O DE LOS AUTOS NO SE DESPRENDEN ELEMENTOS PARA EVALUAR SI SE ENCUENTRA CUMPLIDA O NO, DEBEN DEVOLVERSE LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO PARA QUE TRAMITE UN INCIDENTE INNOMINADO, PARA QUE LAS PARTES PRUEBEN Y ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CORRESPONDA Y SE FIJE LA FORMA DE CUMPLIR EL FALLO CONSTITUCIONAL. El artículo 105 de la Ley de Amparo establece las instituciones del incidente de inejecución de sentencia y la inconformidad como mecanismos procesales relacionados con el cumplimiento de un fallo constitucional; sin embargo, en ambos casos, se requiere para su tramitación que en la propia sentencia haya quedado precisado su efecto concreto y los actos que debe llevar a cabo la responsable para acatarlo, y que del expediente se desprendan los elementos para evaluar si la ejecutoria se encuentra cumplida o no. De lo expuesto se sigue que si de la ejecutoria de amparo no se desprenden los elementos concretos para apreciar si existe contumacia de la autoridad responsable en el

incidente de inejecución de sentencia, o si la ejecutoria se encuentra cumplida o no en la inconformidad, deben devolverse los autos al Juez de Distrito para que tramite un incidente innominado y precise el alcance material y concreto del fallo constitucional y, en su caso, se pronuncie sobre si la ejecutoria esta cumplida o no, valorando los elementos probatorios allegados por las partes, conforme a lo prescrito por los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado en forma supletoria al amparo, como lo ordena el artículo 2o. de la ley de la materia." Inconformidad 18/98. José, Luis Salgado Palmas. 6 de marzo de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

"INEJECUCION. SI EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE GARANTIAS REQUIERE EJECUCION MATERIAL, QUE NO PRECISO EN EL AMPARO EL JUEZ DE DISTRITO, ESTE DEBE ALLEGARSE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION, TODOS LOS ELEMENTOS PROBATORIOS QUE PERMITAN EL CUMPLIMIENTO CABAL DE LA EJECUTORIA. Si el Juez de Distrito concedió el amparo para el efecto de que se restituya la posesión de un inmueble a la quejosa "tal y como se encontraba antes de la afectación", sin precisar cuales eran esas condiciones, para la decisión sobre el cumplimiento de la ejecutoria, debe atenderse al material probatorio que obre agregado en autos; y cuando de las constancias no aparezcan fielmente demostrados los términos del acto de privación, con la consecuente dificultad para conocer la manera idónea en que debe darse el cumplimiento de la ejecutoria, el Juez Federal, aun en la etapa de ejecución de la sentencia, formada con motivo del incidente de inejecución, deber realizar todas las actuaciones y allegarse todos los elementos que sean necesarios para determinar la materia de la restitución de los derechos violados, según lo permiten los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, inclusive la recepción de pruebas

para mejor proveer y la realización de actos tendientes a identificar el inmueble, cuando los dictámenes periciales rendidos en juicio con los que se acreditó la existencia del acto reclamado, resulten insuficientes para precisar la forma de la restitución." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Febrero de 1996, Tesis: 2a. VII/96, Página: 266.

4.- Resolución que da por cumplida la ejecutoria.

El requerimiento a las autoridades responsables del cumplimiento de la ejecutoria de amparo, se lleva a cabo por el juez federal tantas veces sea necesario hasta conseguir que dichas autoridades den respuesta al mismo.

En caso de que las autoridades remitan informe por el que indiquen que han dado cumplimiento a satisfacción de la ejecutoria de amparo, los jueces federales darán vista a la parte quejosa con el "pretendido cumplimiento" de la ejecutoria para en su caso estar en aptitud de dictar acuerdo, por el que se tenga por cumplida la sentencia, en caso de que la parte quejosa esté inconforme con esa resolución, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, podrá solicitar que el expediente sea remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los mismos efectos como si se tratara de una omisión en el cumplimiento de sentencia, para que se proceda conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República.

Este aspecto que es de singular importancia no puede ser ignorado por los juzgados administrativos, para lo cual dentro de su organización interna es deseable que cuenten con personal encargado de evaluar periódicamente el cumplimiento de las ejecutorias, que bien pueden ser los encargados de las mesas de trámite y con ello evitar la acumulación de expedientes pues conviene recordar que conforme a lo que establece el artículo 113 de la Ley de Amparo, ningún juicio podrá archiversse sin que quede "enteramente" cumplida la sentencia en la que se concedió a la parte quejosa la protección constitucional, o en su caso que no existiera materia para esa ejecución, aspecto que corresponde cuidar al Ministerio Público Federal de la adscripción.

A continuación se citan diferentes criterios al respecto:

"INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE TERMINO LEGAL PARA SU PRESENTACION.- De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 24, fracción I, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales "El computo de los términos en el juicio de amparo se sujetará a las reglas siguientes: I.- Comenzará a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, y se incluirá en ellos el día del vencimiento. Por su parte el numeral 34 de la misma ley, establece que: "Las notificaciones surtirán sus efectos: I.- Las que se hagan a las autoridades responsables desde la hora en que hayan quedado legalmente hechas; II.- Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al que de la fijación de la lista en los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema Corte de Justicia". Ahora bien, el artículo 105, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria en comento, señala que : "Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el

expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida". Por tanto, el término de cinco días con que cuenta el quejoso para interponer el incidente de inconformidad debe computarse a partir del día siguiente "al de la notificación de la resolución correspondiente" y no "desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación", pues donde el legislador no distingue no cabe hacer distinción y es regla de lógica general. Esto es así, porque la notificación es un acto independiente de la fecha en que surte sus efectos; de otro modo, no se explica la razón del porqué el legislador distinguió el término de la aludida inconformidad, al igual que también lo hizo para el recurso de queja en el artículo 97, fracciones II y III, de la Ley de Amparo, que a la letra dice: "Los términos para la interposición del recurso de queja serán los siguientes: II.- En los casos de las fracciones I, V, VI, VIII y X del mismo artículo, dentro de los cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida; III.- En los casos de las fracciones IV y IX del propio artículo 95, podrá interponerse dentro e un año contando desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso al auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta...". Tesis Aislada XXXVII/95. Incidente de Inconformidad 88/95. 11 de agosto de 1995. Unanimidad de cuatro votos con el resolutivo y mayoría de tres votos en contra del emitido por el Ministro José de Jesús Gudilño Pelayo, con la parte considerativa.

"INCIDENTES DE INEJECUCION E INCONFORMIDAD. PARA ESTIMAR QUE EXISTE "PRINCIPIO DE EJECUCION" QUE HAGA PROCEDENTE LA QUEJA, NO BASTAN ACTOS PRELIMINARES O PREPARATORIOS, SINO LA REALIZACION DE AQUELLOS QUE TRASCIENDEN AL NUCLEO ESENCIAL DE LA OBLIGACIÓN EXIGIDA, CON LA CLARA INTENCION DE AGOTAR EL CUMPLIMIENTO.- Este tribunal decide apartarse del

critério sostenido en las tesis que con el título de: "INCONFORMIDADES PREVISTAS POR EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 105 DE LA LEY DE AMPARO E INCIDENTES DE INEJECUCION DE SENTENCIA, REQUIEREN, COMO PRESUPUESTO NECESARIO, LA IMPUTACION DE UNA ACTITUD ABSTENCIONISTA TOTAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA ACATAR LA EJECUTORIA DE AMPARO", está publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos ochenta y ocho, Primera Parte, página ochocientos veintiocho, pues un nuevo examen de la fracción XVI del artículo 107 constitucional vigente, en relación con el sistema previsto en la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias protectoras, específicamente en sus artículos 95, fracciones II a V, 105, 106 y 107, muestra que los incidentes de inejecución y de conformidad deben estimarse procedentes no sólo en el supuesto de que exista una abstención total de la autoridad responsable obligada a cumplir la sentencia, sino también en aquellos casos en que dicha autoridad realiza actos que no constituyen el núcleo esencial de la prestación en la cual se traduce la garantía que se estimó violada en la sentencia, es decir, que se limita a desarrollar actos intrascendentes, preliminares o secundarios que crean la apariencia de que se está cumpliendo el fallo, toda vez que sólo admitiendo la procedencia de tales incidentes, se hace efectivo el derecho del quejoso de someter a la consideración de este alto tribunal la conducta de la autoridad responsable que a través de evasivas y actos de escasa eficacia, pretende eludir el cumplimiento del fallo protector, lo que no podría lograrse a través del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución, ya que su substanciación en ningún caso conduciría a imponer la sanción prevista en el precepto constitucional en cita; en este sentido, habrá "principio de ejecución" y serán improcedentes por tal motivo los incidentes de inejecución y de inconformidad, por surtirse los supuestos del recurso de queja, cuando se advierta que la autoridad responsable ha realizado cuando menos en parte, aquella prestación que es la esencial para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada,

considerando la naturaleza del bien fundamentalmente protegido o resguardado en la ejecutoria de amparo, que es el núcleo de la restitución en la garantía violada, el tipo de actos u omisiones de las autoridades necesarias para restaurar ese bien protegido y su sana intención de acatar el fallo". Tesis Núm. LXV/95 (9ª). Pleno. Incidente de inconformidad 114/94. 15 de junio de 1995. Unanimidad de once votos.

"INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO NO SE PRONUNCIÓ SOBRE SI LA EJECUTORIA DE AMPARO FUE O NO CUMPLIDA. De lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Amparo se desprende que cuando no se ha logrado el cumplimiento de una sentencia que otorgó la Protección Constitucional, el Juez de Distrito, de oficio o a instancia de parte, abrirá el incidente de inejecución de sentencia con el propósito de lograr el cabal cumplimiento del fallo protector, observando las formalidades y realizando las diligencias contempladas en el citado precepto. Ahora bien, cuando el Juez resuelve que la sentencia fue cumplida, el quejoso, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, podrá manifestar su inconformidad para que el expediente se remita a la Suprema Corte de Justicia y sea ésta la que resuelva en definitiva si la determinación del Juez de Distrito fue correcta y, lógicamente, si la sentencia que otorgó el amparo fue acatada o no, y en este último caso, en cuanto a la procedencia de separar de su cargo a la responsable y consignarla, en términos de lo dispuesto por el artículo 107, fracción XVI, de la Carta Magna. Por consiguiente, cuando el Juez de Distrito, ante el Informe de la autoridad de que cumplió con la sentencia, en vez de pronunciarse al respecto, sólo da vista al quejoso, y éste promueve la Inconformidad, resulta Improcedente el Incidente, puesto que el presupuesto esencial que autoriza su tramitación y resolución, es el pronunciamiento del Juez de Distrito de que la sentencia quedó cumplida; luego, al no haberse pronunciado sobre el particular, debe reponerse el procedimiento para que lo haga."

Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Agosto de 1996, Tesis: 2a./J. 36/96, Página: 241.

"INCONFORMIDAD. SI POR UN AUTO DEL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SE TUVO POR CUMPLIDA UNA EJECUTORIA, DEBE ORDENARSE REPONER EL PROCEDIMIENTO PARA QUE LOS TRES MAGISTRADOS QUE LO INTEGRAN RESUELVAN SI LA EJECUTORIA ESTÁ CUMPLIDA O NO. La inconformidad a que se refiere el artículo 105 de la Ley de Amparo, en lo que corresponde a amparo directo y a Tribunales Colegiados de Circuito, procede contra la resolución que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo, siempre y cuando aquélla haya sido dictada por el tribunal, integrado por sus tres Magistrados, y no contra la decisión que en ese sentido haya dictado su presidente, la cual, en todo caso, admite el recurso de reclamación previsto en el artículo 103 de la citada ley. Es decir, el sistema legal vigente no prevé la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar la legalidad de una resolución dictada por el presidente de un tribunal, que admite reclamación, sino sólo para examinar la resolución del tribunal que hubiere dictado la ejecutoria de amparo si éste, integrado por sus tres Magistrados, determina declarar cumplida tal ejecutoria por parte de la responsable. De esta forma, si lo anterior aconteció, debe revocarse tal auto de Presidencia y ordenar que, con la información sobre el cumplimiento, el presidente del Tribunal Colegiado le dé vista al quejoso, apercibiéndolo que de no desahogarla se tendrá por cumplida la sentencia y, con las manifestaciones que el quejoso haga y la información del cumplimiento, dar cuenta al Tribunal en Pleno para que resuelva si está o no cumplida la ejecutoria." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 2a. CXLIII/97, Página: 371.

"INCONFORMIDAD. EL ACUERDO QUE DETERMINE SI LA EJECUTORIA SE ENCUENTRA CUMPLIDA O NO, DEBE EMITIRSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO Y NO ÚNICAMENTE POR SU PRESIDENTE; DE LO CONTRARIO, DEBE ORDENARSE REPONER EL PROCEDIMIENTO. La inconformidad a que se refiere el artículo 105 de la Ley de Amparo, en lo que corresponde a amparo directo y a Tribunales Colegiados, procede contra la resolución que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo, siempre y cuando aquélla haya sido dictada por el tribunal, integrado por sus tres Magistrados, y no contra la decisión que en ese sentido haya dictado su presidente, la cual, en todo caso, admite el recurso de reclamación previsto en el artículo 103 de la citada ley. Es decir, el sistema legal vigente no prevé la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar la legalidad de una resolución dictada por el presidente de un tribunal, que admite reclamación, sino sólo para examinar la resolución del tribunal que hubiere dictado la ejecutoria de amparo, si éste, integrado por sus tres Magistrados, determina declarar cumplida tal ejecutoria por parte de la responsable. Por tanto, ante la ausencia de esta resolución del órgano colegiado, debe ordenarse la reposición del procedimiento para que emita el acuerdo correspondiente, por lo cual esta Sala decide apartarse del criterio contenido en la tesis número XX/94 de la Segunda Sala, en su anterior conformación, en el sentido de declarar improcedente la Inconformidad, pues no permitiría una defensa adecuada del quejoso, impediría revocar el auto que tuvo por cumplida la ejecutoria y reponer el procedimiento para que se subsane la irregularidad, y además, no se observaría la obligación del Tribunal Colegiado en su conjunto de velar por el cumplimiento de la ejecutoria de amparo." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Marzo de 1998, Tesis: 2a. XXXVII/98, Página: 413.

"INCONFORMIDAD. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE REMITIR LOS AUTOS A LA SUPREMA CORTE, CUANDO NO RESOLVIÓ SOBRE

SI LA EJECUTORIA DE AMPARO DIRECTO ESTÁ O NO CUMPLIDA. La inconformidad que previene el párrafo tercero del artículo 105 de la Ley de Amparo procede cuando el Tribunal Colegiado de Circuito tiene por cumplida la sentencia de amparo directo, de modo que el supuesto de procedencia es que se formule inconformidad en contra de la resolución que la tenga por cumplida, y si no existe pronunciamiento en ese sentido, debe declararse improcedente la inconformidad y devolverse los autos para que se subsane esa irregularidad. Es de destacarse, además, que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe remitir los autos a la Suprema Corte, cuando no ha determinado expresamente si la sentencia está cumplida o no, ya que la falta de esta resolución provoca que se ordene la devolución de los autos para ese fin, y esto implica un retardo en la solución de los asuntos que debe evitarse." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis: 2a. XLV/98, Página: 249.

"INCONFORMIDAD. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECIDE TENER POR CUMPLIDA LA EJECUTORIA, EN VEZ DE TRAMITAR Y RESOLVER LA QUEJA POR DEFECTO PLANTEADA. Cuando el quejoso alega ante el Juez Federal cumplimiento defectuoso de la sentencia y éste, en vez de darle el trámite correspondiente al recurso de queja, previsto en el artículo 95, fracción IV, de la Ley de Amparo, resuelve tener por cumplido el fallo, debe declararse procedente el incidente de inconformidad y analizarse los agravios que atacan esa determinación, en razón de que, al menos formalmente, se surte la hipótesis de procedencia del artículo 105 del mismo ordenamiento, siendo atribuible al juzgador la omisión de dar el trámite correcto a la promoción presentada." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Mayo de 1997, Tesis: 2a. XLVIII/97, Página: 333.

"INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. ES PROCEDENTE A PESAR DE QUE EL QUEJOSO NO

DESAHOGUE LA VISTA QUE SE LE DIO CON LOS INFORMES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES RELATIVOS AL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Cuando el juzgador de amparo da vista al quejoso con los informes que las autoridades responsables rinden en cuanto al cumplimiento de la ejecutoria que le otorgó la Protección Constitucional, la omisión en que éste incurra de desahogar esa vista no implica la pérdida de su derecho a inconformarse con la resolución que después tenga por cumplido el fallo protector, no obstante que en el acuerdo de vista se le haya apercibido con tener por cumplida la sentencia, dado que los alcances de ese apercibimiento no pueden llegar hasta el grado de volver improcedente la inconformidad, pues ésta tiene por objeto revisar todos los acuerdos que tengan por acatada la sentencia de amparo; además, el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es de orden público y, por tanto, corresponde al juzgador de amparo velar por su cumplimiento, aunque no medie gestión del quejoso." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Septiembre de 1996, Tesis: 2a. LXXIX/96, Página: 288.

"INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCION QUE DECLARA SIN MATERIA EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Si bien el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo establece que "Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia", ello no significa que sólo establezca la procedencia de la inconformidad contra las resoluciones que tengan por acatadas las ejecutorias de amparo, sino que también procede contra las resoluciones que declaren sin materia el cumplimiento por imposibilidad legal, pues ambos tipos de resolución son equiparables, en tanto tienen como efecto común que el asunto se archive como concluido por encontrarse ya liberadas las autoridades responsables de las obligaciones que las ejecutorias de amparo les imponen, ya sea, en el primer caso, por haberse cumplido con la misma o, en el segundo, por

encontrarse imposibilitadas legalmente para tal cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo al señalar que "No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere, que ya no hay materia para la ejecución." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Junio de 1995, Tesis: 2a. LII/95, Página: 235.

"INCONFORMIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE TUVO POR CUMPLIDA LA EJECUTORIA. SÓLO SE DEBE ANALIZAR SI ÉSTA SE CUMPLIÓ O NO, SIN PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE. En la inconformidad planteada por el quejoso contra la resolución de un Juez de Distrito que considera cumplimentada la ejecutoria que le otorgó el amparo para el efecto de que la autoridad responsable analizara determinadas cuestiones, sólo es materia de la inconformidad el cumplimiento o no de dicha sentencia, mas no la legalidad de las consideraciones en que la responsable haya fundamentado el acto con el que pretende cumplirla, pues ello es ajeno a la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Enero de 1998, Tesis: 2a./J. 80/97, Página: 304.

"INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA QUE NO EXISTE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SI NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA, DEBEN REMITIRSE LOS AUTOS AL JUEZ PARA QUE REQUIERA A LAS RESPONSABLES, AUNQUE SE DECLARE INFUNDADO EL INCIDENTE PORQUE NO EXISTE REPETICIÓN. El hecho de que se declare infundado el incidente de inconformidad planteado contra la resolución que declara que no existe repetición del acto reclamado, porque, como se resolvió en ella, el acto denunciado es diverso al que se impugnó en el juicio de amparo y respecto del cual

se otorgó la protección constitucional a la peticionaria de garantías, no significa necesariamente que la ejecutoria de garantías se encuentre cumplida. Por tanto, si se advierte que la autoridad responsable, aunque no haya incurrido en repetición del acto reclamado, no ha dado debido cumplimiento a la ejecutoria de amparo, debe declararse infundado el incidente de inconformidad y remitirse los autos al Juez de Distrito para que agote el procedimiento establecido en el artículo 105 de la Ley de Amparo, requiriendo a la responsable el acatamiento de la sentencia protectora de garantías." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Junio de 1997, Tesis: 2a. LXXIII/97, Página: 254.

"INCONFORMIDAD. RESULTA IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL ACUERDO QUE DESECHA LA DENUNCIA DE REPETICION DE LOS ACTOS RECLAMADOS. El incidente de inconformidad, no es el medio jurídico idóneo para resolver sobre el desechamiento de la denuncia de repetición de los actos reclamados, puesto que la Ley de Amparo, en su artículo 95, fracción VI, establece el recurso de queja como el procedente para dilucidar tal cuestión procesal." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: 2a. LXI/95, Página: 108.

"INCONFORMIDAD TAMBIEN PROCEDE ESE INCIDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCION QUE DECLARA SIN MATERIA LA DENUNCIA DE REPETICION DE ACTO RECLAMADO. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 105, párrafo tercero, de la Constitución General de la República, el requisito esencial para la procedencia del incidente de inconformidad es la existencia de una resolución que tenga por cumplida una ejecutoria de amparo, resolución a la que debe equipararse la que declara sin materia el incidente de repetición de acto reclamado, por haber quedado sin efecto el propio acto reclamado, ya que a pesar de que esta última no declara cumplida la ejecutoria de amparo, tiene el mismo efecto. Por ello ambas resoluciones tienen

como consecuencia común que el asunto se archive como concluido por encontrarse liberadas las autoridades responsables de las obligaciones que las ejecutorias de amparo les imponen, ya sea, en la primera, por haber cumplido con los deberes al restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional, o haber obrado en el sentido de respetar las garantías de los quejosos, según sea la naturaleza del acto reclamado, positiva o negativa, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 80 de la Ley de Amparo, o en la segunda, por haber quedado sin materia el incidente de repetición de acto reclamado, con independencia de que quede o no pendiente la ejecución de la sentencia de amparo.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Septiembre de 1996, Tesis: 2a. LXXXVI/96, Página: 288.

“INCONFORMIDAD, SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. NO IMPLICA DICTAR UNA NUEVA RESOLUCIÓN, A MENOS QUE SE TRATE DEL DERECHO DE PETICIÓN O DE LA INTERPOSICIÓN DE UN RECURSO.- Con forme a la tesis publicada con el número 261, del tomo VI, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995 bajo el rubro de **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, AMPARO EN CASO DE LA GARANTÍA DE”**, por regla general, los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación, son los de conferir a la autoridad responsable a nulificar o dejar sin efecto el acto o actos reclamados, dejándola en aptitud de emitir otro acto, siempre que subsane el vicio formal. De lo anterior se desprende que la autoridad se encuentra en libertad de emitir un nuevo acto o de no hacerlo. Sin embargo, la autoridad se verá necesariamente constreñida a emitir un nuevo acto, subsanando el vicio formal descrito, cuando el acto reclamado consista en una resolución que se emita en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en esa hipótesis es preciso que el acto carente de fundamentación y motivación se sustituya por otro

sín esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver aquéllos." SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 8ª. ÉPOCA, 3ª. SALA, TOMO VII-JUNIO, TESIS XCVII/91, PÁG. 98.

"INCONFORMIDAD. ES FUNDADA SI DE LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES CORRESPONDIENTES SE DESPRENDE QUE EXISTEN ACTOS PENDIENTES DE CUMPLIRSE PARA EL ACATAMIENTO DEL FALLO CONSTITUCIONAL.- El efecto de la sentencia de amparo es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional, como lo prescribe el artículo 80 de la Ley de Amparo; de esta forma, si de la aplicación de las disposiciones legales correspondientes, se advierte que el volver las cosas al estado que tenían, implica la realización de diversas actuaciones, por parte de las autoridades responsables, debe emitirse que la inconformidad es fundada y deben devolverse los autos al Juez de Distrito para que requiera de las autoridades responsables el cumplimiento de la ejecutoria constitucional, a través de la ejecución de los actos prescritos en las disposiciones legales aplicables." Inconformidad 40/98.- Emilio Alciciara Rodríguez y otros.- 29 de abril de 1998.- Unanimidad de cuatro votos.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón, en su lugar hizo suyo el asunto el ministro Genaro David Góngora Pimentel.- Secretario: Ariel Rojas Caballero.

"INCONFORMIDAD EN INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA. IMPROCEDENCIA DE. De conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, para que proceda el incidente de inconformidad es necesario no sólo que el juez de Distrito, la autoridad que conoció del juicio o el Tribunal Colegiado en Materia de Amparo Directo, dicten un acuerdo en el cual tengan por cumplida una ejecutoria; sino también que la parte quejosa manifieste su desacuerdo con la resolución que tenga por cumplida la sentencia de amparo. De tal manera que, si lo que se combate en la inconformidad planteada, son las consideraciones y fundamentos legales que tuvo en conocimiento la autoridad responsable para cumplir la sentencia ejecutoriada, y no propiamente el acuerdo del

juzgador en que estimó tener por cumplida la sentencia, el incidente de inconformidad debe declararse improcedente.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Mayo de 1995, Tesis: 1a. XII/95, Página: 180.

“INCONFORMIDAD PREVISTA POR EL ARTICULO 105 TERCER PARRAFO DE LA LEY DE AMPARO. EL TERCERO PERJUDICADO CARECE DE LEGITIMACION PARA PROMOVERLA. Si bien el artículo 105, párrafo tercero de la Ley de Amparo dispone que cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria se enviará a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; una correcta interpretación de dicho precepto impone establecer que es al quejoso al que corresponde promover el incidente de inconformidad, puesto que es a quien pudiera causar perjuicio la resolución emitida por la autoridad que conoció del amparo, en la que tiene por cumplida la ejecutoria dictada en el juicio de garantías, y no así al tercero perjudicado por carecer de legitimación al no verse afectado en sus intereses con tal determinación, pudiendo éste, si lo estima pertinente, interponer el recurso de queja previsto por el propio cuerpo normativo en su artículo 95, fracciones IV y IX, por considerar que se incurrió en defecto o exceso en el cumplimiento, o bien un nuevo juicio de amparo por violaciones de garantías que, en su opinión, haya cometido la responsable al emitir el acto de cumplimiento a la ejecutoria relativa.” Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 296, Página: 199.

“INCONFORMIDAD. ES IMPROCEDENTE SI EN ELLA SE IMPUGNA LA RESOLUCION MEDIANTE LA CUAL LA AUTORIDAD RESPONSABLE DA CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO. En términos del artículo 105, tercer párrafo de la Ley de Amparo resulta improcedente y, por tanto, debe desecharse la inconformidad, si se promueve en contra de la resolución en la que se da cumplimiento a la ejecutoria de amparo, supuesto en el que resulta

procedente el recurso de queja o en su caso un nuevo juicio de garantías, pues en el incidente de inejecución de sentencia respecto de la que se plantea la inconformidad, la resolución debe contraerse, exclusivamente, a estudiar y determinar si la autoridad responsable es o no contumaz para acatar la sentencia de amparo y, por tanto, a establecer si la resolución dictada por la autoridad que conoció del juicio de garantías, en la que la tuvo por cumplida, es ajustada a derecho o no.” Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 293, Página: 197.

“INCONFORMIDAD. ES INFUNDADA SI EN ELLA SE PLANTEA EL DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Debe considerarse que la Inconformidad que se hace valer en un incidente de inejecución, por no haberse restituido al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada, es infundada, por una parte, porque al existir un principio de ejecución de la sentencia de amparo, el incidente de inejecución es improcedente por no basarse en la imputación a la autoridad responsable de una actitud de desacato total y, por la otra, porque las cuestiones relativas a defecto en la ejecución de una sentencia de amparo no pueden ser analizadas en la inconformidad, para lo cual la Ley de Amparo prevé el recurso de queja en su artículo 95, fracciones IV y IX, que debe ser resuelto por la autoridad que conoció del juicio de amparo en términos de lo dispuesto en el numeral 98 del propio ordenamiento.” Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 294, Página: 197.

“INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. LA RESOLUCION QUE EMITE EL JUEZ DE DISTRITO TENIENDO POR CUMPLIDA LA SENTENCIA DE AMPARO, NO REVOCA INDEBIDAMENTE LA DETERMINACION DICTADA CON ANTERIORIDAD EN LA QUE ORDENO SE REMITIERAN LOS AUTOS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PARA LOS EFECTOS DEL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL, FRACCION XVI. La resolución que dicta el juez de Distrito teniendo por cumplida la

ejecutoria de amparo no revoca indebidamente la determinación por medio de la cual dicha autoridad ordenó remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, habida cuenta de que ésta se dictó con motivo del incumplimiento en que hasta ese momento habían incurrido las autoridades, a pesar de los diversos requerimientos que se les formularon. Consecuentemente, si al estarse tramitando el incidente de inejecución de sentencia, las responsables cumplen en sus términos la ejecutoria de amparo, es incuestionable que el órgano jurisdiccional debe declararlo así pues en tal caso ya no existe razón jurídica para continuar con el trámite del aludido incidente, por haberse logrado su objetivo, es decir, el cumplimiento de la sentencia de amparo.” Octava Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X-Agosto, Tesis: 1a. XII/92, Página: 17.

“INCONFORMIDAD, MATERIA Y LIMITE DE ESTUDIO EN EL INCIDENTE DE. Cuando en el trámite de ejecución de una sentencia de amparo concedido, se promueve el incidente de inconformidad a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, el estudio del mismo debe atender de manera circumscripita a la materia determinada por la acción constitucional, así como al límite señalado en la ejecutoria donde se otorgó la protección constitucional; de la manera que cuando el acto reclamado en un juicio de garantías se haya vinculado a una concesión administrativa otorgada, donde el efecto protector del amparo se estableció para que la autoridad responsable ordenadora dilucide si está obligada o no, conforme a la misma, es ilegítima la pretensión de la quejosa consistente en exigir que, en la cumplimentación de ese fallo, se especifiquen los límites y características de la referida permisión administrativa, al no haber constituido ese particular aspecto un elemento de la litis en el juicio de garantías, pues admitir lo contrario equivaldría a trastocarla y en dilucidar algo que no se incluyó en la acción constitucional del que emanó.” Octava Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial

de la Federación, Tomo: XI-Mayo, Tesis: 1a. IV/93, Página: 6.

"INCONFORMIDAD EN INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA. IMPROCEDENCIA DE. De conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, para que proceda el incidente de inconformidad es necesario no sólo que el juez de Distrito, la autoridad que conoció del juicio o el Tribunal Colegiado en Materia de Amparo Directo, dicten un acuerdo en el cual tengan por cumplida una ejecutoria; sino también que la parte quejosa manifieste su desacuerdo con la resolución que tenga por cumplida la sentencia de amparo. De tal manera que, si lo que se combate en la inconformidad planteada, son las consideraciones y fundamentos legales que tuvo en conocimiento la autoridad responsable para cumplir la sentencia ejecutoriada, y no propiamente el acuerdo del juzgador en que estimó tener por cumplida la sentencia, el incidente de inconformidad debe declararse improcedente." Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Mayo de 1995, Tesis: 1a. XII/95, Página: 180.

"INCIDENTE DE INCONFORMIDAD IMPROCEDENTE. LO ES CUANDO SE CONTROVIERTE EL DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 105, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, el incidente de inconformidad es procedente cuando la parte interesada no está conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria; por consiguiente, si dicha parte sólo alega defectuoso cumplimiento de la sentencia pronunciada en el juicio constitucional por parte de la autoridad responsable, es improcedente el incidente de inconformidad referido, pues en esa hipótesis la vía procedente es el recurso de queja, establecido en el artículo 95, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y no el incidente de inconformidad previsto en el invocado artículo 105 de la ley de la materia." Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Tomo: II, Noviembre de 1995, Tesis: 1a. XLV/95, Página: 121.

“INCONFORMIDAD. NO PROCEDE ANALIZAR EN ESTE INCIDENTE LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACION DE LA RESOLUCION POR LA QUE SE DA RESPUESTA A LA PETICION DEL QUEJOSO. Si bien el debido respeto al derecho de petición que una ejecutoria de amparo determine infringido supone no sólo que se dé contestación a la petición que le fue formulada a la autoridad responsable, sino también que la misma se haga de su conocimiento, ello no puede llevar a considerar que, para efectos de determinar el debido acatamiento a la ejecutoria, deba analizarse la legalidad de la notificación de la resolución por la que se da respuesta a la petición del quejoso, pues la misma debe tenerse como válida mientras no exista una resolución, dictada en el medio de defensa legal procedente, que declare lo contrario. Por lo tanto, en el incidente de inconformidad hecho valer contra el acuerdo en que se tiene por cumplida la ejecutoria, no procede analizar los vicios de legalidad aducidos contra dicha notificación, por no ser materia del mismo dicho estudio.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Noviembre de 1995, Tesis: 1a. XLIV/95, Página: 121.

“INCONFORMIDAD. ES IMPROCEDENTE LA TRAMITACION DE OFICIO DE TAL INCIDENTE. De conformidad con el artículo 105, penúltimo párrafo de la Ley de Amparo, el incidente de inconformidad debe reunir tres requisitos de procedibilidad, a saber, que sea a petición de parte interesada, que se haga valer contra la resolución de la autoridad que conoció del juicio de garantías en la que tuvo por cumplida la sentencia de amparo y que se plantee dentro del término legal de cinco días siguientes al de la notificación de la resolución anteriormente señalada. Por consiguiente, si un incidente de inconformidad es tramitado de oficio por el Juez de Distrito, presumiendo la inconformidad de la parte quejosa con el auto en que tuvo por cumplida la ejecutoria de garantías, en virtud de las manifestaciones que hizo

valer al desahogar la vista del informe de cumplimiento de la autoridad responsable en forma previa al pronunciamiento de tal resolución, cabe concluir que el incidente de inconformidad es improcedente por no reunir los requisitos de procedibilidad establecidos en la ley de la materia pues éste sólo procede a petición de parte interesada, y no de oficio, contra la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria de amparo.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Enero de 1996, Tesis: 1a./J. 3/96, Página: 22.

“INCONFORMIDAD EN INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA. SOLO ES MATERIA DEL MISMO EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA Y NO LAS CONSIDERACIONES QUE LO FUNDAMENTARON. En la inconformidad planteada por el quejoso contra la resolución de un Juez de Distrito que considera cumplimentada la ejecutoria que le otorgó el amparo para el efecto de que la autoridad responsable analizara determinadas cuestiones, sólo es materia de la inconformidad el cumplimiento o no de dicha sentencia, mas no las consideraciones en que la responsable haya fundamentado su análisis, pues ello es ajeno al incidente de inconformidad previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Enero de 1996, Tesis: 1a./J. 3/96, Página: 22.

“INCONFORMIDAD EN INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA POR REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. SOLO ES MATERIA DEL MISMO EL CUMPLIMIENTO O DESACATO A LA EJECUTORIA DE AMPARO. La materia propia de los incidentes de inconformidad planteados contra la resolución que declara infundada la denuncia de repetición del acto reclamado, se limita al cumplimiento o desacato de la autoridad responsable a la ejecutoria que otorgó el amparo al quejoso, es decir, a determinar si efectivamente la autoridad incurrió en violación a la sentencia de amparo al repetir el acto reclamado respecto del cual se otorgó la Protección

Constitucional, siendo ajenas a este incidente todas las cuestiones extrañas a esta determinación.” Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Febrero de 1996, Tesis: 1a./J. 4/96, Página: 177.

“INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI EL QUEJOSO MANIFIESTA QUE SE TENGA POR CUMPLIDA LA SENTENCIA PROTECTORA Y EL JUEZ DE DISTRITO ACUERDA EN ESE SENTIDO. Si del incidente de inconformidad se advierte que el quejoso manifiesta que se tenga por cumplida la sentencia protectora y el Juez de Distrito acuerda favorablemente esa petición, es evidente que debe declararse sin materia el incidente de inconformidad en cuestión, por no existir objeto sobre el cual verse dicho incidente.” *Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 1a. XXXIV/97, Página: 291.*

“INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA QUE NO EXISTE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SI NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA, DEBEN REMITIRSE LOS AUTOS AL JUEZ PARA QUE REQUIERA A LAS RESPONSABLES, AUNQUE SE DECLARE INFUNDADO EL INCIDENTE PORQUE NO EXISTE REPETICIÓN. El hecho de que se declare infundado el incidente de inconformidad planteado contra la resolución que declara que no existe repetición del acto reclamado, porque, como se resolvió en ella, el acto denunciado es diverso al que se impugnó en el juicio de amparo y respecto del cual se otorgó la protección constitucional a la peticionaria de garantías, no significa necesariamente que la ejecutoria de garantías se encuentre cumplida. Por tanto, si se advierte que la autoridad responsable, aunque no haya incurrido en repetición del acto reclamado, no ha dado debido cumplimiento a la ejecutoria de amparo, debe declararse infundado el incidente de inconformidad y remitirse los autos al Juez de Distrito para que agote el procedimiento establecido en el artículo 105 de la Ley de Amparo,

requiriendo a la responsable el acatamiento de la sentencia protectora de garantías." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Junio de 1997, Tesis: 2a. LXXIII/97, Página: 254.

"INCONFORMIDAD POR DENUNCIA DE REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO ES MATERIA DE ESTE INCIDENTE EL PLANTEAMIENTO SOBRE DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA Y CAUSACION DE DAÑOS Y PERJUICIOS. Cuando se tramita la ejecución de una sentencia que hubiere concedido el amparo y la parte interesada denuncia la repetición del acto reclamado que es desestimada por el Juez de Distrito, procede el incidente de inconformidad a que se refiere el artículo 108 de la Ley de Amparo, cuyo examen debe limitarse a verificar, a través de la resolución del Juez de amparo, el cumplimiento o desacato de la autoridad responsable a la ejecutoria protectora, esto es, a determinar si efectivamente la responsable incurrió en la alegada repetición; por tanto, no son materia de ese incidente las cuestiones extrañas a la citada resolución, tales como el cumplimiento defectuoso de la ejecutoria, la supuesta causación de daños y perjuicios, la comisión de algún delito o los "daños morales y económicos" que se hubieran causado al afectado, máxime que estos aspectos pueden ser reclamados a través de otros medios legales." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Octubre de 1996, Tesis: 2a. XCI/96, Página: 318.

"INCONFORMIDAD TAMBIEN PROCEDE ESE INCIDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCION QUE DECLARA SIN MATERIA LA DENUNCIA DE REPETICION DE ACTO RECLAMADO. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 105, párrafo tercero, de la Constitución General de la República, el requisito esencial para la procedencia del incidente de inconformidad es la existencia de una resolución que tenga por cumplida una ejecutoria de amparo, resolución a la que debe equipararse la que declara sin materia el incidente de repetición de acto

reclamado, por haber quedado sin efecto el propio acto reclamado, ya que a pesar de que esta última no declara cumplida la ejecutoria de amparo, tiene el mismo efecto. Por ello ambas resoluciones tienen como consecuencia común que el asunto se archive como concluido por encontrarse liberadas las autoridades responsables de las obligaciones que las ejecutorias de amparo les imponen, ya sea, en la primera, por haber cumplido con los deberes al restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional, o haber obrado en el sentido de respetar las garantías de los quejosos, según sea la naturaleza del acto reclamado, positiva o negativa, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 80 de la Ley de Amparo, o en la segunda, por haber quedado sin materia el incidente de repetición de acto reclamado, con independencia de que quede o no pendiente la ejecución de la sentencia de amparo.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Septiembre de 1996, Tesis: 2a. LXXXVI/96, Página: 288.

“INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. DEBE DECLARARSE INFUNDADO SI NO SE EXPRESAN ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCION DEL JUEZ DE DISTRITO QUE DECLARA IMPROCEDENTE E INFUNDADO EL INCIDENTE DE REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. Si en el escrito de inconformidad la parte quejosa sólo se limita a expresar su desacuerdo en contra de la resolución del juez de Distrito que declara improcedente e infundado el incidente de repetición del acto reclamado, sin expresar algún razonamiento que pueda servir para contrariar las consideraciones ahí contenidas, o bien para que con base en su argumentación la Suprema Corte de Justicia de la Nación se allegue elementos que puedan servir para establecer una situación diversa a la que estimó el juez federal, la inconformidad así planteada debe declararse infundada.” Octava Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV-Diciembre, Tesis: 2a. XIX/94, Página: 46.

"INCONFORMIDAD POR INCUMPLIMIENTO DEL AMPARO O REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. EL JUEZ DEL AMPARO DEBE DECIDIR SOBRE EL INCIDENTE Y SI NO LO HACE, DEBEN DEVOLVERSELE LOS AUTOS. De acuerdo con los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, el incumplimiento del amparo o la repetición del acto reclamado deben denunciarse ante la autoridad que conoció del amparo, la cual debe dar al incidente el trámite que señalan dichos preceptos y dictar resolución, siendo esta última la que, de considerar aquella autoridad que hubo cumplimiento o que no existió repetición, serán materia de la Inconformidad que el interesado haga valer; por tanto, la autoridad que conoció del amparo está obligada a pronunciarse acerca de si la responsable cumplió o no lo ordenado en la ejecutoria de garantías, o si incurrió o no en repetición del acto reclamado, para que la Suprema Corte de Justicia, con vista de las alegaciones del interesado contenidas en su Inconformidad, determine si tal apreciación es correcta; de modo que si la autoridad que conoció del amparo nada ha resuelto sobre la proposición incidental, debe considerarse improcedente la inconformidad y devolversele los autos a fin de que se pronuncie al respecto." Octava Epoca, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IX-Junio, Tesis: 4a. XXI/92, Página: 101.

5.- Repetición del acto reclamado.

Hasta este momento ha quedado establecido la necesidad de que se requiera a las autoridades responsables el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y la satisfacción de la misma, sin embargo, hay ocasiones en que no obstante que habiéndose restituido al quejoso en el disfrute de la garantía individual violada, ya sea porque se dejó sin efectos el acto reclamado, las responsables reiteran el contenido del

acto reclamado lo que se traduce en un incumplimiento, sin embargo debe distinguirse si en realidad se trata de una repetición de un acto o de la emisión de un nuevo acto de autoridad, para ello es conveniente seguir las notas esenciales expuestas por el maestro Burgoa para diferenciar estos actos al afirmar:

“Si en dos actos de autoridad se registra el mismo motivo o causa eficiente y ambos tienen igual sentido de afectación, el uno será la repetición del otro; por el contrario, si a pesar de que este último elemento se presente en los dos actos, su respectivo motivo o causa eficiente es diverso, entre ellos no habrá semejanza, siendo, por tanto, diferentes.”⁴⁶

Para aclarar esta cuestión, acude a las siguientes hipótesis para afirmar que existe repetición de acto reclamado, entre las que se desprende lo siguiente:

- Si las autoridades que intervienen en el cumplimiento de la sentencia de amparo, ya sea que fueran las responsables o que por sus funciones tuvieran que ver en el acatamiento de la ejecutoria, realicen un acto con el mismo sentido de afectación y por el mismo motivo o causa, aunque la fundamentación y motivación aducida fuera diferente, pues las argumentaciones de legalidad no varían la esencia propia del acto.

⁴⁶ Burgoa Orihuela Ignacio, Op. Cit., Página 561

- Si el sentido de afectación, o bien, la causa o motivo del acto posterior, sean una consecuencia de los elementos del diverso acto que fue materia del juicio de garantías.

- Si entre los dos actos existe igual sentido de afectación, sin que necesariamente esté apoyado en hechos o circunstancias objetivas, sino exclusivamente en la voluntad de la autoridad que lo emitió, es decir el elemento causal de ambos actos es la facultad discrecional e incluso autoritaria de la responsable.

- En el caso de que el primer acto tenga una causa o motivo y el acto posterior omita invocar causa o motivo alguno, por lo que se esté en imposibilidad de precisar si las razones son diferentes, y ambos tengan el mismo sentido de afectación.

De los supuestos anteriores es posible identificar si existe la repetición del acto reclamado, sin embargo, tratándose de aquél diverso supuesto en que el acto reclamado siendo arbitrario y violatorio de la garantía de legalidad, y el acto posterior teniendo el mismo sentido de afectación, esta fundado y motivado; se debe atender al contenido de la resolución de amparo, ya que puede tratarse de una ejecutoria que concedió la protección constitucional en razón de la ausencia de la fundamentación y motivación, es decir una violación formal por la que el efecto de la sentencia se hizo consistir en que se dicte una resolución fundada y motivada conforme en derecho corresponda, con lo que se entiende que la autoridad tiene expedida su

facultad para emitir un nuevo acto de molestia o privación; de ahí que no se esté en presencia de una repetición de acto reclamado y proceda un nuevo juicio de amparo.

Entre los criterios aplicables a esta temática se encuentran los siguientes:

“REPETICION DEL ACTO RECLAMADO EN UN JUICIO DE AMPARO CONTRA UNA LEY. HIPOTESIS QUE NO DA LUGAR A SANCIONAR A LA AUTORIDAD RESPECTIVA.- Cuando una autoridad, diversa de las señaladas como responsables en el juicio de garantías en que se concedió la protección constitucional en contra de una ley, emite un acto con apoyo en esta última y que afecta la esfera jurídica del quejoso, incurre en una repetición del acto reclamado, porque aplica una ley declarada inconstitucional; sin embargo, no debe sancionársele en los términos del artículo 108, último párrafo, de la Ley de Amparo, cuando se advierte que no actuó de mala fe porque, además de no haber sido citada como responsable, el acto de aplicación que se le atribuye como repetición es diverso del expresado en la demanda de amparo”.

Tesis Aislada X/97. Inconformidad por repetición del acto reclamado 85/93. 12 de febrero de 1997. Unanimidad de cuatro votos.

“REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. EXISTE CUANDO UNA AUTORIDAD APLICA LA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL.- El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso en contra de una ley son los de proteger al quejoso no sólo contra el acto de su aplicación, que en su caso se haya reclamado, sino también son los de impedir que la misma pueda ser válidamente aplicada al petionario de garantías en el futuro, y que lo contrario, implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró inconstitucional el ordenamiento legal (tesis VII/89 y jurisprudencia 5/1989, página 139

y 228, Tomo III, Primera Parte, Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación); por tanto, si una autoridad emite un acto que afecta la esfera jurídica del quejoso y que se sustenta en la ley declarada inconstitucional por sentencia firme, es evidente que incurre en repetición del acto reclamado, con independencia de que el ulterior acto de aplicación no sea idéntico al citado en la demanda de amparo, porque no es éste el que de manera aislada se estima como repetido, sino por su vinculación con la ley declarada inconstitucional en relación con el promovente del amparo. Así las cosas, tampoco obsta para la declaración de repetición del acto el que la autoridad que emite éste no haya sido señalada como responsable en el juicio de garantías, porque al cumplimiento de una ejecutoria de amparo están obligadas todas las autoridades”.

Tesis Aislada IX/97. Inconformidad por repetición del acto reclamado 85/93. 12 de febrero de 1997. Unanimidad de cinco votos.

“DENUNCIA DE REPETICION DEL ACTO RECLAMADO PROCEDE DECLARAR SIN MATERIA LA CUANDO SE RESTITUYE AL QUEJOSO EN EL GOCE DE SUS GARANTIAS.- El interés primordial tutelado en el juicio de garantías, en relación al cumplimiento de las sentencias protectoras, radica en la restitución al quejoso en el goce de la garantía individual violada, y no en el imponer las sanciones previstas por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República a las actividades responsables, pues tales sanciones constituyen solamente una medida extrema para lograr el cumplimiento de dichas sentencias; por tanto, lo procedente es declarar sin materia la denuncia de repetición del acto reclamado, cuando aparece superada la renuencia de las responsables a cumplir el fallo protector y restituyen al quejoso en el goce de sus garantías”.

Tesis aislada XXXII/95. Incidente de inconformidad 13/94. 4 de agosto de 1995. Cinco votos.

“REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. EN EL INCIDENTE RELATIVO SON APLICABLES,

SUPLETORIAMENTE, LAS NORMAS DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, RELATIVAS AL OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS EN INCIDENTES. La circunstancia de que el artículo 108 de la Ley de Amparo no establezca expresamente un término para el ofrecimiento y recepción de pruebas durante la tramitación del incidente de repetición del acto reclamado, no es razón suficiente para que, mediante una interpretación meramente literal de tal precepto, se estime que en el incidente de repetición no procede el ofrecimiento y desahogo de pruebas, si se considera que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley de Amparo, y el criterio de este alto tribunal en relación a la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles a aquella Ley, esta supletoriedad es aplicable respecto de las normas que regulan el ofrecimiento y desahogo de pruebas en los incidentes, contenidas en el Libro Segundo, Título Segundo, Capítulo Unico, denominado "incidentes", del código adjetivo civil federal, ya que estas normas procesales sólo vienen a complementar, y no pugnan, con lo preceptuado en el artículo 108 de la Ley de Amparo; además, lo anterior permite que se respete a las partes la garantía de audiencia, ya que una vez presentada la denuncia de repetición del acto reclamado, el quejoso, la autoridad responsable y, en su caso, el tercero perjudicado, en condiciones de igualdad procesal, estarán en aptitud de ejercer con mayor eficacia su derecho de defensa." *Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995, Tesis: 2a. CXII/95, Página: 406*

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. OBLIGACION DEL JUZGADOR DE AMPARO DE INTERVENIR OFICIOSAMENTE EN EL INCIDENTE RELATIVO, DICTANDO TODAS AQUELLAS MEDIDAS U ORDENANDO LA PRACTICA DE LAS DILIGENCIAS NECESARIAS QUE TIENDAN A ESCLARECER SI EFECTIVAMENTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE INCURRIO O NO EN VIOLACION A LA SENTENCIA DE AMPARO. De la interpretación armónica de los artículo 80, 105, 108 y 111 de la Ley de Amparo, se

desprende que el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es una cuestión de orden público y que los Jueces de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo, no sólo tiene la potestad sino el deber de intervenir oficiosamente, dictando todas aquellas medidas u ordenando la práctica de las diligencias necesarias que tiendan a esclarecer si realmente se ha dado cumplimiento o no a la ejecutoria de amparo. Por ello, no puede considerarse que una interpretación literal de la última parte del primer párrafo del artículo 108 de la Ley de Amparo, conduzca al equívoco de estimar que en estos incidentes sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de resolver allegándose los elementos que estime convenientes, sino que también la tienen el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo, dado que atendiendo al principio de derecho de que donde existe la misma razón debe aplicarse la misma disposición, se sigue que la finalidad que persiguen los órganos jurisdiccionales federales, en estos casos, es la misma, esto es, determinar si efectivamente la autoridad responsable incurrió o no en violación a la sentencia de amparo al repetir el acto reclamado, respecto del cual se otorgó la Protección Constitucional." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995, Tesis: 2a. CXII/95. Página: 406.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. SI HUBO CAMBIO DE TITULARES, NO CABE APLICARLES LA SANCION PREVISTA EN LA FRACCION XVI DEL ARTICULO 107 DE LA CONSTITUCION AUNQUE SE DECLARE FUNDADO EL INCIDENTE, SINO REQUERIR A LOS NUEVOS TITULARES. Cuando resulte fundado el incidente de repetición del acto reclamado y se advierta que hubo cambio de titulares, no procede aplicarles a los nuevos funcionarios la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, sino requerirlos para que dejen sin efectos los actos de reiteración y en su caso, den cumplimiento a la ejecutoria, en términos de lo establecido en la Ley de Amparo." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO PUEDE PLANTEARSE SI UNA SENTENCIA DE QUEJA YA RESOLVIO QUE NO HUBO DEFECTO EN LA EJECUCION. Si la autoridad manifiesta haber dado cumplimiento a una sentencia fiscal, lo que procede, si el quejoso estima que hubo defecto en la ejecución, es promover una queja por ese motivo y, en su caso, una queja sobre la queja, conforme al artículo 95, fracciones IV y V, a fin de que el juez o el Tribunal Colegiado resuelvan si el cumplimiento es correcto o no. Pero si el resultado de esa queja es adverso al quejoso, no puede válidamente plantear sobre dicho resultado el incidente de repetición del acto reclamado, porque ya hay cosa juzgada acerca de que no hubo defecto en la ejecución de la sentencia de amparo, máxime si el propio quejoso, al interponer la queja, lo único que cuestionó es el defectuoso acatamiento de la sentencia de amparo." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Junio de 1995, Tesis: 2a. LVI/95, Página: 237.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. QUEDA SIN MATERIA SI EL JUEZ DE DISTRITO INFORMA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEJO SIN EFECTO EL ACTO QUE MOTIVO LA DENUNCIA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley de Amparo, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda resolver si existe repetición del acto reclamado, es necesario, que la autoridad que conoció del juicio de garantías haya emitido una resolución que determine la existencia de la repetición y, que al dictar resolución dicho alto Tribunal subsista la repetición. Por lo tanto, si encontrándose pendiente esta resolución, la autoridad que conoció del amparo comunica a la Suprema Corte que, por actuación posterior de la propia responsable y previa vista a la quejosa, ha cesado la repetición del acto y, por ende, se ha respetado cabalmente la sentencia que otorgó el amparo, debe declararse sin materia el incidente." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente:

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO SE INCURRE EN ELLA SI HABIENDOSE NOTIFICADO PROVEIDOS TENDIENTES A LA EJECUCION DE LA SENTENCIA NATURAL, A LA PERSONA QUE FUE ABSUELTA DE LAS PRESTACIONES DEMANDADAS EN EL JUICIO RELATIVO EN CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO, LOS MISMOS DEBEN ENTENDERSE REFERIDOS, EXCLUSIVAMENTE AL CODEMANDADO QUE FUE CONDENADO A SU PAGO. Si la ejecutoria de garantías tiene como efectos que se absuelva a uno de los demandados de las prestaciones que le fueron demandadas en un juicio ejecutivo mercantil y se condene al codemandado, no se incurre en repetición del acto reclamado en el juicio de amparo, a saber, la sentencia que condenaba a ambos demandados, si el juez natural encargado de la ejecución dicta proveídos para efectos de la valuación de los bienes que fueron embargados que deben entenderse dirigidos exclusivamente a la persona que fue condenada, aunque la notificación se haya efectuado a la parte que fue absuelta, pues ello, en todo caso, sería un problema de cumplimentación de las órdenes de notificación de los acuerdos relativos y no en sí de tales órdenes, por lo que de ello no podría derivarse que se esté continuando indebidamente la ejecución de la sentencia en contra de la persona que fue absuelta y que, por tanto, el juez hubiese incurrido en repetición del acto reclamado, máxime si con posterioridad el juez relativo declara nulo y sin efecto todo lo actuado en el juicio respecto de la parte absuelta, pues con ello quedaría subsanada la irregularidad señalada." Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIII-Abril, Tesis: 3a. XVI/94, Página: 66.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO, INCIDENTE DE. QUEDA SIN MATERIA SI EN EJERCICIO DE SU COMPETENCIA EL SUPERIOR JERARQUICO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEJA SIN EFECTO EL ACTO QUE LE DIO ORIGEN. Si durante el trámite del incidente de inejecución de

sentencia por repetición del acto reclamado, la autoridad competente superior jerárquico de la autoridad responsable emite una resolución mediante la cual deja sin efectos la que dio origen a dicho incidente y se restablecen las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, sin que la quejosa haga manifestación alguna, no obstante la vista que se le dio con la resolución de mérito, como el propósito del artículo 108 de la Ley de Amparo no es el de que se llegue a la imposición de las sanciones ahí especificadas, sino el de que las sentencias de amparo sean debidamente cumplidas, resulta indudable que el incidente de que se trata ha quedado sin materia al quedar sin efectos jurídicos el acto que le dio origen, siendo suficiente para arribar a esta conclusión, el que la autoridad responsable lo haya manifestado así y su dicho se apoye con las copias certificadas de la resolución correspondiente, sin que sea necesario que el quejoso exprese su conformidad por escrito, si el mismo fue debidamente notificado y nada expuso en contrario.” Octava Epoca, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 72, Diciembre de 1993, Tesis: 3a./J. 27/93, Página 37.

“REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. AUNQUE ESTA EXISTA NO PUEDE RESTITUIRSE A LOS QUEJOSOS EN EL GOCE DE LAS GARANTIAS VIOLADAS SI DICHOS ACTOS SE CONSUMARON DE MANERA IRREPARABLE. Si se denuncian como repetición del acto reclamado las convocatorias para la celebración de una Asamblea General Extraordinaria para la elección de nuevas autoridades internas en una comunidad agraria y su realización, que tuvieron como consecuencia el desconocimiento de los denunciantes en los cargos que desempeñaban en el Comisariado de Bienes Comunales, pero transcurrió el término para el cual fueron electos los quejosos denunciantes, cabe concluir que aunque existiera repetición del acto reclamado ya no podría restituirse a los quejosos en el goce de sus garantías violadas, pues dichos actos se encuentran consumados irreparablemente ante la imposibilidad de ampliar el período de duración de sus cargos.” Octava Epoca, Instancia: Tercera Sala,

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Junio, Tesis: 3a. XCIV/91, Página: 97.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO SE INCURRE EN EL SI LOS ACTOS DENUNCIADOS COMO TALES FUERON CONSENTIDOS Y EFECTUADOS TAMBIEN POR LOS QUEJOSOS. Si los actos denunciados como repetición del acto reclamado en un juicio de garantías en el que se otorgó la protección constitucional a los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales y Consejo de Vigilancia de una comunidad agraria, consistentes en las convocatorias para la celebración de una Asamblea General Extraordinaria para la elección de nuevas autoridades internas comunales y la realización de ésta, que llevó al desconocimiento de los quejosos en los cargos que desempeñaban, se encuentran firmados por los denunciantes, significando esto no sólo su consentimiento con la convocación a dicha asamblea, sino también a que los propios denunciantes convocaron a la misma junto con la autoridad responsable, debe considerarse que no existe repetición del acto reclamado pues, independientemente de que constituyan o no en sí mismos repetición del mismo, fueron consentidos e, inclusive, efectuados por los denunciantes junto con la autoridad." Octava Epoca, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Junio, Tesis: 3a. XCVI/91, Página: 98.

"REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. MATERIA DEL INCIDENTE RELATIVO. Para comprobar la repetición del acto reclamado que regula el artículo 108 de la Ley de Amparo, no basta que la autoridad emita otro acto de la misma naturaleza y en el mismo sentido del declarado inconstitucional, sino que la esencia de esta figura implica la emisión de un acto de autoridad que reitere las mismas violaciones de garantías individuales que fueron declaradas inconstitucionales en la sentencia de amparo. Por ello, la autoridad responsable incurrirá en las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, precisamente porque esta figura pretende asegurar el

respeto de las sentencias de amparo revestidas de la firmeza de cosa juzgada.” Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 458, Página: 305.

“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES UNA FIGURA JURÍDICA DIVERSA DE LA RESPONSABILIDAD PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 204 Y 205 DE LA LEY DE AMPARO. La repetición del acto reclamado prevista en el artículo 108 de la ley de la materia, requiere como presupuesto indispensable la existencia de una sentencia que conceda la protección federal y la emisión de un nuevo acto de autoridad que reitere las mismas violaciones de garantías individuales por las que se estimó inconstitucional el acto reclamado en el juicio de garantías; en cambio, las hipótesis previstas en los artículos 204 y 205 de la misma ley, además de que parten de diversos supuestos, como son la falta de veracidad en el contenido de los informes y la revocación maliciosa del acto reclamado con el propósito de que se sobresea en el juicio de amparo, dan lugar a la responsabilidad penal de las autoridades responsables. Por tanto, se trata de figuras jurídicas diversas, máxime que en cuanto a la repetición del acto reclamado, el artículo 108 de la Ley de Amparo establece un procedimiento específico para resolver acerca de la aplicación o no de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.” Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Mayo de 1997, Tesis: 2a. LVI/97, Página: 335.

“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. NO EXISTE CUANDO SE APORTAN NUEVOS ELEMENTOS PARA EMITIR OTRA ORDEN DE APREHENSIÓN. Los efectos de la sentencia protectora, en términos de lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo, consisten en la restitución al agraviado en el goce de la garantía violada, por lo que si bien la concesión de amparo se traduce en dejar sin efectos el auto de formal prisión por insuficiencia de elementos para decretarlo, y ordenar la libertad del acusado, no constituye repetición del acto reclamado, si se aportan nuevos elementos que el Juez estime

suficientes, para librar una nueva orden de aprehensión." Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Abril de 1997, Tesis: 2a. XXXIX/97, Página: 101.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO PUEDE PLANTEARSE RESPECTO DE LA MISMA RESOLUCION QUE EN UN RECURSO DE QUEJA SE DECLARO QUE NO TUVO DEFECTO EN LA EJECUCION. Cuando el quejoso estima que hubo defecto en la ejecución de una sentencia de amparo y promueve recurso de queja para que se examine tal circunstancia y al resolver el Juez o tribunal estimó que no hubo defecto en el cumplimiento de la sentencia, el quejoso no puede plantear la repetición de acto respecto de la misma resolución que fue materia del recurso de queja, ya que la imputación del defecto en la ejecución presupone necesariamente la existencia de actos y abstenciones a que obliga el fallo y lo único que se plantea es la inconformidad en relación con la adecuación de los actos de ejecución y el fallo protector, en tanto que en la repetición del acto no hay ejecución y la actitud de la responsable es asimilada por el artículo 108 de la Ley de Amparo a la total inexecución de la sentencia, de manera tal que cuando existe cosa juzgada acerca de que no hubo defecto en la ejecución de la sentencia de amparo, y con posterioridad a ella se denuncia la repetición de acto respecto de la misma resolución que fue materia de la queja, dicha denuncia debe declararse improcedente, sin que tal criterio sea de atenderse cuando el acto que se estime repetitivo sea distinto o posterior al que fue objeto de análisis en el recurso de queja, pues en tal supuesto el acto que se denuncia como reiterativo debe ser examinado." Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Diciembre de 1996, Tesis: 2a. CXVI/96, Página: 223.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE EMITE UN NUEVO ACTO EN QUE SUBSANA LOS VICIOS DE FORMA QUE MOTIVARON LA PROTECCION CONSTITUCIONAL. El legislador, a través de la figura procesal de la repetición del acto

reclamado, tuvo la intención de sancionar aquellos actos que, con posterioridad a que hubiere causado ejecutoria la sentencia de amparo, realizasen las autoridades responsables tendientes a frustrar los efectos de la Protección Constitucional. Entre estos actos se encuentran aquellos que tienen el propósito de producir en el gobernado la misma afectación a su esfera jurídica de la que se pretendía obtener a través del acto reclamado respecto del cual se concedió la citada protección. En este entendido, cuando en el juicio de garantías se concede a los quejosos la protección de la Justicia de la Unión por vicios de forma en el acto reclamado, consistentes en la ausencia de la fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 constitucional, y de las consideraciones del fallo se desprende que los alcances de éste, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, son precisamente el restituir al quejoso en el pleno goce de su garantía violada, si la autoridad responsable emite un nuevo acto con el mismo sentido de afectación que el reclamado, pero subsana los referidos vicios que motivaron la Protección Constitucional, es evidente que no existe repetición del acto reclamado.” Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Enero de 1997, Tesis: 1a./J. 1/97, Página: 181.

“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DETERMINAR SI EXISTE, DEBE EFECTUARSE UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA NUEVA RESOLUCIÓN DENUNCIADA COMO REPETICIÓN Y AQUÉLLA QUE FUE MATERIA DEL FALLO PROTECTOR.- Tomando en consideración que el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público, resulta ineludible para la autoridad que deba resolver el incidente que por repetición del acto reclamado se le plantee, procurarse todos los elementos de convicción necesarios para el legal pronunciamiento, siendo particularmente necesario allegarse ambas resoluciones, la reclamada y la que se denuncia como repetición, sin perjuicio de otros elementos que pudieran resultar idóneos, a fin de que el juzgador esté en posibilidad legal de efectuar el debido análisis comparativo y determinar así,

mediante la correcta valoración de todos los elementos de juicio, si el acto denunciado incurre en los mismos vicios que aquél impugnado en el juicio de garantías y objeto del fallo protector. Consecuentemente, si el Juez de Distrito resuelve el incidente sin tales elementos, procede devolverle los autos para que falle con apego a derecho." Inconformidad 278/97.- Comisariado Ejidal del Ejido "El Podrido".- 27 de mayo de 1998.- Cinco votos.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Angulano.- Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.

"REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. QUEDA SIN MATERIA SI EL ACTO DENUNCIADO COMO REITERATIVO QUEDÓ SIN EFECTOS POR UNA SENTENCIA DE AMPARO QUE HA CAUSADO EJECUTORIA.- Con base en el acto que fue declarado inconstitucional y aquel que el denunciante estima como su repetición, el juzgador de amparo deberá realizar la comparación de éstos, considerando sus causas, motivos, fundamentos, defectos y demás elementos que los constituyan, especialmente aquellos que hayan provocado la concesión del amparo, lo que le permitirá concluir si el nuevo acto incurre en los mismos vicios que el impugnado en el juicio de garantías y que fue objeto del fallo protector. Si del estudio de todas estas circunstancias se advierte que la autoridad responsable en cumplimiento de una ejecutoria de amparo emitió una resolución que el quejoso impugnó, por un lado, en amparo directo y, por el otro, como repetición del acto reclamado; y que el Tribunal Colegiado de Circuito, que conoció de ambos asuntos, resolvió en primer lugar el amparo directo en el que concedió al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la autoridad responsable dejara sin efecto su resolución reclamada y en su lugar dictara una nueva, y posteriormente declaró sin materia el incidente de repetición del acto reclamado, y la autoridad responsable, en cumplimiento a la sentencia concesoria de amparo, emitió una nueva resolución, es evidente que en estas circunstancias, el acto denunciado como repetitivo ha desaparecido del mundo jurídico y en consecuencia, el incidente ha quedado sin materia. Por tanto, la inconformidad que

promueva el quejoso en contra de esta conclusión del Tribunal Colegiado, resulta infundada.” Inconformidad 195/98.- María del Carmen Eugenia Juárez Ramírez.- 10 de julio de 1998.- Unanimidad de cuatro votos.- Ausente: Genaro David Góngora Pimentel.- Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.- Secretario: Rafael Coello Cetina.

6.- Sanción para las autoridades responsables.

Si las autoridades administrativas no acceden a cumplir la ejecutoria, se atiende al procedimiento a que hace referencia el segundo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, que ordena la remisión del expediente original de la controversia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos señalados por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, para ello el Alto Tribunal se encuentra facultado en términos de los preceptos legales invocados y además en el diverso artículo 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y si llegara a estimar que se trata de un cumplimiento inexcusable de inmediato la autoridad será separada de su cargo y consignada ante un juez de Distrito, y si por otra parte, el cumplimiento es excusable, la Corte deberá requerir a la autoridad para que cumpla dentro de un plazo prudente con la ejecutoria.

7.- Incidente de inejecución de sentencia.

Este incidente es procedente y debe ser interpuesto por la parte quejosa siempre que la autoridad responsable no haya realizado

ningún acto encaminado a restituir a la parte quejosa en el goce de la garantía individual violada, o bien que se trate de restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes, respetar la garantía, en suma, a cumplir los términos de la ejecutoria de amparo.

Los Juzgados Administrativos enfrentan en forma cotidiana, una problemática respecto al cumplimiento de ejecutorias, ya que deben insistir en forma periódica a las autoridades administrativas el acatamiento de sentencias, y en muchas ocasiones el tiempo en el que se tramita el juicio es igual a aquél por el que se obtiene de las autoridades el cumplimiento de la resolución, ya sea porque éstas no estén en aptitud de acatar o bien porque evadan esa obligación; de ahí que, como se expuso con anterioridad, dentro de la organización interna del juzgado administrativo debe atenderse con mucho cuidado el seguimiento en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

Mucho se ha comentado respecto a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha actuado con tibieza al momento de ejercer la facultad concedida por el artículo 107, fracción XVI, constitucional, con mayor razón en la materia administrativa, pues se trata de autoridades que en forma diaria inciden en la esfera de los gobernados actuando con discrecionalidad y arbitrariedad, ya que incluso los precedentes no aportan ejemplos continuos del uso de esa atribución, razón más por la que la siguiente resolución dictada en un incidente de inexecución de sentencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en octubre de

1997, adquiere mayor relevancia, y cuyos puntos considerandos son los siguientes:

“SEGUNDO.- El incidente de inefecución de sentencia es procedente y fundado por las razones que a continuación se expresan:

El artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a la fecha por no haber entrado en vigor la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, textualmente establece:

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

“XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiera en la repetición del acto reclamado, o tratara de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.

Por su parte los artículos 105, 107, 108, párrafo segundo, 109 y 110 de la Ley de Amparo, disponen respectivamente lo siguiente:

“ARTICULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrara en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiera el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.

"Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley."

"Cuando la parte interesada no estuviese conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviarán también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, de otro modo, ésta se tendrá por consentida."

"El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución."

"ARTICULO 107.- Lo dispuesto en los dos artículos precedentes se observará también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trata por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución."

"Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurren en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiese concedido el amparo."

"ARTICULO 108. - . . . Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediera, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente."

"ARTICULO 109.- Si la autoridad responsable que deba ser separada conforme al artículo anterior gozare de fuero constitucional, la Suprema Corte, si procediera, declarará que es el caso de aplicar la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal; y con esta declaración y las constancias de autos que estime necesarias, pedirá a quien corresponda el desafuero de la expresada autoridad."

"ARTICULO 110.- Los jueces de Distrito a quienes se hicieren consignaciones por incumplimiento de ejecutoria, o por repetición del acto reclamado, se limitarán a sancionar tales hechos, y si apareciera otro delito diverso se procederá como lo previene la parte final del artículo 208."

Del texto de los preceptos transcritos, se desprende que, tan pronto cause ejecutoria la sentencia que concedió el amparo, o que se reciba el testimonio de la resolución dictada en la revisión, el juez o la autoridad que haya conocido del juicio, lo comunicará por oficio, sin demora alguna, a las autoridades para su conocimiento y lo hará saber a las demás partes y, si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables, la ejecutoria no queda cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encuentre en vías de ejecución, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio requerirá, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a éste a cumplir sin demora, la sentencia y si no se obedeciera la ejecutoria a pesar de tales requerimientos, el Juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; debiendo observarse el propio procedimiento cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trata, por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable.

Ahora bien, la fracción XVI, del artículo 107 de la Constitución General de la República, debe ser aplicada inmediatamente y de un modo riguroso, cuando esté manifiesto el propósito de la autoridad

responsable para eludir o demorar la ejecución, o bien, para desobedecer la sentencia.

Por consiguiente, a la autoridad responsable, sólo le corresponde, cumplimentar desde luego, sin dilataciones ni pretextos, las resoluciones ejecutoriadas de amparo, en los términos perentorios, para que no se le aplique la sanción que prevé la fracción XVI del artículo 107 de la constitución, sin que pueda alegar, que a su juicio, no le asiste la razón a la quejosa o que carece del derecho que exige, toda vez que lo ordenado por la sentencia ejecutoriada es cosa juzgada y no admite discusión alguna, por ello la fracción XVI del artículo 107, establece que si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiera en la repetición del acto reclamado o tratara de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por su desobediencia.

De conformidad con lo mencionado, este Tribunal Pleno pasa a analizar si la autoridad responsable contra cuyo acto se concedió a la quejosa la protección federal, se ha colocado en el supuesto previsto en el párrafo único de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, esto es, si trata de eludir la ejecutoria de amparo dictada por la autoridad federal.

Ahora bien, resulta conveniente precisar que en el caso a estudio, no obstante los múltiples requerimientos que han sido efectuados a la autoridad señalada como responsable, así como a sus superiores jerárquicos, inclusive el jefe del Departamento del Distrito Federal y al presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, estos últimos para que conminaran a sus inferiores, para lograr la satisfacción de la ejecutoria de amparo hasta sus últimas consecuencias, se ha visto renuencia expresa inclusive para ello.

Para efectos de precisión de que se ha cumplido en su integridad el trámite de requerimientos, tanto a la autoridad responsable, así como a sus superiores jerárquicos y que estos, últimos, en escala descendente, a su vez han ordenado a sus inferiores tomen las medidas correspondientes para lograr el cabal cumplimiento de la ejecutoria de amparo,

resulta pertinente realizar la transcripción de los oficios que fueron recibidos por el Juez de Distrito y glosados al expediente de juicio de garantías, en los cuales a saber se efectúa la conminación del Secretario de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal al Director de Permisos, Concesiones y Revalidaciones de la Dirección General de Servicios al Transporte, dependiente de esa Secretaría del gobierno capitalino; así mismo, la orden que el Secretario de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, por ausencia del Jefe de dicho departamento, efectuó al Lic. Fernando Peña Garabito, como Director General de Servicios al Transporte, con la finalidad de que se diera satisfacción al fallo del juicio de amparo; y finalmente, la conminación que el Procurador General de la República, en representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en oficio firmado por ausencia del primero por el Director General de Amparos, a efecto de que el Jefe del Gobierno del Distrito Federal ordenara a sus subalternos el cumplimiento de la ejecutoria de amparo. Tales ordenes de los funcionarios gubernamentales del Distrito Federal, constan en los siguientes oficios: (SE TRANSCRIBEN).

A este respecto es conveniente hacer notar que una vez recibidos los autos en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, efectuada la apertura del incidente de inejecución, las autoridades responsables quisieron dar la apariencia de tener la voluntad de dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, sin que ello fuera exacto y apegado a la realidad. La anterior aseveración parte de la base de que el subdirector de evaluación técnica y legal de la Dirección General de Servicios al Transporte, dependiente de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, mediante oficio número 03/198/97, que obra a fojas 8 del presente toca, adjuntó las copias de los diversos oficios número 01/012/97 y 01/010/97, de fecha veintidós de enero de mil novecientos noventa y siete, suscritos por Martín Franco Nova en su carácter de Director Permisos y Concesiones adscrito a la Secretaría de Transportes y Vialidad, en los cuales informa sobre un pretendido cumplimiento de la

sentencia de amparo, particularmente en lo concerniente a la notificación a los quejosos para el efecto de que se constituyeran en la citada dependencia, para la devolución de las placas de circulación que les fueron retenidas y que constituyen hechos relacionados también con actos reclamados.

Para mayor comprensión de lo anterior, se transcribe en la parte que interesa el oficio citado en segundo términos, que es del tenor literal siguiente:

"Asunto: Notificación personal para cumplimentar sentencia del Amparo número 185/93, Guadalupe Trejo Hernández. Representante Común de los Quejosos Calle Violeta número 84 A Barrio Belem Xochimilco, Deleg. Xochimilco, México, D.F. Presente.

El que suscribe, Martín Franco Nova, en mi carácter de Director de permisos y Concesiones, dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte, señalado como autoridad responsable en el Juicio de Garantías, promovido ante el C. Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, bajo No. de Expediente 185/93, les hace de su conocimiento:

Que con el propósito de dar cabal cumplimiento a los términos de la ejecutoria de la sentencia precisada a través del presente recurso, vengo a notificarle que deberá presentarse conjuntamente con los coagraviados en forma Inmediata, ante la Dirección de Permisos y concesiones a mi cargo, sito en Av., Div. del Norte, No. 1354, 4o., Piso Col. Letrán Valle, Deleg. Benito Juárez, en esta ciudad, al efecto de que les sean devueltas las placas que le fueron retenidas y que constituyen los hechos que dieron lugar a los actos reclamados.

No omito señalarle que dadas las características del servicio que presta la Ruta 85 a la que pertenecen, tanto usted como los agraviados han sido considerados dentro del Programa de Placa Metropolitana que esta dependencia y las autoridades competentes del Estado de México vienen realizando, motivo por el cual se hará una reasignación de sus placas por las nuevas Placas Metropolitanas, las que le garantizan y aseguran la misma calidad de prestadores de servicio público de transporte de

pasajeros. Atentamente Lic. Martín Franco Nova. Director de Permisos y Concesiones. (Rubrica)."

Con motivo de lo anterior, el ministro Ponente emitió un dictamen de fecha catorce de marzo del año en curso, mediante el cual solicitó la remisión del incidente de inejecución a la Sala de su adscripción, para que ésta se avocara al conocimiento del asunto en el que aparentemente había voluntad de la autoridad a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

El citado dictamen motivó el acuerdo del Presidente del Tribunal Pleno de fecha catorce de marzo del año en curso, en el que se ordenó remitir los autos a la referida Sala, la cual determinó su avocamiento por acuerdo de su Presidente del día diecinueve de marzo siguiente.

También de autos se advierte que mediante oficio número 6562 de fecha cinco de marzo del citado año, que obra a fojas 13 del presente toca, el juez de Distrito, por conducto de su secretario, comunicó el acuerdo mediante el cual los quejosos desahogaron la vista que se les dio con el oficio mencionado con anterioridad, para lo cual manifestaron que no era cierto lo aseverado por la citada autoridad, de tal forma que determinó nuevo requerimiento para el efecto de que el director de Permisos y Concesiones, dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, cumpliera la ejecutoria de amparo.

Mediante diverso acuerdo de fecha veintiocho de abril del año en curso, inserto en el oficio 11551 (fojas 17 del toca), el juez de Distrito comunicó lo siguiente:

"México, Distrito Federal a veintiocho de abril de mil novecientos noventa y siete.

Visto el estado de guardan los presentes autos y tomando en consideración que la autoridad responsable no ha dado cumplimiento a la sentencia ejecutoria de amparo; en consecuencia, con fundamento en los artículos 80, 105 y 111, primer párrafo, de la Ley de Amparo, 297 fracción III del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, conforme lo dispuesto por el artículo 2º, de la Ley citada, por oficio requiérase al director de Permisos y Concesiones, dependiente de la

Dirección General de Servicios al Transporte de. la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, para que a la brevedad posible dé cumplimiento a la sentencia ejecutoria e informe sobre ello al Juzgado, a fin de hacerlo del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se tramita el incidente de inejecución de sentencia número 31/97, y así evitar las posibles sanciones que pudiera determinar imponerle la superioridad, o bien, toda vez que existe diferencia entre lo afirmado por ambas partes en el cumplimiento de la sentencia ejecutoria de mérito, dentro del término de tres días, contados a partir de la legal notificación del presente proveído, señale lugar, día y hora para que la quejosa y un actuario adscrito a este Juzgado, se constituyan para el efecto de que se dé cumplimiento a la sentencia ejecutoria dictada en el juicio de amparo número 185/93, a que el presente cuaderno de antecedentes corresponde; haciendo de su conocimiento que en el caso de que señale lugar, fecha y hora determinadas, éstas deberán ser con la oportunidad debida para que el Juzgado, cite a la quejosa para tal efecto; apercibido que de no cumplir con lo anterior, se hará del conocimiento de la superioridad, para los efectos legales procedentes. Lo anterior, por oficio, infórmese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto del Subsecretario General de Acuerdos, para los efectos legales a que haya lugar. Notifíquese."

Mediante diverso acuerdo de fecha catorce de mayo del año en curso, el juez federal determinó lo siguiente:

"México, Distrito Federal, a catorce de mayo de mil novecientos noventa y siete.

Visto el estado que guardan los presentes autos, tomando en consideración que el Director de Permisos y Concesiones, dependiente de la Dirección General de. Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal no ha dado cumplimiento a la sentencia ejecutoria de amparo ni señalado lugar, día y hora para tal efecto no obstante de que así se le requirió mediante proveído de fecha veintiocho de abril del año en curso, del cual se encuentra legalmente notificado el día veintinueve del mes y año

citados, como se aprecia a fojas 81 y 82 de autos, toda vez que solamente la autoridad responsable citada, puede dar cumplimiento a la sentencia ejecutoria de amparo, en consecuencia, con fundamento en el artículo 111, segundo párrafo, en relación con el párrafo segundo, del artículo 105 de la Ley de Amparo, requiérase nuevamente al Director de Permisos y Concesiones, dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, para que a la brevedad posible dé el cumplimiento que se le ha requerido e informe sobre ello al Juzgado, acreditándolo con copias certificadas de los documentos que estime pertinentes. Lo anterior hágase del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de su subsecretario General de Acuerdos, en donde se tramita el incidente de inejecución de sentencia número 31/97, para los efectos legales procedentes. NOTIFIQUESE.”

En proveído del día veintiocho de mayo, del presente año, el juez de Distrito ordenó requerir de nueva cuenta al Director de Permisos Concesiones, señalado como autoridad responsable, vista su renuencia al cumplimiento de la sentencia de amparo. (fojas 25).

Como parte más patente de la contumacia de la citada autoridad responsable, para dar satisfacción a la ejecutoria de amparo, reviste en particular importancia el oficio número 18291 que contiene inserto el auto de fecha veinte de junio del año en curso, mediante el cual el juez de Distrito determinó textualmente lo siguiente:

“México, Distrito Federal a veinte de junio de mil novecientos noventa y siete.

Visto el estado que guardan los presentes autos y toda vez que el director de Permisos y Concesiones de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad, no ha dado cumplimiento a la sentencia ejecutoria de amparo, no obstante de que mediante oficio DGST/SETYL/03/473/97, de fecha once del mes y año en curso señal. fecha y hora para el efecto de que se constatará el debido, cumplimiento que se ha estado efectuando a la sentencia ejecutoria, y de que como

se aprecia en el acta de fecha diecisiete de junio del presente año, el día y hora señalados como lo requirió la responsable, se constituyó uno de los actuarios adscritos a este Juzgado, el cual como se aprecia en el acta citada, se anunció con la secretaria del licenciado Martín Franco Nova, Director de Permisos y Concesiones, la cual previas anotación del nombre y cargo del actuario entró al privado de la autoridad responsable, y como a los dos minutos salió el licenciado Martín Franco Nova quien sin decir palabra tomó el elevador, por lo que el actuario se dirigió. a la licenciada Dorian Muñoz, la cual le informó que el citado director tenía mucho trabajo y no sabía cuando regresaría, que no obstante lo anterior, el actuario lo esperó media hora sin que la autoridad responsable regresara, hechos estos que les constan a los autorizados de la parte quejosa, quienes se identificaron con sus respectivas cédulas profesionales y firmaron el acta de la diligencia en virtud de lo anterior, y tomando en consideración que el Director de Permisos y Concesiones de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad, con su actuar demuestra únicamente su negativa para dar cumplimiento a la sentencia ejecutoria dictada en el juicio de garantías número 185/93, a que el presente cuaderno de antecedentes corresponde. Hágase lo anterior del conocimiento de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se tramita el incidente de inejecución de sentencia 31197, para los efectos legales a que haya lugar, remitiéndole copias certificadas de las constancias que obran de la foja 94 a la 99 de autos. Sin perjuicio de (sic) anteriormente citado, con fundamento en el artículo 111 en relación con el 105, tercer párrafo, ambos de la Ley de Amparo, requiérase nuevamente al Director de Permisos y Concesiones de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad, para que dé cumplimiento a la sentencia ejecutoria e informe sobre ello acreditándolo con copias certificadas de los documentos que estime pertinentes, a fin de hacerlo del conocimiento de la superioridad. NOTIFIQUESE.”

Al citado oficio, con auto inserto, el juez federal adjuntó el oficio número 01/473/97, suscrito por

Martín Franco Nova, cómo director de Permisos y Concesiones de la citada dependencia del gobierno del Distrito Federal, en el que manifestó lo siguiente:

"MARTIN FRANCO NOVA, Director de Permisos y Concesiones de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, ante usted con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y en atención a lo ordenado por su Señoría mediante auto de fecha 28 de abril del año en curso, por este conducto me permito señalar el día 17 de junio del presente año, para que a las 12:00 horas se constituya el C. Actuario adscrito a este H Juzgado, en las oficinas que ocupa la Dirección General de Servicios al Transporte, Dirección de Permisos y Concesiones, sito en Avenida Alvaro Obregón, numero 269, colonia Roma, delegación Cuauhtémoc de esta Ciudad Capital, para que en compañía del representante común de los quejosos se constate el debido cumplimiento que se ha estado efectuando a la resolución definitiva pronunciada en autos."

También se agregó por el juez federal, la copia certificada del acta de la diligencia de actuario realizada el día diecisiete de junio del citado año, en las oficinas de la Dirección de Permisos y Concesiones de la citada dependencia, que arrojó como resultado, conforme a la fe del actuario, lo siguiente:

"En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del día diecisiete de junio de mil novecientos noventa y siete, el suscrito actuario del Juzgado Tercero de Distrito en el Distrito Federal en Materia Administrativa, licenciado Cesar G. Sedano M. en cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha doce de junio del año en curso, se constituyó en el primer piso del edificio marcado con el número 269 de las calles de Alvaro Obregón, Colonia Roma en donde se encuentran las oficinas que ocupa la Dirección General de Servicios y Transportes y Vialidad del Gobierno del Distrito Federal con el fin de dar fe del cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, cuyo titular es el licenciado Martín Franco Nova y habiéndome anunciado con la secretaria de dicho funcionario la cual anotó mi nombre y cargo entró al privado de

dicha persona y a las dos minutos salió el licenciado Martín Franco Nova sin decirme palabra tomó el elevador y al preguntar a la licenciada Dorian Muñoz, fui informado que el aludido Director tenía mucho trabajo y no sabía cuando regresaría. Después de haber esperado media hora, pude constatar que el Director no había regresado a su oficina. Lo anterior les consta a las autorizadas por la parte quejosa, las licenciadas Susana Angeles Ríos, quien se identifica con cédula profesional No. 1748087 de fecha 22 de octubre de 1992 y Sergio Enrique Daza Rojas quien se identifica con cédula profesional 268081 de fecha veintituno de enero de 1974, documentos que trae a la vista y le regresó a los interesados haciendo notar que el representante común de los quejosos Génaro Quinto Bautista no se presentó hasta el momento en que se cierra la presente acta a las doce horas con cincuenta minutos del día de su fecha firmando los que en ella intervinieron en unión del suscrito actuario que da fe."

El resultado que se puede obtener de los documentos públicos pretranscritos, que tienen plena eficacia probatoria al tenor de lo dispuesto por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletorio, conforme lo establece el artículo 2o. de la Ley de Amparo, permite evidenciar la conducta de abierta contumacia por parte del Director de Permisos y Concesiones de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal. En efecto, no pasa inadvertido que el citado funcionario, en relación con el requerimiento que le fue realizado con el juez federal, simuló la apariencia de tener la intención de satisfacer la ejecutoria de amparo, cuando remitió el oficio número 473/97 de fecha once de junio de mil novecientos noventa y siete, en el cual manifestó estar anuente para que el actuario que se designara, se constituyera en el domicilio de la dependencia respectiva, a efecto de que en compañía del representante común de los quejosos, constatará el debido cumplimiento al fallo protector. No obstante lo anterior, en la fecha y hora señaladas para la realización de la diligencia respectiva, el actuario dio fe de haberse constituido en el domicilio de la

dependencia respectiva sito en el primer piso del edificio marcado con el número doscientos sesenta y nueve de la avenida Alvaro Obregón, colonia Roma, conjuntamente con los autorizados por la parte quejosa licenciados Susana Angeles Ríos y Sergio Enrique Daza Rojas, habiéndose anunciado con la secretaria del licenciado Martín Franco Nova Director de Permisos y Concesiones, la que habiendo entrado al privado de dicho funcionario hizo el anuncio de la presencia del actuario y, no obstante lo anterior, a los dos minutos salió el licenciado Franco Nova, quien sin mediar palabra para el funcionario judicial, abordó el elevador y se retiró, sin regresar a su lugar, a pesar de haber transcurrido, media hora de espera por el actuario, y los autorizados de la parte quejosa.

La satisfacción al procedimiento de requerimiento a las autoridades responsables, así como a sus superiores jerárquicos, requerido por el artículo 105 de la Ley de Amparo, quedó cumplida, conforme las prevenciones que de manera personal les fueron realizadas por el juez de Distrito, a través de múltiples acuerdos a los que se hace mención en el capítulo de resultados precedente.

Es de destacarse que, conforme a las constancias que informan (sic) al expediente del juicio de garantías, particularmente la resolución al recurso de queja por defecto en ejecución (página 18), puede obtenerse que la autoridad responsable Director de Permisos y Concesiones, para cumplir en su integridad la ejecutoria de amparo, debió entregar a los quejosos las placas de circulación de sus unidades automotrices, de las que son titulares y que, no existe impedimento para satisfacer tal obligación, derivada de la sentencia que concedió el amparo. De igual manera, queda evidenciado que la referida autoridad, lejos de tener intención de cumplir el fallo constitucional, ha incurrido en evasivas y desacato. Se afirma lo anterior, porque el actuario del Juzgado de Distrito a quien se encomendó constituirse en el domicilio de la autoridad responsable, dio fe de que el citado servidor público señalado como autoridad responsable, llegó al grado de ignorar su presencia, no obstante estar consciente del motivo de la diligencia respectiva, consistente en verificar el cumplimiento a la ejecutoria de amparo; y llegó al

grado dicho servidor público, de retirarse de dicho lugar, sin mayor explicación alguna.

El proceder de la autoridad responsable mencionada, constituye un desacato a la ejecutoria de amparo, que motiva a analizar la aplicabilidad de la sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Amparo.

Para tal efecto, cabe reiterar que de acuerdo con las constancias del juicio de garantías y del presente toca de ejecución de sentencia, a quien se debe de tener de manera primordial como autoridad responsable que ha incurrido en contumacia al cumplimiento de la ejecutoria de amparo, lo es el señor Martín Franco Nova, en su carácter de Director de Permisos y Concesiones, dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, el que inclusive a través del oficio número 01/010/97 de fecha veintidós de enero del año en curso, admitió tener las atribuciones como autoridad, para reasignar y entregar a los quejosos las placas de las que fueron privados, como prestadores de servicio público de transporte de pasajeros.

Los restantes documentos, constitutivos ya de actuaciones judiciales, a los que se ha hecho mención en líneas precedentes, son determinantes para establecer la renuencia evidente de dicha autoridad para satisfacer el alcance de la ejecutoria de amparo.

Acorde con todo lo antes plasmado, es de concluirse que es el señor Martín Franco Nova, en su carácter de autoridad responsable, quien se ha colocado en la hipótesis de separación de su cargo quien inclusive se ha negado a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, colocándose así en el supuesto jurídico de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República, por lo que procede decretar la separación inmediata de su cargo y la consignación correspondiente ante el juez de Distrito competente, por la desobediencia cometida.

Por consiguiente, este Tribunal Pleno con fundamento en los artículos 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 107, 108 y 110 de la Ley de Amparo,

determina la separación inmediata de Martín Franco Nova, de su cargo de Director de Permisos y Concesiones, de la Dirección General de Servicios al Transporte, dependiente de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, y su consignación ante el juez de Distrito competente; para lo cual deberá ser notificado personalmente el servidor público destituido y hacerse del conocimiento del secretario de Transportes y Vialidad y del jefe del Distrito Federal, para el efecto de que giren las órdenes correspondientes a fin de tener por separado del encargo al citado servidor público y que dejen de cubrírsele las percepciones que, como tal, pudieran corresponderle.

En relación a las consideraciones anteriores debe destacarse que este órgano colegiado no pasa por alto que si bien de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución General de la República, la regla general en materia de persecución de delitos de orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, sin embargo, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado o como sucede en la especie que tratare de eludir abiertamente el cumplimiento de la sentencia, este Pleno además de resolver separarla de su cargo inmediatamente, tiene el deber de consignarla directamente ante el Juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esta hipótesis la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será consignada ante el juez de distrito que corresponda; al respecto debe precisarse que resulta aplicable el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina en relación al mismo supuesto que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal debe atenderse a la que reproduce la

disposición constitucional y no a la que se le opone. Esta conclusión se deriva por un lado, de la aplicación del principio de interpretación que establece que debe preferirse la norma específica (en el caso la fracción XVI del artículo 107 constitucional) a la general (los artículos 21 y 102 de la Constitución); y por otro, que si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato de una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo, no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación, del Ministerio Público Federal, el que, por otra parte, deberá intervenir en el proceso respectivo, en ejercicio y debido cumplimiento de su función conforme a las disposiciones legales que rigen su actuación.

Por consiguiente debe concluirse que si en el presente caso existe una sentencia que concedió la protección constitucional a la parte quejosa contra el acto del Director de Permisos, Concesiones y Revalidaciones de la Dirección General de Servicios al Transporte, dependiente de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, identificada en la persona del Licenciado Martín Franco Nova, consistente en la retención de placas otorgadas a los quejosos para la prestación del servicio público urbano de transporte de pasajeros, siendo el sentido del amparo precisado, establecer que dicha autoridad carecía de atribuciones para desapoderar a los quejosos de las placas con las cuales prestaban el servicio público de pasajeros concesionario; por ende, los efectos restitutorios de dicha sentencia, se concretan a la devolución de las mencionadas placas por parte de la autoridad responsable, a la quejosa.

Asimismo consta de la relación de constancias precedentes que la mencionada autoridad responsable identificada en la misma persona de Martín Franco Nova aludido de manera reiterada el cumplimiento de la mencionada ejecutoria de amparo, a pesar de los múltiples requerimientos de los que ha sido objeto tanto directamente como a través de sus superiores jerárquicos inclusive el Presidente de los

Estados Unidos Mexicanos, sin ninguna justificación jurídica para ello, lo que inclusive consta en la certificación del actuario del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal que acudió junto con la parte quejosa a las oficinas de la mencionada autoridad, para verificar el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, particularmente en la entrega a los quejosos de las mencionadas placas que les fueron retenidas, sin que siquiera se recibiera a dicho funcionario judicial, ya que por el contrario procedió a retirarse sin explicación alguna.

En este orden de ideas, es inconcuso que con la conducta contumaz de la autoridad responsable, se encuentra plenamente satisfecha la hipótesis prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, puesto que el mencionado servidor público Martín Franco Nova, como autoridad responsable en el juicio de amparo, se ha negado terminantemente a dar cumplimiento a la mencionada ejecutoria; por lo tanto, en el caso procede que este Tribunal Pleno ejerza la acción que le confiere la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en contra de Martín Franco Nova, por el delito previsto en dicho precepto, sancionado en términos del artículo 208 de la Ley de Amparo, en relación con los párrafos penúltimo y último del artículo 215 del Código Penal Federal, y por ende se acuerda su separación del cargo de Director de Permisos y Concesiones dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal y consignación ante el Juez de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, en turno, a efecto de que libre orden de aprehensión en contra de la persona citada como probable responsable del delito que se indica y, lograda que sea la aprehensión y puesto a su disposición, lleve a cabo el procedimiento penal respectivo dando cumplimiento a las garantías del debido proceso legal. Se acuerda igualmente remitir esta resolución a la Presidencia del Tribunal Pleno, para que proceda a su vez a remitirla al Juzgado que se indica.

Debe finalmente, señalarse que el presente incidente de inejecución de sentencia no concluye

con la separación del servidor público al que se hace referencia en el anterior considerando, sino que la vía de apremio constitucional continúa hasta lograrse el cumplimiento total de la ejecutoria de amparo y que, en el lapso que transcurra en ser ocupado el cargo, debe requerirse al Director General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad, para que dentro del término de veinticuatro horas siguientes a su notificación, dé cumplimiento a la ejecutoria de amparo, porque ante la falta de su subordinado, asume la responsabilidad de la función y porque le dan tal atribución los artículos 64, fracciones I y XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y 60, fracción IV, del Reglamento Interior de dicha ley; con el apercibimiento de que en caso de no cumplir con la prevención, se procederá a pasar a ponencia, para los efectos de la elaboración, en su caso, de proyecto de separación de su encargo y consignación, que se someta a consideración del Tribunal Pleno.

Si no obstante lo anterior, tampoco se cumpliera la ejecutoria, una vez que sea ocupado el cargo del funcionario separado, deberá requerirse de nuevo al titular así como a sus superiores jerárquicos en cuanto a la función de vigilar el cumplimiento de la resolución de amparo, para lo cual deben remitirse los autos del presente incidente de inejecución al Juzgado Tercero en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

Es pertinente precisar que hasta el momento en que se pronuncia esta resolución, no existe en autos constancia alguna que desvirtúe la conclusión a la que se ha llegado que pudiera impedir el ejercicio de la acción que se acordó.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XVI de la Constitución General de la República, 105 de la Ley de Amparo y 11 fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se resuelve:

PRIMERO. - Es fundado el incidente de inejecución de sentencia a que este toca 31/97 se refiere.

SEGUNDO. - Queda inmediatamente separado Martín Franco Nova, de su cargo de Director de Permisos y Concesiones dependiente de la Dirección

General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, por haber eludido el cumplimiento de la ejecutoria a que este toca se refiere, por lo que procede consignarlo ante el Juez de Distrito que corresponda.

TERCERO.- Túrnense los autos a la Presidencia de este Tribunal Pleno, para que proceda en los términos precisados en el último párrafo del considerando cuarto de esta resolución.

CUARTO.- Para los efectos mencionados en el último considerando de esta resolución, déjese el presente incidente de inejecución de sentencia abierto, y remítanse los autos al Juzgado de Distrito de su origen.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, y de manera personal a Martín Franco Nova, quien hasta el día de hoy fungió con el cargo mencionado, por oficio al secretario de Transportes y Vialidad, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, para su conocimiento e inmediato cumplimiento, debiendo informar a este Tribunal Pleno dentro del término de veinticuatro horas; asimismo notifíquese al Procurador General de la República para los efectos de su representación e intervención en el proceso respectivo."

8.- Queja por defectuoso o excesivo cumplimiento de sentencia.

En caso de que exista un principio de ejecución que englobe ciertos actos enfocados a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la parte quejosa podrá, si así lo estima conveniente, promover el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción IV, de la Ley de Amparo, por considerar que se trata de un defectuoso o excesivo cumplimiento de ejecutoria, en contra de las autoridades responsables.

El tratadista Ignacio Burgoa expone con claridad lo que debe entenderse por defecto y exceso en el cumplimiento de ejecutorias:

“Hay defecto de ejecución de una sentencia de amparo cuando la autoridad responsable deja de realizar todos aquellos actos necesarios e idóneos para darle debido cumplimiento en relación con su alcance, el cual se determina por el sentido de las consideraciones jurídicas y fácticas formuladas en apoyo de los puntos resolutivos, cuando estos no manifiesten detalladamente dicho alcance. Por el contrario, habrá exceso en la aludida ejecución, en el caso de que las autoridades responsables se extralimiten en la realización de los actos estrictamente necesarios para cumplir un fallo de amparo”.⁴⁷

A diferencia del incidente por incumplimiento de ejecutoria, la queja por defecto o exceso, presupone la existencia de un cumplimiento parcial o imperfecto, nunca una ausencia de actos tendentes a ese cumplimiento; por otra parte, puede darse el caso de que las autoridades responsables lleven a cabo actos diferentes a los prevenidos por la ejecutoria, o bien, realice actos inherentes a lo resuelto en la sentencia pero que no fueron materia de la litis del juicio y en ambos casos no se está en presencia de un defectuoso o excesivo cumplimiento.

Enseguida se exponen las tesis más representativas que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto al tema antes tratado:

⁴⁷ Ibidem. Op. Cit. Página 612.

"EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO USO DE FACULTAD JURISDICCIONAL.- No existe exceso en la ejecución de una sentencia de amparo, porque el tribunal responsable, al dictar la nueva sentencia, resuelva sobre puntos y cuestiones propias de su jurisdicción, que no fueron materia de la controversia constitucional, ni, por tanto, forzosa consecuencia del cumplimiento de la sentencia de amparo, pues si no hay mandato que cumplir, no puede existir exceso de cumplimiento, y en tales casos, los actos del tribunal serán motivo de un nuevo juicio de amparo, pero no del recurso de queja por exceso o defecto de ejecución." Quinta Epoca. Instancia: Pleno. Fuente Apéndice de 1995. Tomo VI. Tesis: 114. Página: 769.

"QUEJA POR EXCESO O DEFECTO DE EJECUCION DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. EL JUZGADOR DEBE TENER A LA VISTA LA RESOLUCION CUYO CUMPLIMIENTO SE RECLAMA.- El cumplimiento de una fallo constitucional es de orden público, acorde a lo establecido en el artículo 113 de la Ley de Amparo, por lo que al momento de resolver la queja en que se plantea el exceso o defecto de una ejecutoria de amparo, el juzgador debe tener a la vista la ejecutoria cuyo cumplimiento se reclama, ya que se encuentra en su poder el expediente en que ella obra". Octava Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI. Tesis: 438. Página: 292.

"QUEJA. ES PROCEDENTE EL RECURSO DE CONTRA EL CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO O DEFICIENTE DE UNA SENTENCIA DE AMPARO.- Si el fallo protector pronunciado en el juicio de garantías se constriñe a que la responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada y emitiera una nueva en la que se ocupara del estudio de los agravios que en la alzada expresó la quejosa; y de nueva cuenta ésta viene en la vía biinstancial aduciendo en los conceptos de violación que la responsable cumplimentó en forma defectuosa o deficiente la ejecutoria de amparo al no analizar los citados agravios, dichas violaciones, en manera

alguna son susceptibles de reclamarse a través de un nuevo juicio de amparo, pues tal cuestión, debe reclamarse a través del recurso de queja previsto por el artículo 95, fracción IX, de la Ley de Amparo". Octava Epoca. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI. Tesis: 964. Página: 662.

"SENTENCIAS DE AMPARO, LAS AUTORIDADES RESPONSABLES ESTAN OBLIGADAS A INFORMAR ACERCA DEL DUMPLIMIENTO DE LAS.- La circunstancia de que la sentencia se encuentre en vías de ejecución no releva a las autoridades de la obligación que el artículo 104 de la Ley de Amparo les impone de informar sobre el cumplimiento que den al fallo de amparo". Séptima Epoca. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI. Tesis: 1020. Página: 702.

"INEJECUCION DE SENTENCIA. INCIDENTE DE, ES IMPROCEDENTE CUANDO SE RECLAMA DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO.- De conformidad con lo establecido por la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución y el artículo 105 de la Ley de Amparo, el incidente de inejecución de sentencia procede cuando la autoridad responsable no ha realizado acto alguno encaminado a cumplir con la ejecutoria de amparo y cuando incide en la repetición de los actos reclamados, respecto de los cuales se concedió el amparo agraviado. Por lo tanto, ninguna de esas hipótesis se presenta cuando lo que se alega es un defectuoso cumplimiento de la sentencia, en cuyo caso lo que procedería, de acuerdo con lo previsto en el artículo 95 de la ley de la materia, es el recurso de queja y no el incidente de inejecución". Octava Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XII-agosto. Tesis: 2a. V/93. Página: 7.

"INCONFORMIDAD POR DENUNCIA DE REPETICION DEL ACTO REGLAMADO. NO ES MATERIA DE INCIDENTE EL PLANTEMAIENTO SOBRE DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA Y CAUSACION DE DAÑOS Y PERJUICIOS.- Cuando se tramita la ejecución de una

sentencia que hubiere concedido el amparo y la parte interesada denuncia la repetición del acto reclamado que es desestimada por el Juez de Distrito, procede el incidente de inconformidad a que se refiere el artículo 108 de La ley de Amparo, cuyo examen debe limitarse a verificar, a través de la resolución del Juez de amparo, el cumplimiento o desacato de la autoridad responsable a la ejecutoria protectora, esto es, a determinar si efectivamente la responsable incurrió en la alegada repetición; por tanto, no son materia de incidente las cuestiones extrañas a la citada resolución, tales como el cumplimiento defectuoso de la ejecutoria, la supuesta causación de daños y perjuicios, la comisión de algún delito o los "daños morales y económicos" que se hubieran causado al afectado, máxime que estos aspectos pueden ser reclamados a través de otros medios legales". Novena Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, Octubre de 1996. Tesis: 2a. XCI/96. Página: 318.

"INCONFORMIDAD. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCION QUE DECIDE TENER POR CUMPLIDA LA EJECUTORIA, EN VEZ DE TRAMITAR Y RESOLVER LA QUEJA POR DEFECTO PLANTEADA.- Cuando el quejoso alega ante el Juez Federal cumplimiento defectuoso de la sentencia y éste, en vez de darle el trámite correspondiente al recurso de queja, previsto en el artículo 95, fracción IV, de la Ley de Amparo, resuelve tener por cumplido el fallo, debe declararse procedente el incidente de inconformidad y analizarse los agravios que atacan esa determinación, en razón de que, al menos formalmente, se surte la hipótesis de procedencia del artículo 105 del mismo ordenamiento, siendo atribuible al juzgador la omisión de dar el trámite correcto a la promoción presentada. Novena Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, mayo de 1997. Tesis: 2a. XIVIII/97. Página: 333.

"REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO PUEDE PLANTEARSE RESPECTO DE LA MISMA RESOLUCION QUE EN UN RECURSO DE QUEJA SE

DECLARO QUE NO TUVO DEFECTO EN LA EJECUCION.- Cuando el quejoso estima que hubo defecto en la ejecución de una sentencia de amparo y promueve recurso de queja para que se examine tal circunstancia y al resolver el Juez o tribunal estimó que no hubo defecto en el cumplimiento de la sentencia, el quejoso no puede plantear la repetición del acto respecto de la misma resolución que fue materia del recurso de queja, ya que la imputación del defecto en la ejecución presupone necesariamente la existencia de actos y abstenciones a que obliga el fallo y lo único que se plantea es la inconformidad en relación con la adecuación de los actos de ejecución y el fallo protector, en tanto que en la repetición del acto no hay ejecución y la actitud de la responsable es asimilada por el artículo 108 de la ley de amparo a la total inejecución de la sentencia, de manera tal que cuando existe cosa juzgada acerca de que no hubo defecto en la ejecución de la sentencia de amparo, y con posterioridad a ella se denuncia la repetición de acto respecto de la misma resolución que fue materia de la queja, dicha denuncia debe declararse improcedente, sin que tal criterio sea de atenderse cuando el acto que se estime repetitivo sea distinto o posterior al que fue objeto de análisis en el recurso de queja, pues en tal supuesto el acto que se denuncia como reiterativo debe ser examinado". Novena Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IV, diciembre de 1996. Tesis: 2a. CXVII/96. Página: 223.

"QUEJA, RECURSO DE, POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCION. COMPETE RESOLVERLO AL TRIBUNAL QUE CONOCIO DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO O EN REVISION CUANDO SE ESTABLECEN DOS O MAS TRIBUNALES COLEGIADOS DEL MISMO CIRCUITO.- El artículo 99, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, que señala que en los casos de las fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95, el recurso de queja se impondrá, por escrito, directamente ante el Tribunal que conoció o debió conocer de la revisión. A su vez el artículo 11, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer en Pleno el

recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión le haya correspondido. Por su parte la fracción IV de los artículos 24, 25, 26 y 27 de la propia Ley Orgánica, regula en idénticos términos la competencia de las Salas Primera, Segunda, Tercera y Cuarta de este alto tribunal. La interpretación sistemática de los preceptos antes citados conduce a concluir que si con posterioridad al dictado de la sentencia respectiva se establecen en un circuito judicial federal dos o más Tribunales Colegiados, sin jurisdicción especial o que deban conocer de una misma materia, corresponde al Tribunal que conoció del juicio de amparo, directamente o en revisión, resolver los recursos de queja interpuestos en ese juicio, si se trata de los casos comprendidos en las fracciones V y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo. Lo anterior, en razón, además, de que en esos supuestos nadie mejor que el Tribunal que resolvió el amparo está en aptitud para dilucidar si en la ejecución de la sentencia pronunciada se incurrió o no en defecto o en exceso, por lo que, en tales eventos, no son aplicables las reglas que ordenan la distribución de los asuntos entre dos o más Tribunales Colegiados de un mismo Circuito". Octava Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIV-julio. Tesis: 2a. IV/94. Página: 60.

"INCONFORMIDAD PREVISTA POR EL ARTICULO 105, TERCER PARRAFO, DE LA LEY DE AMPARO. EL TERCERO PERJUDICADO CARECE DE LEGITIMACION PARA PROMOVERLA.- Una correcta interpretación del artículo 105, párrafo tercero, de la Ley de Amparo impone establecer que es al quejoso al que corresponde promover el incidente de inconformidad, puesto que es a quien beneficia la concesión del amparo y perjudica la resolución emitida por la autoridad que conoció del mismo, en la que tiene por cumplida la ejecutoria dictada en el juicio de garantías, y no al tercero perjudicado, que carece de legitimación al no verse afectado en sus intereses con tal determinación, pudiendo éste, si lo estima pertinente, interponer el recurso de queja

previsto por el artículo 95 del propio ordenamiento legal, cuando considere que se incurrió en defecto o exceso en el cumplimiento, o bien un nuevo juicio de amparo por violaciones de garantías que en su opinión haya cometido la responsable al emitir el acto de cumplimiento a la ejecutoria relativa". Octava Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XII-agosto. Tesis: 2a. III/93. Página: 6.

"QUEJA DE QUEJA NO PROCEDE CONTRA ACUERDOS DICTADOS POR UN JUEZ DE DISTRITO EN EL TRAMITE DEL RECURSO DE QUEJA POR EXCESO O DEFECTO.- Como regla general debe aceptarse la improcedencia de la queja de queja en contra de acuerdos, proveídos o resoluciones dictadas por el juez en el trámite del recurso de queja interpuesta por exceso o defecto, por lo que sólo podrán reclamarse junto con la resolución definitiva emitida en la queja ordinaria". Octava epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII-mayo. Tesis: 2a. III/91. Página: 31.

"INCONFORMIDAD. LA PREVISTA EN EL PENULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 105 DE LA LEY DE AMPARO, NO ES EL MEDIO JURIDICO IDONEO PARA DETERMINAR SI EXISTE EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA.- Si el Juez de Distrito declara cumplida una ejecutoria de amparo y en contra de tal determinación la parte quejosa promueve la inconformidad establecida en el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, aduciendo que existe exceso o defecto en el cumplimiento, debe declararse improcedente esa inconformidad, ya que no es el medio jurídico idóneo para analizar esa situación, pues de haberse producido el exceso o defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, es el recurso de queja previsto en la fracción IV del artículo 95 de la Ley de Amparo, el procedente para corregirlos". Octava Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII-abril. Tesis: 2a. I/91. Página: 13.

“QUEJA, RECURSO DE. LA OMISION DE RENDIR EL INFORME RESPECTIVO NO IMPIDE QUE SE RESUELVA.- El artículo 98 de la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que las autoridades responsables omitan rendir el informe con justificación respecto de los actos materia de la queja y dispone que, en tales casos, la resolución correspondiente se dicte, con informe o sin él, dentro del término de los tres días siguientes a la vista que se dé al Ministerio Público. Lo dispuesto en el citado precepto legal, obliga a concluir que la falta de informe justificado de alguna autoridad responsable durante la tramitación del recurso de queja no es obstáculo para que se resuelva, y denota, asimismo, que la rendición del informe no constituye una formalidad esencial del procedimiento; de aceptar lo contrario, la resolución del recurso quedaría subordinada indefinidamente a la voluntad de las autoridades responsables en la queja, por ser claro que en tal supuesto, mientras ellas no rindieran el informe justificado, tampoco podría decidirse el recurso de queja”. Novena Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Abril de 1996. Tesis: 2a. XXII/96. Página: 207.

“INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE SI CONTRA SU CUMPLIMIENTO SE PROMOVIO RECURSO DE QUEJA.- El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido en la tesis denominada **“INCIDENTE DE INEJECUCION DE SENTENCIA Y RECURSO DE QUEJA. SON CONTRADICTORIOS Y NO PUEDEN COEXISTIR”**, que el incidente y recurso en cuestión se excluyen entre sí, pues el primero tiene como base la desatención de las responsables a una ejecutoria de amparo, en tanto que el último, se refiere al caso en que la sentencia de amparo se ejecutó, aunque en forma que puede resultar defectuosa o excesiva. En tal virtud, si se encuentra demostrado que la responsable no incurrió en actitudes de dilación y real evasiva de la sentencia protectora, sino que realizó los actos con los que consideró se apegaba a lo ordenado y, además, se acredita que la parte quejosa interpuso recurso de queja, debe concluirse que el primero deviene improcedente, por haber

desaparecido la abstención de la autoridad que le dio origen". Novena Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, mayo de 1996. Tesis: 2a. XXVII/96. Página: 249.

"INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. ES INFUNDADO CUANTO SE HACE VALER EN CONTRA DE UN RESOLUCIÓN QUE REITERO LO DETERMINADO EN UN RECURSO DE QUEJA EN CUANTO A QUE NO EXISTE DEFECTO EN LA EJECUCION.- Cuando el quejoso promueve ante el Juez de Distrito recurso de queja por defecto en la ejecución de la sentencia que le otorgó la protección constitucional y en éste se resuelve que no existió tal efecto; y después, en su caso, prevaleciendo en el quejoso la idea de que existe tal irregularidad, agota en contra de esa resolución queja sobre la queja conforme al artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo; concluido en esa vía que no existe defecto y que los lineamientos de la concesión del amparo están cumplidos, tal determinación adquiere el carácter de cosa juzgada que, por razón de seguridad jurídica, resulta inimpugnable. Luego, si por virtud de la posterior solicitud del quejoso de que se requiera a la autoridad responsable el cabal cumplimiento de la ejecutoria, el juzgador de amparo determina estar a lo resuelto en la queja, el incidente de inconformidad que en contra de esta última resolución se haga valer, con el argumento de que existe defecto en la ejecución, deviene infundado en tanto que ya está resuelto con el carácter de cosa juzgada que no se dio tal irregularidad". Novena Epoca. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IV, septiembre de 1996. Tesis: 2ª. LXXVIII/96. Página: 287.

Ha resultado de tal importancia la resolución de los incidentes de inejecución de sentencias, inconformidades y las denuncias de repetición del acto reclamado, que la Suprema Corte de Justicia ha

resentido un alto ingreso de estos asuntos, razón por la cual expidió el Acuerdo Plenario 6/1998, relativo al trámite de los incidentes de inejecución, las inconformidades y las denuncias de repetición del acto reclamado, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1998, y que es del tenor siguiente:

“PRIMERO.- Todo los asuntos de nuevo ingreso que correspondan a incidentes de inejecución de sentencias, inconformidades previstas en los artículos 105, párrafo tercero y 108 de la ley de amparo, así como denuncias de repetición del acto reclamado, se enviarán por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a las Salas de éste para su resolución, de conformidad con lo dispuesto en la fracción XIV del Acuerdo 2/1998 del Tribunal Pleno y conforme al turno que corresponda en los términos señalados en el Acuerdo 1/1998 del mismo órgano jurisdiccional.

SEGUNDO.- Al radicar y registrar los incidentes de inejecución y las denuncias de repetición del acto reclamado, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación requerirá a las autoridades responsables contra quienes se hubiese concedido el amparo o a quienes se impute la repetición, con copia a su superior jerárquico, en su caso, para que en un plazo de diez días hábiles contados a partir de la legal notificación del proveído respectivo, comprueben el acatamiento de la ejecutoria o haber dejado sin efectos el acto de repetición, o bien, expongan ante este Alto Tribunal las razones que tengan en relación con el incumplimiento de la sentencia o con la repetición del acto reclamado, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante este requerimiento, se continuará el procedimiento respectivo que puede culminar con una resolución que, en los términos del artículo 107 fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordene la separación del cargo del titular responsable y su consignación penal ante el juez federal.

TERCERO.- Cuando a juicio del ministro designado como ponente estime que deben llevarse a cabo determinadas diligencias por parte del órgano jurisdiccional que conoció del asunto, mediante un dictamen encomendarán el trámite respectivo a la Subsecretaría General de Acuerdos o a los Secretarios de Acuerdos de las Salas, según corresponda, quienes mensualmente enviarán los oficios recordatorios necesarios. Una vez agotados los trámites solicitados se devolverá el expediente al mismo ministro que lo dictaminó; entre tanto, el asunto se considerará como parte del archivo provisional y no se tomará en cuenta en la estadística individual del ponente.

CUARTO.- En caso de que mediante resolución de Sala se encomienden las diligencias a que se refiere el punto anterior al órgano jurisdiccional que conoció del juicio, el propio ministro ponente o quien lo sustituya se hará cargo del asunto cuando éste se devuelva y prevalezca, en esencia, la situación jurídica anterior a su envío.

QUINTO.- Si durante el trámite de un incidente de inejecución sobreviniere una inconformidad de denuncia de repetición del acto reclamado en el mismo juicio de amparo y dicho incidente no se encuentra aún resuelto, se turnarán los asuntos relacionados al mismo ministro designado, como ponente, para que las resoluciones correspondientes se dicten conjuntamente.

SEXTO.- Mensualmente, la Subsecretaría General de Acuerdos y los Secretarios de Acuerdos de cada Sala darán cuenta del estado que guardan los expedientes que se encuentran a su cargo en archivo provisional. Los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito, con la misma periodicidad informarán del resultado de las providencias que se les hubiesen encomendado.

SEPTIMO.- Los oficios de las autoridades responsables que informen a este Alto Tribunal sobre el cumplimiento de las sentencias de amparo deberán

remitirse de inmediato al ministro ponente por conducto del Secretario de Estudio y Cuenta que tenga a su cargo el asunto.

OCTAVO.- *El Secretario General de Acuerdos cuando reciba un proyecto de resolución en el que se proponga aplicar la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, notificará por medio de oficio a las autoridades responsables contra las que se hubiese concedido el amparo, la fecha señalada para la vista del asunto.*

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- *Este acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.*

SEGUNDO.- *Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

CAPITULO VIII

LOS AMPAROS ADMINISTRATIVOS CONTRA LEY

1.- Características del amparo contra leyes.

Existe un tipo de amparo cuyo mecanismo no configura un proceso: el llamado amparo contra leyes; cuando menos no lo es en la hipótesis prevista por la fracción I, del artículo 114 de la Ley de Amparo, en que la ley secundaria es impugnada antes de su aplicación.

En virtud del principio de relatividad esbozado por Don Mariano Otero, consagrado en la fracción II del artículo 107 Constitucional y reproducido por el 76 de la Ley Reglamentaria (y aún en atención al régimen de división e independencia de Poderes que impera en México) la sentencia que se pronuncie “será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares (obviamente se refiere a personas físicas y morales) limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”. El efecto de la sentencia no es, por consiguiente, invalidar la ley, sino únicamente el de sustraer de su influjo al quejoso, hacer que a éste no le sea aplicada, por lo que

para la autoridad legislativa no se deriva deber alguno de dicha sentencia.

En toda sentencia de condena en las que se concede el amparo y protección de la Justicia Federal, las que amparan lo son puesto que crean para la autoridad responsable la obligación de asumir determinada conducta (la de destruir el acto combatido en el supuesto de que éste se haya producido total o parcialmente, o la de abandonar su actitud pasiva o de abstención cuando el acto combatido constituya tal pasividad), la parte demandada queda vinculada a los términos de la sentencia y puede ser constreñida a acatarlos mediante el incidente de incumplimiento relativo. Pero en el caso del amparo promovido contra una ley autoaplicativa, al Poder Legislativo, al que obviamente no compete velar por la aplicación o inaplicación de las normas por él creadas, le corresponde el papel de simple espectador, ya que únicamente se enterará de que la ley reclamada no será aplicada al quejoso, sin que deba satisfacer obligación alguna ni adoptar ninguna medida acerca de la referida ley (cuando menos mientras no se reforme el sistema derivado de la fórmula Otero). En otras palabras, es una "parte" a quien no afecta la sentencia.

Desde la década pasada se comenzó a cuestionar la posibilidad de que la declaración de inconstitucionalidad fuera de carácter general, y si bien los tratadistas de la materia coinciden al afirmar que la llamada "fórmula Otero" es la principal característica del amparo mexicano y que

lo distingue de otros tipos de control constitucional, lo cierto es que existe una tendencia a abandonar esa regla de control y buscar el fortalecimiento del juicio de garantías modificando ese criterio tal y como lo sostiene el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro en su obra "Hacia el Amparo Evolucionado", al exponer:

"El Poder Judicial Federal no está a cargo de la defensa y el respeto del Pacto Federal; éste supervive porque ciertos ciudadanos y habitantes de nuestra República están alertas, y es letra muerta para los que se descuidan ... Poca ayuda se presta a nuestra convivencia pacífica, el que un ciudadano vea a su igual dejar de cumplir una ley Inconstitucional que éste reclamó en tiempo, y que él tenga que acatarla porque la declaratoria de inconstitucionalidad obtenida por su igual no puede beneficiarlo a él. Así ni el poder soberano se fortalece, ni el pacto fundamental se magnifica; ni hay igualdad de los individuos, ni hay reconocimiento de sus libertades".⁴⁸

El principal obstáculo que enfrenta la propuesta anteriormente citada es el que se hace consistir en la presunta afectación del principio de división de poderes, pues el acto abrogatorio o nulificante de la ley, podría significar una invasión de las atribuciones del Poder Legislativo. Desde el punto de vista práctico, las reformas a la Ley de Amparo trataron de agilizar los juicios que tuvieran como premisa común la impugnación de una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero ello no

⁴⁸ CASTRO Y CASTRO Juventino V., *"Hacia el Amparo Evolucionado"*, Editorial Porrúa, 3ª. edición, México 1986, Páginas. 19 y 29.

fue suficiente para evitar el rezago y no beneficia al grueso de los gobernados que no tienen oportunidad de acceder a la justicia federal para obtener una declaratoria de inconstitucionalidad de la ley que afecta su esfera jurídica.

No obstante la limitante en cuanto a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad, en la materia administrativa es en la que se da con mayor frecuencia la impugnación de una ley, ya sea que se trate de una ley autoaplicativa o heteroaplicativa.

La procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de leyes se da en los casos siguientes; en los que por su sola entrada en vigor, cause perjuicio al quejoso (art. 114, fracción I, Ley de Amparo); contra la ley y su primer acto de aplicación que perjudiquen a un particular (art. 114, fracción I); y, contra la ley o los actos de autoridad federal o de los Estados que vulneren restrinjan o invadan sus respectivas soberanías (art. 114, fracción VI).

Los jueces de Distrito que conocen del amparo contra leyes, lo hacen dentro de su ámbito de competencia por materia, territorio, grado o turno; en el Primer Circuito, la competencia por materia define el tema del que nos ocupamos, pues los juzgados de Distrito Administrativos conocen del grueso de los asuntos enfocados a impugnar alguna ley o disposiciones reglamentarias de carácter general, a la competencia anterior debemos agregar el turno, pues existen diez Juzgados de Distrito en el Distrito Federal y la repartición de asuntos se realiza por

medio de un sistema computarizado de turno aleatorio, y en consecuencia, existen cargas de trabajo equitativas.

En apartados anteriores se han expuestos diversas cuestiones acerca del amparo contra leyes, que constituyen criterios interpretativos que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatorios para los juzgados federales; al respecto conviene precisar que en el amparo administrativo destacan aquellos juicios enfocados a impugnar leyes y reglamentos fiscales, que por su alto contenido técnico imponen la necesidad de que el juzgador y los secretarios de juzgado encargados de elaborar los proyectos de sentencia cuenten con una capacitación contable y administrativa que les permita atender a todos los enfoques y ámbitos de aplicación de las disposiciones fiscales, de ahí que con mayor frecuencia los amparos en contra de leyes fiscales se tornen sumamente complejos.

Asimismo es conveniente aclarar que la Ley de Amparo establece dos momentos en los que es posible impugnar una ley, y ambas opciones son posibles tratándose de las leyes fiscales; una ley autoaplicativa, es aquella que desde el inicio de su vigencia produce efectos frente a alguno de sus destinatarios, sin requerir necesariamente de un acto posterior de ejecución, los supuestos jurídicos que prevén este tipo de ordenamientos legales por lo regular tienen efectos inmediatos, es decir imponen una obligación inminente al gobernado, el ejemplo claro son las leyes impositivas, las que pueden

ser reclamadas desde el momento de su entrada en vigor; en este caso, el término para la interposición del juicio de garantías es de treinta días, si no se impugna la ley dentro de ese lapso, existirá la posibilidad de combatirla al dictarse el primer acto de aplicación.

Las leyes heteroaplicativas por su parte, son las que requieren de un acto posterior de autoridad para obligar al gobernado en los términos expuestos en el ordenamiento legal de que se trate, el término para la interposición del juicio de garantías es de quince días contados a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclama en el que se le aplique la ley que tilda de inconstitucional.

2.- El amparo contra leyes fiscales.

Las reglas del procedimiento de amparo son de trámite ordinario, de esta manera el amparo contra leyes se sigue en igual forma que los demás juicios de garantías. En lo que se refiere al amparo contra leyes fiscales, la promoción de los mismos ocurre principalmente a inicios de año con las reformas que se aprueba el Congreso de la Unión al cierre del segundo período ordinario de sesiones del año, sin embargo, las autoridades fiscales suelen publicar, regularmente durante el mes de marzo, la llamada "Miscelánea Fiscal", que contiene criterios de observancia e interpretación, aclaraciones a las reglas para la

determinación de impuestos y pago de los mismos, formatos, y beneficios en materia fiscal, aspectos que llegan a tener carácter obligatorio no obstante la naturaleza optativa de la referida miscelánea.

La resolución de este tipo de juicios suele presentar cierto grado de dificultad en razón de la capacitación previa que debe tenerse respecto a la actualización de la ley fiscal, la diversidad de las mismas y la adecuación de ese texto legal a los principios de equidad y proporcionalidad previstos en la Constitución.

En ocasiones los amparos administrativos contra ley de tipo fiscal presentan ciertos tecnicismos contables y financieros, esto se debe a que las personas físicas y morales para el cumplimiento de sus obligaciones hacendarias deben contar con la asesoría de contadores y especialistas financieros, expertos en la determinación y pago de impuestos, tendencias inflacionarias y expectativas financieras, por lo que ese tipo de argumentos suelen esgrimirse en los conceptos de violación, pues incluso, en muchas ocasiones son los propios contadores quienes formulan y presentan la demanda de amparo en virtud de que aparecen como apoderados o representantes de los quejosos, y precisamente esos tecnicismos, deben ser motivo de análisis y reflexión por parte del juzgador federal.

Por sencillo que parezca, la formulación de la demanda de amparo en materia de amparo contra leyes, debe enfocarse como se hace en cualquier materia a demostrar la contrariedad del acto de

autoridad con los preceptos constitucionales que consagran garantías individuales o sociales.

El artículo 31, fracción IV, constitucional establece:

***“Art. 31.- Son obligaciones de los mexicanos: ...
IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.***

El anterior texto constitucional es de vital trascendencia para el trámite y resolución de los juicios de amparo promovidos en contra de leyes y reglamentos fiscales, pues en el se contienen los términos en los que los nacionales deben contribuir al gasto público, es decir, con proporcionalidad, equidad y que dicha aportación se destine al gasto público.

Los juzgados administrativos continúan atendiendo a los criterios del Alto Tribunal para definir esos principios de proporcionalidad y equidad, los cuales se exponen a continuación:

“IMPUESTOS, EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LOS.- Aunque la jurisprudencia sentada por la Suprema Corte, en ejecutorias anteriores, establecía que la falta de proporcionalidad y equidad del impuesto no puede remediarse por medio del juicio de amparo, es conveniente modificar dicha jurisprudencia, estableciendo que sí está el Poder Judicial capacitado para revisar los decretos o actos del Poder Legislativo, en cada caso especial, cuando aparezca que el impuesto es exorbitante o ruinoso, o que el Legislativo se haya excedido en sus facultades constitucionales. Aún cuando el artículo 31 de la Constitución que establece los requisitos de proporcionalidad y equidad del impuesto, como

derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de este derecho sí es una violación de garantías, por lo que sí se demanda ante el Poder Judicial el amparo contra una ley que establezca un impuesto exorbitante o ruinoso, no puede negarse la protección federal diciendo que el Poder Judicial no es el capacitado para remediar dicha violación y que el remedio contra ella se encuentra en el sufragio popular, pues en tal caso se haría nugatoria la fracción I del artículo 103 de la Constitución y la misma razón podría invocarse para negar todos los amparos que se enderezan contra leyes o actos del Poder Legislativo". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, pp. 146-147.

"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. SU FALTA DEBE PROBARSE.- Si de la demanda de amparo en su integridad y del recurso de revisión interpuesto por el quejoso, no se desprende que el mismo probara fehacientemente que el impuesto que reclama fuera desproporcionado y falto de equidad, y por ello ruinoso para él, no basta el simple dicho del quejoso en tal sentido, sino que debe probarlo y, al no hacerlo, procede confirmar la sentencia recurrida que niega el amparo". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 163.

"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.- La proporcionalidad y equidad de los impuestos no puede determinarse comparándola con otras materias impositivas. En este orden de ideas, el hecho de que el monto del impuesto sobre ingresos mercantiles sea de cuarenta al millar, en modo alguno puede servir de base para analizar la proporcionalidad y equidad del diverso impuesto sobre ingresos por servicios telefónicos, además de que sería absurdo escoger precisamente el impuesto sobre ingresos mercantiles como término de comparación, pues lo mismo podría decirse que existe desproporción y falta de equidad entre éste y el impuesto sobre la renta, o el de importación, o el de bebidas alcohólicas, y tantos otros impuestos federales". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación

1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Segunda Sección, Precedentes Que No Han Sentado Jurisprudencia, p. 817.

"IMPUESTOS. PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. SU FALTA DEPENDE DE CIRCUNSTANCIAS GENERALES.- Las afirmaciones de un causante respecto a que por haber disminuido su capacidad contributiva por diversos motivos, el impuesto que tiene que cubrir resulta desproporcionado e inlcuo, no pueden conducir a considerar la ley relativa como Inconstitucional, pues tal determinación no puede derivarse de situaciones particulares de un solo contribuyente, sino que depende de circunstancias generales, pues por la naturaleza de la ley su inequidad o desproporcionalidad sólo puede derivarse del sistema general que previene, en relación con todos los contribuyentes a quienes afecta". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Segunda Sección, Precedentes Que No Han Sentado Jurisprudencia, p. 818.

"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS IMPUESTOS.- El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes" y está además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de su explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una Ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel Poder que conforme a la Constitución del Estado está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que

sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinan las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente, que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria están consignados de manera expresa en la Ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria puede en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y de los Municipios y a la autoridad no quede otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad, al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan claro apoyo legal, debe considerarse absolutamente prescrito en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretende justificarse". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Segunda Sección, Precedentes Que No Han Sentado Jurisprudencia, pp. 1159-1160.

"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.- El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de

manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior a los contribuyentes de más elevados recursos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicadas, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Segunda Sección, Precedentes Que No Han Sentado Jurisprudencia, pp. 1160-1161.

3.- El amparo contra reglamentos administrativos.

Los reglamentos administrativos son un tipo de actos administrativos que inciden en el accionar diario de los gobernados, para ello debemos partir de una idea general en el sentido de que nuestra vida cotidiana está reglamentada, es decir, sujeta a

disposiciones de observancia obligatoria y que tienen como fin lograr la armonía del núcleo social; es por ello que la autoridad debe contar con el instrumento legal para lograr ese equilibrio entre los integrantes de la sociedad, valiéndose inclusive de medios coercitivos previstos en la legislación para hacer cumplir sus determinaciones.

En los capítulos relativos a las generalidades y al régimen jurídico del amparo en materia administrativa, se estableció la diversidad de probabilidades para la emisión de actos administrativos, trátase de aquellos provenientes de autoridades pertenecientes a la administración pública federal, o bien de diversos órganos que cuentan con poder de decisión y que afectan la esfera jurídica de los gobernados. Pues bien, todos esos actos deben contar con una reglamentación que prevé su existencia, desde los reglamentos internos de las entidades de la administración pública, como de los procedimientos administrativos y disposiciones legales para la obtención de un servicio o reconocimiento de un derecho, siempre oponible a un tercero, no obstante que en dichos ordenamientos se encuentren previstos recursos administrativos, de esta manera, en caso de pretender reclamar un reglamento como inconstitucional, esa facultad corresponde en forma exclusiva a la jurisdicción federal.

Los reglamentos administrativos que rigen en el Distrito Federal, los expide la Asamblea de Representantes, que de conformidad con lo que establece el artículo 122, fracción I, inciso b), de la Constitución,

constituye un órgano local de gobierno del Distrito Federal, las facultades de ésta están previstas en la fracción IV, del mismo precepto constitucional y concretamente en el inciso g) de la misma, se enumeran las materias sobre las que dicho órgano colegiado puede legislar en el ámbito local, como puede ser en las materias de administración pública local, procedimientos administrativos, servicios públicos y su concesión, policía y buen gobierno, desarrollo urbano y uso del suelo, protección ecológica, transporte urbano y tránsito, estacionamientos, limpia, fomento económico y protección del empleo, establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, vivienda, salud, turismo y servicios de alojamiento, fomento cultural, cívico y deportivo, mercado, rastros y abasto, cementerios, y otros rubros más contenidos en el inciso a que se hace mérito y que ponen de relieve la cantidad de cuestiones que son sujetas de regulación, que no son otra cosa que leyes y reglamentos administrativos.

Previamente a la exposición de los criterios más recientes sustentados por el Alto Tribunal respecto a la temática del amparo contra leyes, se citan aquellos que han sido de uso común por los juzgados federales al momento de resolver los correspondientes juicios de garantías y que se han mantenido por varios años:

“LEY AUTOAPLICATIVA.- Para considerar una ley como autoaplicativa deben reunirse las siguientes condiciones: a) que desde que las disposiciones de la

ley entren en vigor, obliguen al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer, y b) que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 199.

"LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DEL TERMINO DE LOS 30 DIAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR.- *Una ley autoaplicativa sólo puede ser impugnada de inconstitucional como tal, esto es, dentro del término de los 30 días siguientes al de su entrada en vigor, a que se refiere el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, por aquellas personas que, en el momento de su promulgación, queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación. En consecuencia, las personas que por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de 30 días, sólo estarán legitimadas para objetar la constitucionalidad de la ley en cuestión a partir del momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 199.*

"LEYES, AMPARO CONTRA. AUTORIDAD RESPONSABLE. SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE CUANDO SE SEÑALA AL CONGRESO QUE LA EXPIDIO, PERO NO AL EJECUTIVO QUE LA PROMULGO.- *Aunque el ejecutivo interviene en el proceso formativo de la ley, su actividad en este aspecto se halla subordinada a la voluntad del poder legislativo que la expide, y esta preponderancia hace que se considere a la ley como un acto legislativo tanto desde el punto de vista formal como material. En consecuencia, si en la demanda se señala como acto reclamado la expedición de la ley, y se llama a juicio como responsable al Congreso, no hay impedimento para examinar la constitucionalidad del ordenamiento combatido, aunque no se haya llamado al ejecutivo que la promulgó sí, además, no se hacen*

valer conceptos de violación en contra de dicha promulgación por vicios propios, pues habiéndose llamado a juicio a la responsable de los conceptos de violación, habrán de trascender a los demás actos de formación de la ley". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, pp. 210-211.

"LEYES, AMPARO CONTRA, AUTORIDADES RESPONSABLES NO SEÑALADAS.- *Cuando se impugna la constitucionalidad de una ley a través de los actos de aplicación, sin señalar como autoridades responsables al Congreso que la haya expedido y al Ejecutivo que la haya promulgado, aunque se surte la competencia del Tribunal Pleno, debe sobreseerse porque no fueron llamadas a juicio las responsables de la ley cuya constitucionalidad ha de analizarse". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 211.*

"LEYES, AMPARO CONTRA LA EXPEDICION, PROMULGACION Y PUBLICACION DE LAS.- *En el amparo contra la promulgación, publicación y refrendo de la norma impugnada, no procede el sobreseimiento, porque si bien es cierto que en el procedimiento de formación de la ley intervienen diversos órganos constitucionales, como lo son el Legislativo que las expide y el Ejecutivo que las promulga y ordena su publicación, dichos actos no pueden considerarse consumados irreparablemente para los efectos del amparo, toda vez que en su conjunto son los que otorgan vigencia a la ley reclamada y, por tanto, hacen que el ordenamiento respectivo pueda ser aplicado a los casos concretos comprendidos en las hipótesis normativas, y son todos aquellos los que pueden ser reparados a través del juicio de garantías. La expedición, promulgación y publicación de una ley no pueden quedar subsistentes o insubsistentes, aisladamente, puesto que tales actos concurren para que tenga vigencia la ley y pueda ser aplicada, y en cambio necesariamente dejan de producir efectos conjuntamente al pronunciarse una ejecutoria que declara inconstitucional a la ley, en el caso concreto a que se refiere el fallo. Consecuentemente, a pesar de que se*

produzcan por órganos diferentes, no pueden considerarse consumados irreparablemente ni improcedente su declaración en el juicio de amparo que se interpone contra una ley". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 219.

"LEYES, AMPARO CONTRA. TERMINO PARA INTERPONERLO.- De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo (artículos 22, fracción I, y 73, fracciones VI y XII, párrafo 2º.), la oportunidad para impugnar leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son autoaplicativas pueden ser impugnadas en los treinta días siguientes al en que entran en vigor; y, en todo caso, pueden ser combatidas en los quince días siguientes al del primer acto de aplicación en perjuicio de la quejosa". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 222.

"LEYES, AMPARO CONTRA. TERMINO PARA PROMOVER LA DEMANDA.- Los distintos términos para impugnar una ley que se estime inconstitucional, son: a) Dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor si es autoaplicativa (artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo); b) Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21 de la misma ley) y c) Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notifique la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73, fracción XII, tercer párrafo de la ley invocada)". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 223.

"LEYES, AMPARO CONTRA, Y CONTRA ACTOS DE APLICACION DE LAS MISMAS. SOBRESEIMIENTO.- Si se impugna la constitucionalidad de una ley no a raíz de su sola vigencia, por afectar desde luego a la parte quejosa, sino a consecuencia de actos concretos de aplicación, y la sentencia sobresee el juicio respecto a todos los actos de aplicación de la ley, y en el

recurso se combate únicamente la sentencia en cuanto negó el amparo respecto a la ley, no así en cuanto sobreseyó el juicio a propósito de los actos de aplicación, lo anterior tiene como consecuencia que deba revocarse la negativa del amparo y decretarse el sobreseimiento del juicio, también en relación a la ley que se reclama, porque si se impugnó su constitucionalidad por haberse producido actos de aplicación, y tocante a éstos se sobreseyó el juicio, y contra el sobreseimiento no se inconforma el recurrente, desaparecidos los actos de aplicación, el sobreseimiento debe pronunciarse también sobre la ley". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 225.

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTUA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY.- *Tratándose de juicios de amparo contra leyes, se dan dos supuestos genéricos de procedencia de la acción: el relativo a las leyes autoaplicativas y el que se refiere a las leyes heteroaplicativas, considerando que respecto a las segundas, la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes al en que se dé el acto de aplicación o al en que se resuelva el recurso interpuesto en dicho acto, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 73, fracción XII de la Ley de Amparo. Sin embargo, la referencia que el artículo 73, fracción VI, de la Ley invocada hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación de la ley no debe ser necesaria y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúe por mandato expreso de la ley. En estos casos, el particular se reputa como auxiliar de la administración pública, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la administración pública, pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares".*

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, pp. 233-234.

“LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACION.- Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el reglamento. La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: a) que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; y c) que la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de su aplicación. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, p. 235.

A continuación se presentan los criterios más representativos y recientes sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al amparo contra leyes, y en concreto sobre leyes fiscales y reglamentos administrativos:

“INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCION SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS.- Constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de

manera indudable se funda en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente, debiendo concluirse que el quejoso tiene interés jurídico para reclamar la resolución y la ley aplicada". Novena Epoca. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, agosto de 1996. P/J.30/96, p. 29.

"LEYES HETEROAPLICATIVAS. PARA QUE SEA PROCEDENTE SU IMPUGNACION, EL ACTO DE APLICACION DE LA LEY DEBE AFECTAR AL GOBERNADO EN SU INTERES JURIDICO.- *El análisis gramatical y sistemático de los artículos 73, fracción VI, in fine y 4º. de la Ley de Amparo, permite colegir que no cualquier acto de aplicación de la ley reclamada puede ser impugnado en el juicio de garantías, sino que es una exigencia ineludible que la acción constitucional se ejercite con motivo del primer acto de aplicación que afecte al gobernado, en su interés jurídico, pues de lo contrario se vulneraría el principio de "instancia de parte agraviada", contenido en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, al entrar al análisis de una ley que no ha podido causar ningún perjuicio al promovente". Tesis Núm. XCVII/95 (9º). Pleno. Amparo en revisión 6443/90. 21 de septiembre de 1995. Unanimidad de once votos.*

"LEYES. EL ACTO DE APLICACION QUE DETERMINA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DEBE CAUSAR PERJUICIO AL QUEJOSO.- *Para que proceda el amparo contra leyes con motivo de su primer acto de aplicación, no solo se necesita demostrar la existencia de esta, sino también que tal aplicación sea en perjuicio del quejoso; por tanto, si en una solicitud que eleva como peticionario a la autoridad administrativa respectiva, invoca y se aplica el artículo cuestionado, resulta evidente que dicha autoaplicación es en su beneficio; de manera que será hasta que dicha autoridad conteste negándole lo solicitado cuando el particular sufra el perjuicio, y es a partir de la notificación de la negativa, que se dan las condiciones para promover el amparo conforme a los requisitos que establece el artículo 73, fracción VI, de la Ley de la materia". Tesis*

Núm. LVII/96. Pleno. Amparo en revisión 5483/85. 8 de agosto de 1995. Unanimidad de diez votos.

"IMPUESTOS. LAS REGLAS SOBRE SU NO CAUSACION ESTAN SUJETAS A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE GENERALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS.- Los principios establecidos en los artículos 13, 28 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal rigen no sólo tratándose de exenciones de impuestos, sino también de los supuestos de no causación de los tributos, dado que la justicia en la imposición sólo puede alcanzarse si el legislador observa los requisitos de generalidad y abstracción, así como conserva el esquema de igualdad de las cargas públicas que pesan sobre los particulares, de manera que al crear el supuesto generador de la obligación tributaria no se conduzca con fines discriminatorios, caprichosos o arbitrarios, sino conforme a criterios objetivos que sean relevantes y tengan significación frente al objeto y fin de la ley impositiva, lo que se logra cuando el legislador al considerar el objeto generador de la obligación tributaria, declara excluidos de la causación a supuestos en que se desarrollen actividades que estime no convenientes considerar en el nuevo tributo por razones de orden económico, de orden social, de naturaleza política o de orden público". Tesis Núm. LXXVIII/96. Pleno. Amparo en revisión 1875/95. 8 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos.

"IMPUESTOS. CONCEPTO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.- Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el objeto del tributo establecido por el Estado, guarde relación con la capacidad contributiva del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad de contribuir a los gastos públicos, potencialidad ésta que el

legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos tienen una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el objeto del impuesto y la unidad de medida (capacidad contributiva) a la que se aplica la tasa de la obligación". Tesis Núm. XXXI/96. Amparo en revisión 1113/95. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos.

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.- *De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo establece y regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa; implicando además, que se establezca que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo esta facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que estas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, sino que se sustenten en bases objetivas que razonablemente justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales". Tesis Núm. CXII/95 (9ª). Pleno. Amparo directo en revisión 682/91. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos.*

"EQUIDAD TRIBUTARIA . LA TRANSGRESION DE ESTE PRINCIPIO NO REQUIERE COMO PRESUPUESTO QUE SE ESTABLEZCAN DIVERSAS CATEGORIAS DE CONTRIBUYENTES.- El requisito de equidad tributaria que debe cumplir toda ley fiscal, de conformidad con el artículo 31, fracción IV, constitucional, y que exige el debido respeto al principio de igualdad, que se traduce en dar trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, no requiere como presupuesto para su posible transgresión el que la norma legal relativa establezca diversas categorías de contribuyentes o diferenciación entre ellos, pues basta con que establezca un derecho que no pueda ser ejercido, por todos los contribuyentes, sino sólo por aquéllos que se coloquen en la hipótesis que dé lugar a su ejercicio, o bien prevea regímenes diversos, aunque éstos sean aplicables a todos los contribuyentes sin diferenciación, según la hipótesis legal en que se coloquen y puedan, incluso, ser aplicables a un mismo sujeto pasivo del impuesto, para que se dé la posibilidad de inequidad ya que tal diferenciación en los regímenes o el ejercicio del derecho sólo por algunos pueden ser, en sí mismos, violatorios de tal principio al ocasionar según la aplicación que corresponda de los regímenes o el derecho, un trato desigual a iguales o igual a desiguales". Tesis Núm. L/95. (9ª.) Pleno. Amparo en revisión 107/92. 6 de abril de 1995. Mayoría de seis votos.

"LEGALIDAD TRIBUTARIA. DICHA GARANTIA NO EXIGE QUE EL LEGISLADOR ESTE OBLIGADO A DEFINIR TODOS LOS TERMINOS Y PALABRAS USADAS EN LA LEY.- Lo que exige el principio de legalidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, es que la determinación de los sujetos pasivos de las contribuciones, su objeto y, en general, sus elementos esenciales, se encuentren en la ley y para ello es suficiente que en ellas se precisen en forma razonable, de manera que cualquier persona de entendimiento ordinario pueda saber a qué atenerse respecto a sus obligaciones fiscales. No se puede pretender que se llegue al absurdo de exigir que el legislador defina, como si formulara un diccionario, cada una de las palabras que emplea, si

las que eligió tienen un uso que revela que en el medio son de clara comprensión. De acuerdo con ello, expresiones como "uso doméstico", "uso no doméstico", "uso doméstico residencial", "uso doméstico popular" o "uso del sector público" son, por sí solas, comprensibles, sin que se pueda aceptarse que su empleo en la ley sea violatorio del principio de legalidad tributaria, ni tampoco exigirse que en la sentencia que establece estas conclusiones se definan esas expresiones, exactamente por la misma razón. Además, si las autoridades administrativas al aplicar las disposiciones relativas se apartan del contenido usual de las expresiones al examinar en amparo la constitucionalidad de las resoluciones relativas la correcta interpretación de la ley bastaría para corregir el posible abuso, sin que ello pudiera significar que se hubieran delegado en las autoridades administrativas facultades legislativas y que, por ello, la ley fuera inconstitucional". Tesis Núm. XI/96. Pleno. Amparo en revisión 2053/91. 16 de enero de 1996. Unanimidad de once votos.

"LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.- Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que el principio de legalidad se encuentra claramente establecido en el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Conforme con dicho principio, es necesaria una ley formal para el establecimiento de los tributos, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad. Para determinar el alcance o profundidad del principio de legalidad, es útil acudir al de la reserva de ley, que guarda estrecha semejanza y mantiene una estrecha vinculación con aquél. Pues bien, la doctrina clasifica la reserva de ley absoluta y relativa. La primera aparece cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley

formal; en nuestro caso a la ley emitida por el Congreso ya federal, ya local. En este supuesto, la materia reservada a la ley no puede ser regulada por otras fuentes. La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa. En este supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria. Así, no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador. En suma, la clasificación de la reserva de la ley en absoluta y relativa, se formula con base en el alcance o extensión que sobre cada materia se atribuye a cada especie de reserva. Si en la reserva absoluta la regulación no puede hacerse a través de normas secundarias, sino sólo mediante las que tengan rango de ley; la relativa, no precisa siempre de normas primarias. Basta un acto normativo primario que contenga la disciplina general o de principio, para que puedan regularse los aspectos esenciales de la materia respectiva. Precisado lo anterior, este Alto Tribunal considera que en materia tributaria la reserva es de carácter relativa, toda vez que, por una parte, dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es suficiente sólo un acto normativo primario que contenga la normativa esencial de la referida materia, puesto que de ese modo la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales no podrán nunca contravenir lo dispuesto en la norma primaria; y, por otro lado, en casos excepcionales y que lo justifiquen pueden existir remisiones a normas secundarias, siempre y

cuando tales remisiones hagan una regulación subordinada y dependiente a la ley, y además constituyan un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria". Tesis Núm. CXLVIII/97. Amparo en revisión 2402/96. 14 de agosto de 1997. Mayoría de siete votos.

"DERECHOS TRIBUTARIOS. SU CONCEPTO JURISPRUDENCIAL.- El concepto de derecho tributario que actualmente prevalece en la jurisprudencia de este alto tribunal encuentra sus orígenes, según revela un análisis histórico de los precedentes sentados sobre la materia, en la distinción establecida entre derechos e impuestos conforme al artículo 3º del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos treinta y ocho, y su similar del Código del año de mil novecientos sesenta y siete, partir del cual se consideró que la causa generadora de los derechos no residía en la obligación general de contribuir al gasto público, sino en la recepción de un beneficio concreto en favor de ciertas personas, derivado de la realización de obras o servicios ("COOPERACION, NATURALEZA DE LA", jurisprudencia 33 del Apéndice de 1975, 1ª. Parte; A.R. 7228/57 Eduardo Arochi Serrano; A.R. 5318/64 Catalina Ensástegul Vda. de la O.; A.R. 4183 María Teresa Chávez Campomanes y coags.). Este criterio, sentado originalmente a propósito de los derechos de cooperación (que entonces se entendían como una subespecie incluida en el rubro general de otros ejemplos de derechos), se desarrollaría más adelante con motivo del análisis de otros ejemplos de derechos, en el sentido de que le eran inaplicables los principios de proporcionalidad y equidad en su concepción clásica elaborada para analizar a los impuestos, y que los mismos implicaban en materia de derechos que existiera una razonable relación entre su cuantía y el costo general y/o específico del servicio prestado ("DERECHOS POR EXPEDICION, TRASPASO, REVALIDACION Y CANJE DE PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES DE GIROS MERCANTILES, INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 14, FRACCIONES I, INCISO c), II inciso d), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE

TECATE, BAJA CALIFORNIA, PARA EL AÑO DE 1962, QUE FIJA EL MONTO DE ESOS DERECHOS CON BASE EN EL CAPITAL EN GIRO DE LOS CAUSANTES, Y NO EN LOS SERVICIOS PRESTADOS A LOS PARTICULARES”, Vol. CXIV, 6º. Epoca, primera parte; “DERECHOS FISCALES. LA PERSONALIDAD Y EQUIDAD DE ESTOS ESTA REGIDA POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS”, Vol. 169 A 174, 7º. Epoca, primera parte; “AGUA POTABLE, SERVICIO MARITIMO DE. EL ARTICULO 201, FRACCION I, DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL TERRITORIO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADO POR DECRETO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, QUE AUMENTO LA CUOTA DEL DERECHO DE 2 A 4 PESOS EL METRO CUBICO DE AGUA POTABLE EN EL SERVICIO MARITIMO, ES PROPORCIONAL Y EQUITATIVO; Y POR LO TANTO NO ES EXHORBITANTE (sic) O RUINOSO EL DERECHO QUE SE PAGA POR DICHO SERVICIO”, Informe de 1971, primera parte, página 71). El criterio sentado en estos términos, según el cual los principios constitucionales tributarios debían interpretarse de acuerdo con la naturaleza del hecho generador de los derechos, no se modificó a pesar de que el artículo 2º. fracción III del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos ochenta y uno abandonó la noción de contraprestación para definir a los derechos como “las contribuciones establecidas por la prestación de un servicio prestado por el Estado en su carácter de persona de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público” (A.R. 7233/85 Mexicana del Cobre, S.A. y A.R. 202/91 Comercial Mabe, S.A.). De acuerdo con el anterior concepto jurisprudencial, avalado por un gran sector de la doctrina clásica tanto nacional como internacional, puede afirmarse que los derechos son una especie del género de contribuciones que cuando se genera un servicio, tiene su causa en la recepción de lo que probablemente se conoce como un servicio público *uti singuli*, es decir, una prestación técnica de la Administración, individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la Administración y el usuario, que de este modo se coloca en una situación distinta de la del resto de los gobernados, que

justifica el pago del tributo en tanto evita que el costo del servicio sea soportado también por aquellos que no son usuarios del servicio". Tesis Núm. LXXXIX/96. Pleno. Amparo en revisión 1875/95. 8 de abril de 1996. Unanimidad de nueve votos.

"PROMULGACION DE LEYES. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE ESTE ACTO.- La Suprema Corte ha establecido jurisprudencialmente que los requisitos de fundamentación y motivación de una ley se satisfacen cuando es expedida por el Congreso constitucionalmente facultado para ello y se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (Apéndice 1988, Primera Parte, página 131, jurisprudencia 68). El acto de promulgación de la ley forma parte del proceso legislativo que culmina con su vigencia y, por ende, para el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación requiere que provenga de la autoridad competente para ordenar la publicación y circulación de la ley a fin de que pueda ser obedecida (fundamentación), ya que ha cumplido con las formalidades exigidas para ello (motivación); sin que sea necesario, para la satisfacción de tales requisitos, que en el texto del acto promulgado se citen los preceptos legales que facultan al Poder Ejecutivo Federal o Estatal para realizar tal acto, ni las razones que lo llevaron a concluir, tanto que se cumplieron las formalidades exigidas para la expedición de la ley como que la misma es violatoria de derechos fundamentales, ya que tal cita y razonamiento en el acto mismo de autoridad no se requiere tratándose de actos legislativos". Tesis Núm. C/97. Pleno. Amparo en revisión 943/93. 8 de abril de 1997. Unanimidad de once votos.

"AMPARO CONTRA LEY. CUANDO SE IMPUGNA JUNTO CON EL ACTO DE APLICACION Y SOLO SE FORMULAN CONCEPTOS DE VIOLACION CONTRA AQUELLA, TAL OMISION NO HACE IMPROCEDENTE EL JUICIO.- El artículo 116, fracción V, de la Ley de Amparo previene que la demanda deberá formularse por escrito, en la que se expresen entre otros requisitos, el concepto o conceptos de violación; de

aquí se sigue que de no expresarse éstos, la acción de amparo, por regla general, es improcedente en términos del numeral citado, en relación con el artículo 73, fracción XVIII, de la referida Ley; pero si lo que se reclama es una ley y su acto de aplicación, cuya existencia quedó acreditada en autos, no se surte el referido motivo de improcedencia si la quejosa omite formular conceptos de violación contra el acto de aplicación y sólo los expresa en contra de la ley, porque en tal hipótesis se entiende que el acto concreto se viene impugnando en vía de consecuencia, por los vicios de inconstitucionalidad que se atribuyen al ordenamiento". Tesis Núm. LXXXI/97. Pleno. Amparo en revisión 1573/94. 9 de enero de 1997. Mayoría de ocho votos.

"AMPARO CONTRA LEYES. EL JUICIO PROMOVIDO CONTRA UNA LEY APLICADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA, O EN EL DE REMATE, SOLO PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCION DEFINITIVA RESPECTIVA.- El artículo 114, fracción III, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, establece que cuando se impugnen actos dictados en un procedimiento de ejecución de sentencia, el juicio de amparo indirecto sólo podrá promoverse contra la última resolución dictada en dicho procedimiento, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso y que, tratándose de remates, sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében. Esta regla específica de procedencia del juicio de amparo indirecto rige, inclusive, cuando la resolución dictada dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, que no es la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del quejoso y se reclame también ésta, pues esos actos procesales tienen como base la existencia de una sentencia que tiene el carácter de cosa juzgada, cuya ejecución no debe obstaculizarse, de modo que, mientras no se emita la resolución definitiva correspondiente, los actos realizados dentro de ese procedimiento, así como el problema de inconstitucionalidad del precepto legal aplicado, no

podrán impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, sino hasta que se pronuncie la última resolución del procedimiento de ejecución y, si se trata del remate, contra la resolución que lo apruebe o desaprovebe". Tesis Núm. LVI/97. Pleno. Amparo en revisión 1413/94. Unanimidad de once votos. 12 de agosto de 1996.

"AMPARO CONTRA LEYES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DEL NUEVO ACTO DE APLICACION QUE SE EMITIO EN CUMPLIMIENTO DE UNA RESOLUCION ORDINARIA, CUANDO SE IMPUGNA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PRECEPTO QUE LO FUNDO INICIALMENTE.- Cuando el primer acto de aplicación de la ley reclamada fue declarado insubsistente legalmente o nulficado por vicios propios, a través de la vía ordinaria, procede el juicio de amparo en contra de la emisión del nuevo acto de aplicación de la misma naturaleza del que fue nulficado, cuando se reclama la inconstitucionalidad del precepto que lo fundó inicialmente, no obstante que su expedición se deba al cumplimiento de una resolución jurisdiccional, porque este nuevo acto constituye el primer acto de aplicación del precepto tildado de inconstitucional, pues éste carece de vinculación alguna con el que inicialmente fue emitido y nulficado legalmente". Tesis Núm. LVII/95 (9ª). Pleno. Amparo en revisión 1584/94. 4 de julio de 1995. Unanimidad de once votos.

"AMPARO CONTRA LEYES. LAS CIRCULARES CONSTITUYEN ACTOS DE APLICACION APTOS PARA PROMOVERLO, SI ESTAS NO SOLO REUNEN CARACTERISTICAS DE GENERALIDAD Y ABSTRACCION, SINO ELEMENTOS QUE PERMITAN INDIVIDUALIZAR LA AFECTACION DE LA DISPOSICION LEGAL.- Aunque es cierto que, de ordinarlo, las circulares constituyen instructivos que contienen reglas generales internas sobre los procedimientos para cumplir con las disposiciones legales, ha de reconocerse que son actos concretos e individualizados de aplicación de dichas disposiciones para efectos de la procedencia del amparo contra leyes, cuando, aunque aparezcan con la denominación de circulares, ya señalan a los

obligados por la procedencia del amparo contra leyes, cuando, aunque aparezcan con la denominación de circulares, ya señalan a los obligados por la ley reclamada el término dentro del cual deben pagar y la documentación que al efecto deben presentar, creando una situación jurídica individual en su perjuicio que lo ubican de manera real, actual y efectiva en la aplicación de las disposiciones impugnadas, ya que para la procedencia del amparo contra leyes cuando es con motivo del primer acto de aplicación en los términos del artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, no es forzoso que aquél sea coactivo, sino que basta con que de cualquier forma se produzca una afectación jurídica individualizada". Tesis No. XI/95 (9ª). Pleno. Amparo en revisión 1575/94. Mayoría de ocho votos. 10 de abril de 1995.

"ACTO DE APLICACION. SU REVOCACION EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE AMPARO NO IMPIDE EL ANALISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY EN EL RECURSO DE REVISION.- Cuando en una sentencia dictada en un juicio de amparo se niega la protección constitucional respecto de la ley reclamada como heteroaplicativa y se concede el amparo en contra del acto de su aplicación, si la quejosa interpone recurso de revisión en contra de la negativa y la autoridad responsable consiente la resolución, en términos de lo dispuesto en los artículos 354, 355 y 356, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo, en la parte aceptada, el fallo protector es cosa juzgada y constituye la verdad legal. Por tanto, si la responsable, en cumplimiento de la sentencia, y no motu proprio, revoca el acto de aplicación, al resolver el recurso de revisión no procede sobreseer en el juicio por cesación de efectos del acto reclamado, primero, por haber causado estado la sentencia en la parte que concedió el amparo contra el acto de aplicación y segundo, porque en caso de prosperar los agravios de la parte quejosa hechos valer en contra de la negativa del amparo y existir motivo para declarar inconstitucional el ordenamiento legal, se modificaría la sentencia recurrida, en la parte que negó el amparo, para conceder la protección

constitucional en contra de la ley reclamada, lo cual traería como consecuencia que ésta no se le pudiera nunca más volver a aplicar en su perjuicio". Tesis Núm. LXXXIX/97. Pleno. Amparo en revisión 1611/93. 22 de abril de 1997. Unanimidad de diez votos.

"AMPARO CONTRA LEYES. AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACION RESPECTO DEL ORDENAMIENTO COMBATIDO. SUPLENCIA DE LA QUEJA.- Si se combate una ley de carácter administrativo y no se expresan conceptos de violación en relación con la misma, es procedente sobreseer en el juicio respecto del ordenamiento impugnado, conforme a la jurisprudencia sustentada por esta Suprema Corte, sin que sea válido sostener que debió suplirse la deficiencia de dichos conceptos de violación, pues conforme artículo 76 bis de la Ley de Amparo sólo en materia penal opera la suplencia ante la ausencia de los mismos; y en la materia administrativa, cabe suplir dichas deficiencias cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta la ley que lo haya dejado sin defensa, situación que no aconteció en la especie". Octava Epoca. Primera Sala, Seminario Judicial de la Federación.-Tomo V Primera Parte, p. 83.

"CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. PARA QUE EN AMPARO DIRECTO PUEDAN OPERAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACION RELATIVOS, SE REQUIERE DE LOS PRECEPTOS SE HAYAN APLICADO EN LA SENTENCIA RECLAMADA O EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL QUE CON ELLA CULMINO.- De conformidad con lo ordenado por el último párrafo del artículo 158 y segundo párrafo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, para impugnar la constitucionalidad de una ley en amparo directo se requiere que ésta se haya aplicado dentro de la secuela procedimental o en la sentencia señalada como acto reclamado, por lo que resultan inoperantes los conceptos de violación que se formulen en contra de los preceptos que no fueron aplicados". Tesis Núm. CXXXIII/97. Pleno. Amparo directo en revisión 698/96. 4 de agosto de 1997. Unanimidad de diez votos.

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PARA QUE SE DEMUESTRE QUE SE APLICARON, NO BASTA QUE SE CITEN LAS NORMAS RECLAMADAS, SINO QUE ES NECESARIO QUE SE ACTUALICEN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN ELLAS.- Aún cuando en una orden de visita o el acta relativa que se reclamen en amparo y que tuvieren por objeto verificar si la negociación de la quejosa cumple con la ley, también impugnada, las autoridades responsables mencionen las disposiciones reclamadas, esa circunstancia no es suficiente para considerar que éstas ya fueron aplicadas, si no existen actos concretos que actualicen lo dispuesto por las normas. En esas condiciones, si no se han actualizado las hipótesis previstas en las disposiciones legales, debido a que la autoridad administrativa no ha utilizado la facultad que le confieren, no puede estimarse que ya existía acto concreto de aplicación. Así las cosas, si las disposiciones legales, fueron reclamadas con motivo de su aplicación, sin haberse demostrado ésta, es claro que la sola existencia de las referidas normas no afecta los intereses jurídicos de la quejosa, por lo que se surte en la especie la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo". Tesis Núm. LXVII/96. Pleno. Amparo en revisión 7817/82. Mayoría de 17 votos. 4 de octubre de 1982.

"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCION BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACION INCONDICIONADA.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que para distinguir las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consubstancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que en entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, generan perjuicio al gobernado desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye

un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso, comprende el acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada, en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en su caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento". Tesis Núm. LI/96. Pleno. Amparo en revisión 2104/91. 20 de febrero de 1996. Unanimidad de nueve votos.

"LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUBSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.- De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior, pues además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen

distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el juez federal quien en un nuevo proceso califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo". Tesis Núm. CXXXIX/96. Pleno. Incidente de ejecución 142/94. 10 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"LEYES, AMPARO CONTRA. LA SENTENCIA SOLO PROTEGE AL QUEJOSO MIENTRAS EL TEXTO EN QUE SE CONTIENEN NO SEA REFORMADO O SUSTITUIDO POR OTRO.- Tal como ocurre con los actos administrativos declarados inconstitucionales por una sentencia de amparo, tratándose de leyes, la eficacia protectora del fallo federal sólo subsiste mientras el acto legislativo que dio origen al juicio, lo cual implica que cuando el texto de la ley reclamada es objeto de una reforma legal, cualquiera que sea el contenido y alcance de ésta, o es substituido por otro texto distinto, similar o incluso idéntico, debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto que no está, regido por la sentencia protectora, considerando que en términos del artículo 72 constitucional, las leyes no son más que los actos que traducen la voluntad del órgano legislativo, los cuales se extinguen cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la ley preexistente; en este sentido, basta que el texto de la

ley declarada inconstitucional sufra alguna modificación, por intrascendente que parezca, para que cese la eficacia protectora del fallo federal, aun cuando ese nuevo texto pueda o no coincidir en esencia con el declarado inconstitucional y adolezca, al parecer, del mismo vicio que dio motivo al amparo, pues ha de advertirse que este último no se concede contra el contenido de una regla legal considerada en abstracto, ni contra todas las normas que adolezcan de cierto vicio, sino en contra de un acto legislativo específico cuya eficacia está regulada por el artículo constitucional ya invocado". Tesis No. CXXXVIII/96. Pleno. Incidente de inejecución 142/94. 10 de septiembre de 1996. Unanimidad de ocho votos.

"ACTIVO. EL ARTICULO 5º. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.- El artículo 5º. de la Ley del Impuesto al Activo viola el principio de equidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional al exceptuar de la autorización de deducir las deudas contratadas con empresas residentes en el país o con establecimientos permanentes ubicados en México de residentes en el extranjero, a aquéllas que hubieren sido contratadas con el sistema financiero o con su intermediación, pues estas deudas también afectan la base del tributo, ocasionándose con esto un trato desigual a iguales al permitirse a unos contribuyentes las deducciones de sus deudas y a otros no por situaciones ajenas a ellos y propias de los acreedores y sin que pueda considerarse que tal distinción de deudas se justifica por el hecho de que de permitirse su deducción, no se pagaría el Impuesto por ese concepto, ya que dicho adeudo no es el objeto del impuesto y si bien como activo del acreedor constituiría parte de la base para determinar su ganancia mínima presunta objeto del gravamen, no puede considerarse que por el hecho de que el artículo 6º de la ley exente del pago del impuesto a las empresas que componen el sistema financiero, deba ser el deudor quien cubra el impuesto por la ganancia que tal activo le generó a su acreedor, pues ello significaría hacer recaer el pago del tributo en los contribuyentes por una ganancia ajena que en ellos

implica un pasivo, lo que lejos de justificar la excepción de deducción de tal tipo de deudas, corrobora su inconstitucionalidad". Tesis Núm. XLV/95. (9º.). Pleno. Amparo en revisión 107/92. 6 de abril de 1995. Mayoría de seis votos.

“ACTIVO. LA EXENCION DE ESTE IMPUESTO A LAS EMPRESAS QUE COMPONEN EL SISTEMA FINANCIERO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.- El artículo 6º. de la Ley del Impuesto al Activo, al establecer que exenta del pago del tributo a las empresas que componen el sistema financiero, transgrede el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en virtud de que teniendo estas empresas activos destinados a actividades empresariales, no existe razón alguna por lo que respecto de ellas no se establezca la presunción de que existe el rendimiento mínimo que grava el impuesto al activo y en el cual podrán acreditar el impuesto sobre la renta efectivamente pagado por tales utilidades, sin que puedan argüirse como justificaciones de tal exención, por un lado, la dificultad para medir con exactitud el activo neto afecto a sus actividades empresariales por el hecho de operar con ahorro captado del público y con depósitos efectuados por el mismo, como se señala en la exposición de motivos de la ley, pues tal circunstancia, en todo caso, debía dar lugar a la prevención de una forma especial de determinación de la base del tributo, pero de ningún modo justifica su exención, máxime que tales empresas son contribuyentes del impuesto sobre la renta de manera tal que si pueden determinar sus utilidades para efectos de este impuesto, no existe razón alguna para presumir que no pueden determinar la base del impuesto activo; y, por el otro, el que estén sujetas a un estricto control financiero no puede llevar a considerar por ello innecesario ya el control que como objetivo extrafiscal persigue el impuesto al activo, pues bajo este contexto se podría afirmar que todos los contribuyentes están sujetos a control fiscal, por lo que ello no puede considerarse una situación que diferencie a este tipo de contribuyentes de los demás sujetos pasivos del impuesto, lo que

permite concluir que la exención de mérito da un trato desigual a iguales al exentar a la empresas que integran el sistema financiero del pago del tributo". Tesis Núm. XLVIII/95. Pleno. Amparo en revisión 107/92. 6 de abril de 1995. Mayoría de seis votos.

"ACTIVO. EL ARTICULO 9º. DE LA LEY QUE REGULA ESTE IMPUESTO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA. (REFORMAS Y ADICIONES PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 28 DE DICIEMBRE DE 1989).- De conformidad con lo establecido en el artículo 9º. de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas los contribuyentes podrán acreditar contra el impuesto del ejercicio una cantidad equivalente al impuesto sobre la renta efectivamente pagado, lo que significa que si un contribuyente tiene ingresos o utilidades podrán realizar tal acreditamiento e, inclusive, si los mismos llegan a la ganancia mínima presunta objeto del impuesto al activo, no verán incrementada su carga impositiva, mientras que aquéllos que no tengan utilidades o resientan pérdidas soportarán la carga impositiva, pues no tendrán cantidad alguna que acreditar y la ley no prevé la posibilidad de desvirtuar la presunción de ganancia mínima de la cual parte como objeto del tributo. De lo anterior se infiere que el precepto legal citado viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria consagrados en el artículo 31, fracción IV, constitucional pues, consistiendo el primero de ellos, en que los causantes deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, el precepto legal citado hace recaer el pago del impuesto en quienes no tienen tal capacidad o la tienen en menor medida y libera de la carga impositiva a quienes tienen mayor capacidad tributaria, lo que da como consecuencia también la transgresión del principio de equidad que exige trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, pues, de esa forma, se da trato igual a los desiguales y desigual a los iguales". Tesis Núm. XLVI/95 (9ª) Pleno. Amparo en revisión 107/92. 6 de abril de 1995. Mayoría de seis votos.

“AGENTE ADUANAL, SUSPENSION EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES. EL ARTICULO 147, FRACCION XII, DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS, NO VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA.- El artículo 147, fracción XII, de la Ley Aduanera vigente en mil novecientos noventa y dos, establece la posibilidad de suspender al agente aduanal en el ejercicio de sus funciones, hasta por noventa días, por declarar con inexactitud algún dato exigido por el artículo 145, fracción VI de esa ley, bajo determinadas condiciones. La norma referida no es violatoria de la garantía de audiencia. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que en el análisis de la constitucionalidad de una ley deben tomarse en cuenta todos los preceptos aplicables al caso, examinando de manera armónica e integral las diversas disposiciones relacionadas con ella. En estrecha vinculación con lo dispuesto en el artículo indicado, se encuentra lo establecido en el numeral 199 de su reglamento y éste contempla el procedimiento para otorgar al afectado la (sic) y no propiamente en la ley, no lleva a concluir que esta última es contraria a la Constitución, pues si bien, en principio, la norma reglamentaria no puede ir más allá de la ley de que deriva, tal regla es cabalmente aplicable cuando la primera excede a la segunda en perjuicio del gobernado, mas no cuando ese exceso se ajusta a los principios constitucionales en beneficio de los sujetos, dado que a la observancia y respeto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran obligadas todas las autoridades”. Tesis Núm. 11/97. Pleno. Amparo en revisión 1275/93. 13 de agosto de 1996. Unanimidad de once votos.

“MERCANCIA EXTRANJERA. SU PERDIDA EN FAVOR DEL FISCO FEDERAL POR NO ACREDITARSE SU LEGAL ESTANCIA EN EL PAIS, NO CONSTITUYE CONFISCACION DE BIENES (ARTICULO 130 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN 1988).- La introducción ilegal de mercancía extranjera configura la infracción de contrabando, por violación de una ley de carácter prohibitivo determinada por la omisión de solicitar y obtener el permiso previo de importación y pagar el impuesto correspondiente y, asimismo, incurre en la

infracción indicada quien adquiriera, comercie, enajene o tenga en su poder, por cualquier título, mercancía extranjera, sin comprobar su legal estancia en el país; en esa virtud, el infractor se hace acreedor, además de al pago de una multa consistente en un tanto del impuesto que deba cubrirse, más el cincuenta por ciento del valor de la mercancía, a la pérdida de la propiedad de la misma en favor del Fisco Federal, según lo dispone el artículo 130 de la Ley Aduanera y si bien esto constituye un acto de privación de bienes por parte de la autoridad, no encuadra en las características que delimitan el concepto de la confiscación, porque no se configura el elemento definitorio, consistente en la apropiación violenta y sin derecho por parte de la autoridad, de la totalidad de sus bienes, ni de una parte significativa de los mismos, sino que realmente se trata de la figura jurídica del decomiso, según es posible concluir, si se considera que esta sanción, impuesta por la ley, se limita a la afectación de la mercancía extranjera cuya ley, se limita a la afectación de la mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se comprueba por el gobernado. Asimismo, se advierte que existe una relación causal entre el bien afectado y el orden o el interés público, si se atiende a los fines de regulación económica que animan a la materia de derecho aduanero, por lo que tal privación de bienes no es violatoria del artículo 22 constitucional". Tesis Núm. LXXV/96. Pleno. Amparo en revisión 1394/94. 19 de marzo de 1996. Unanimidad de ocho votos.

"AUTOMOVILES UTILITARIOS, DEDUCCION DE INVERSIONES EN. EL ARTICULO 46, FRACCION II, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE EN 1992, VIOLA LA GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD.- El artículo 46, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 1992 (publicada en el Diario Oficial el veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa y uno), establece la deducción de las inversiones en automóviles utilitarios hasta por un monto de \$78,510.00, mientras que en el artículo Séptimo Transitorio, fracción XIX, de la reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta, dispone que la depreciación del valor de los vehículos que, se venía deduciendo,

con anterioridad a la reforma, podía deducirse sin que cumplieran el requisito de ser el mismo color, siempre que satisficieran los demás requisitos que establece dicho precepto. Como se observa la reforma al artículo en comento suprimió el derecho de deducir el valor de la inversión en automóviles utilitarios en los plazos y condiciones que establecían los artículos 41 y 44, fracción IV, del propio ordenamiento, lo que viola la garantía de irretroactividad prevista en el artículo 14 constitucional, toda vez que la disposición mencionada no puede variar las condiciones en que la disposición mencionada no puede variar las condiciones en que legalmente se adquirió el derecho en el pasado, ya que las leyes deben normar acontecimientos o estados producidos después de su entrada en vigor, sin retrotraerse para modificar o suprimir un derecho adquirido, pues en esta última hipótesis resultan con efectos retroactivos". Tesis Núm. LXXXII/96. Pleno. Amparo en revisión 698/92. 8 de enero de 1996. Unanimidad de once votos.

"VEHICULOS AUTOMOTORES QUE CIRCULAN EN EL DISTRITO FEDERAL Y LOS MUNICIPIOS DE SU ZONA CONURBADA. LOS ARTICULOS 7, FRACCION VIII, 32, FRACCIONES I Y II, Y 34 DEL REGLAMENTO DE LA LEY ECOLOGICA PARA LA PREVENCION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION GENERADA POR AQUELLOS, Y LOS ARTICULOS 48 Y 49 DEL REGLAMENTO DE TRANSITO DEL DISTRITO FEDERAL, NO SON VIOLATORIOS DE LA GARANTIA DE LIBERTAD DE TRANSITO.- Los ordenamientos legales invocados no vulneran la garantía de libre tránsito contenida en el artículo 11 constitucional, pues aun cuando establecen restricciones a la circulación de vehículos automotores en el Distrito Federal y su zona conurbada, ello no implica que se esté coartando al gobernado la posibilidad de transitar libremente por el territorio nacional, incluyendo el área especificada, habida cuenta que la garantía individual que consagra la norma constitucional supracitada no consiste en el derecho que tiene al libre tránsito en automóvil, sino en el derecho que tiene "todo hombre", es decir, toda persona en cuanto ente individual, para entrar, salir, viajar y mudar su residencia en la República sin que

para ello requiera de documentación alguna que así lo autorice, pero siempre refiriéndose al desplazamiento o movilización del individuo, sin hacer alusión en lo absoluto al medio de transporte, por tanto, ha de considerarse que la garantía del libre tránsito protege al individuo únicamente, no a los objetos o bienes en general, del mismo". Tesis Núm. V/96. Pleno. Amparo en revisión 4512/90. 14 de noviembre de 1995. Unanimidad de once votos.

"PROTECCION AL CONSUMIDOR. EL ARTICULO 131 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA OBSERVA LAS GARANTIAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURIDICA CONTENIDAS EN LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.- El artículo 131 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, respeta las garantías constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, pues en el mismo se establecen los diversos medios que permiten a la autoridad pronunciarse de manera objetiva sobre la imposición de sanciones por infracciones a la propia ley; además, la resolución sancionadora sobrevendrá como culminación del procedimiento previsto en los artículos 123 de la Ley en cita y 16 de su Reglamento, que señala ante qué autoridad ha de substanciarse, y se da oportunidad al afectado de hacerse oír y aportar las pruebas que a su interés convenga, mismas que, desde luego, deberá tomar en consideración la autoridad para emitir su resolución. Por tanto, se concluye que el referido dispositivo legal contiene las condiciones de legalidad y seguridad jurídica que permiten al gobernado una eficaz defensa dentro de una situación jurídica cierta y definida". Tesis Núm. LXX/96. Pleno. Amparo en revisión 557/95. 11 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos.

"PROTECCION AL CONSUMIDOR. EL ARTICULO 132 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA ES CONSTITUCIONAL AL RELACIONARSE CON LOS ARTICULOS 123 Y 131.- Es inexacto que el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor viole la garantía de legalidad por ser omiso en precisar la forma en que se han de determinar las sanciones pecuniarias que deban imponerse a los infractores. Por lo contrario, analizado de manera

armónica dicho precepto con los artículos 123 y 131, de la misma Ley, se ve que dispone ordenadamente distintas condiciones que debe considerar la aplicadora para la determinación de la sanción, con la finalidad de individualizarla y fijarla de manera proporcionada a la infracción, ya que dentro del procedimiento administrativo instaurado al efecto, hay posibilidad de que se allegue los elementos de convicción que le permiten actualizar las hipótesis a que se contrae el mencionado precepto. Por tanto, ha de concluirse que el artículo 132 de la Ley de que se trata, observa las condiciones de certeza que otorgan seguridad jurídica a los gobernados". Tesis Núm. LXXI/96. Pleno. Amparo en revisión 557/95. 11 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos.

"PROTECCION AL CONSUMIDOR. EL ARTICULO 123 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO ES INCONSTITUCIONAL POR FACULTAR A LA AUTORIDAD PARA ADMITIR LAS PRUEBAS DISCRECIONALMENTE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO QUE PREVE.- La facultad que confiere el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para que el procedimiento que regula, la Procuraduría admita las pruebas que estime pertinentes, no constituye una facultad arbitraria, sino discrecional y, por tanto, no vulnera en perjuicio de los gobernados las garantías constitucionales de audiencia, legalidad y seguridad jurídica. La facultad es discrecional porque la interpretación de dicho precepto legal, en concordancia con el artículo 138 de la propia Ley, que remite el Código Federal de Procedimientos Civiles, como supletorio en esta materia, permite establecer que la admisión de probanzas no queda al arbitrio del resolutor, sino que su decisión está sujeto a las normas que regulan el sistema probatorio, así como su procedencia y congruencia con los hechos controvertidos. Por otra parte, tal facultad tampoco puede considerarse como una limitación al derecho de defensa del gobernado, ya que éste podrá válidamente ofrecer las pruebas que a su interés convengan, como es ordinario en todo procedimiento administrativo o jurisdiccional, siempre que no sean contrarias a la moral a al derecho, que no sean

inconducentes, no idóneas o ajenas a la cuestión debatida, consecuentemente, ha de concluirse que se respeta ese derecho de defensa en la medida en que éste, se ejerza dentro de los marcos legales ". Tesis Núm. LXIX/96. Pleno.

"PROTECCION AL CONSUMIDOR. EL ARTICULO 128, SEGUNDO PARRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA ES INCONSTITUCIONAL EN EL AMPARO EN CUANTO OMITI ESTABLECER LOS DATOS QUE PERMITAN A LA AUTORIDAD DEFINIR LOS CASOS "PARTICULARMENTE GRAVES" PARA EFECTO DE LA IMPOSICION DE LA SANCION DE CLAUSURA.- El segundo párrafo del artículo 128, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica que prevé el artículo 16 de la Constitución General de la República, porque omite definir los elementos de juicio que permitan a la autoridad establecer "los casos particularmente graves", que deben sancionarse con clausura. Dicha disposición prevé la clausura del establecimiento hasta por un plazo de quince días, sin precisar cuáles son las infracciones a la propia ley que ameritan tal sanción, como si lo hace tratándose de infracciones a las que corresponde una sanción de naturaleza económica, además, tampoco define los parámetros o lineamientos que han de servir a la autoridad aplicadora para calificar como "particularmente grave" una infracción. Cabe hacer notar que para efectos de establecer los criterios que lleven a la autoridad a establecer la sanción administrativa de clausura, no resulta aplicable el artículo 132 de la propia ley, pues este precepto únicamente permite determinar o fijar la sanción que en cada caso corresponda, entre los extremos mínimo y máximo permitidos, pero no define los "casos particularmente graves". Así el referido artículo 128, segundo párrafo, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el invocado artículo 16 constitucional, porque deja a las particulares en estado de indefensión, al desconocer éstos los motivos y razones que conducen a la autoridad sancionadora a calificar como particularmente grave la infracción que se les atribuye". Tesis Núm.

LXXII/96. Pleno. 11 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos.

“CLAUSURA. LA ESTABLECIDA COMO SANCION EN EL ARTICULO 128, SEGUNDO PARRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, NO INFRINGE LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 5º. CONSTITUCIONAL.- La clausura a que se refiere el artículo 128, segundo párrafo, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no es violatoria de la libertad de comercio que regula el artículo 5º., de la Constitución Federal, por el hecho de que este último precepto no la señale expresamente. Las limitaciones que el mencionado precepto constitucional establece a la libertad de comercio, se regulan en función de la sociedad y no de los que la ejercen, pues ellas tienen sustento en que no se ofendan los derechos de esa sociedad. En ese sentido, el hecho de que la norma constitucional no haga referencia a la clausura, no significa ni permite concluir que esa figura jurídica se encuentre prohibida por la Constitución o sea contraria a sus principios. Ello obedece a que la Constitución consigna la posibilidad de limitar la libertad de comercio por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad pero, lógicamente, no determina los medios por los cuales pueda realizarse esa limitación, ya que ésta dependerá de los casos concretos por las diversas formas en que, de hecho se puede ejercer el comercio. De tal manera, las leyes secundarias puedan establecer distintos tipos o formas de limitación, desde luego, con arreglo a los demás principios constitucionales”. Tesis No. CIII/95. Pleno. Amparo en revisión 899/94. 18 de septiembre de 1995. Unanimidad de once votos.

“CLAUSURA PREVISTA COMO SANCION POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS A LEYES. NO ES VIOLATORIA DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21, limita las sanciones que se impongan por infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente pueden consistir en multa o arresto; sin embargo, esa

limitación no es aplicable tratándose de infracciones administrativas a leyes emanadas del Congreso de la Unión, puesto que son ordenamientos legales de naturaleza jurídica diferente". Tesis Núm. XCII/97. Pleno. Amparo en revisión 1103/94. 15 de abril de 1997. Unanimidad de diez votos.

"PROTECCION AL AMBIENTE, ARTICULO 170 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA. NO VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA CON LA CLAUSURA QUE ESTABLECE.-Los artículos del 167 al 170 y del 176 al 181 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previenen, esencialmente, que cuando la autoridad ordenadora reciba el acta de inspección, fundada y motivadamente, requerirá al interesado para que adopte de inmediato las medidas correctivas de urgente aplicación, asimismo, para que dentro del término de diez días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas en relación con los hechos y omisiones asentadas en el acta de inspección, y así, una vez oído el presunto infractor y desahogadas las pruebas, se dicte la resolución que corresponda dentro de los treinta días hábiles siguientes, la que se notificará al interesado. En la resolución administrativa se señalarán, o en su caso se adicionarán, las medidas o irregularidades observadas. Dicha resolución admite en su contra el recurso de inconformidad que debe interponerse dentro de los quince días siguientes e incluso puede suspenderse su ejecución siempre que se cumplan determinados requisitos en el artículo 180. De ahí que el afectado sí es oído con motivo de ese acto y, aunque la garantía no es previa, ello se justifica por el interés de la sociedad en preservar la vida de los habitantes y el medio que los rodea, frente a casos de peligro o riesgo inminentes". Tesis Núm. LXII/97. Pleno. Amparo en revisión 1355/95. 6 de enero de 1997. Unanimidad de once votos.

"MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLOGICAS, ARTISTICOS E HISTORICOS. EL ARTICULO 50 DE LA LEY DE LA MATERIA NO VIOLA LA GARANTIA PREVISTA EN EL ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL.-El precepto de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos prohíbe ser juzgado conforme a leyes privativas, las cuales se caracterizan por encontrarse referidas a personas nominalmente designadas o a situaciones que se agotan en un número predeterminado de casos. En cambio del contenido del artículo 50 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, se advierte que establece los elementos constitutivos de un ilícito de carácter penal y señala, además, la sanción aplicable en caso de acreditarse su comisión, de lo que se sigue que la misma constituye una disposición de aplicación general abstracta, ya que no desaparecerá después de aplicarse a un caso concreto, sino que seguirá vigente para regular los casos posteriores en que se den los supuestos contenidos de dicho precepto: por tanto, la referida norma legal no resulta contraria a la garantía individual consagrada en el artículo 13 de la Constitución Política". Tesis Núm. CLX/97. Pleno.

"MONEDA EXTRANJERA. LOS ARTICULOS 8º, 9º, Y 4º TRANSITORIO DE LA LEY MONETARIA QUE REGULAN LA FORMA EN QUE SE DEBEN LIQUIDAR EN EL TERRITORIO NACIONAL LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS EN AQUELLA, NO VIOLAN EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL.- La obligación que establecen los mencionados artículos de la Ley Monetaria, de pagar en moneda nacional, convirtiendo la moneda extranjera, conforme al tipo de cambio vigente en el lugar y fecha en que se haga el pago, no constituye una pena inusitada y trascendental. Lo primero, porque las normas impugnadas previenen la forma y términos en que debe cumplirse la obligación de pago en moneda extranjera dentro de la República, mientras que lo inusitado se aplica a la sanción penal impuesta en sentencia como consecuencia de la responsabilidad derivada como consecuencia de la responsabilidad derivada de la comisión de un delito; de ahí que si los numerales invocados regulan una obligación de carácter pecunario reconocida en la ley como una situación que es común u ordinaria para cualquier persona que contrae una obligación de pago en moneda extranjera, para ser cumplida dentro de la República, no se da la característica de inusitada. Por ende, como los precitados dispositivos

no regulan una pena, tampoco puede ser trascendental, ya que se reduce a una obligación de naturaleza pecunaria que tuvo su origen en la voluntad de las partes y que no trasciende a otras personas, sino que se trata de una obligación personal". Tesis Núm. CXV/97. Pleno. Amparo en revisión 2265/96. 26 de mayo de 1997. Unanimidad de once votos.

"MONEDA EXTRANJERA. LOS ARTICULOS 8º, 9º Y 4º TRANSITORIO DE LA LEY DE LA MONETARIA QUE REGULAN LA FORMA EN QUE SE DEBEN LIQUIDAR EN EL TERRITORIO NACIONAL LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS EN AQUELLA, NO VIOLAN LA GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD PREVISTA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.- Los mencionados artículos de la Ley Monetaria regulan la forma y términos en que debe cumplirse una obligación pecunaria dentro de la República, aun cuando la obligación de pago se haya contraído fuera de ella, pues basta que deba cumplirse en territorio nacional para que rija la regla prevista en la ley, relativa a que la moneda extranjera se convierta en su equivalente a moneda nacional conforme al tipo de cambio vigente en el lugar y fecha en que debe hacerse el pago. Lo anterior implica que dicha regla rige el cumplimiento de la obligación pero no su origen, ni tampoco cambia la situación jurídica que dio nacimiento a la obligación, ya que el monto a pagar en moneda extranjera sigue siendo el mismo y, solamente para efectos de cumplir, debe hacerse la conversión a moneda nacional. Así, las precitadas normas, que rigen las obligaciones contraídas con posterioridad a su vigencia por así derivarse de la exposición de motivos respectiva, no restringen, modifican o cambian el acto o el hecho jurídico que hubiera generado la obligación en moneda extranjera, sino que imponen, como regla general, la obligación de que los compromisos que se contraigan a partir de su vigencia queden estipulados en pesos mexicanos, que constituye la unidad del Sistema Monetario de los Estados Unidos Mexicanos y la moneda circulante; pero cuando las condiciones impuestas determinan la estipulación de pago en moneda extranjera, dado que ésta no tiene curso legal en la República, es

necesario que se dé la conversión de esa moneda a la nacional, teniendo en cuenta el tipo de cambio del lugar y fecha en que la obligación se cumple. Todo ello conduce a concluir que la ley no rige hacia el pasado, pues no afecta la situación existente que generó la obligación del deudor y tampoco altera la esencia de la obligación contraída, porque ésta consiste en hacer el pago en moneda extranjera y la ley solamente está rigiendo hacia el futuro, en tanto que obliga a realizar el pago de moneda extranjera dentro de la República, respecto de aquellos contratos o actos jurídicos existentes con posterioridad a su vigencia; mientras que la obligación de pago también se rige por una ley que ya se hallaba en vigor al momento en que se contrajo la obligación, y su aplicación concreta se surte hacia el futuro, pues será al momento de hacer el pago cuando surja la necesidad de convertir la moneda extranjera a moneda nacional". Tesis Núm. CXIV/97. Pleno. Amparo en revisión 2265/96. 26 de mayo de 1997. Unanimidad de once votos.

"INVENCIONES Y MARCAS. LOS ARTICULOS DEL 193 AL 197, 211 Y 213 DE LA LEY RELATIVA QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO PREVISTO PARA LA DECLARACION ADMINISTRATIVA DE ILICITUD NO VIOLAN LA GARANTIA DE AUDIENCIA AUNQUE NO PREVEAN UN MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA EN CONTRA DE AQUELLA.- Con arreglo a lo dispuesto por los artículos 193 al 197, 211 y 213 de la Ley de *Invenciones y Marcas*, para que la autoridad administrativa formule la declaración prevista como requisito de procedibilidad de la acción penal por los delitos previstos en el artículo 211 del mismo ordenamiento, es preciso que se substancie un procedimiento en el cual se observan las formalidades esenciales que garantizan la defensa del posible afectado, ya que le dan oportunidad de comparecer al mismo enterado de los motivos y fundamentos que le dan origen, por virtud de la notificación personal que se practica y el traslado que se le corre con la solicitud y anexos que acompaña el solicitante de la declaratoria, y de rendir las pruebas y expresar los alegatos que a su derecho convenga, con lo cual debe entenderse satisfecha la garantía de

audiencia, sin que obste a esta conclusión que la ley no prevea un recurso o medio ordinario de defensa en contra de la declaratoria, pues el artículo 14 constitucional no obliga al legislador a establecer un medio ordinario de impugnación o cierto número de instancias, en tanto que la determinación de estas cuestiones y de las demás relacionadas con la instrumentación y conclusión de los procedimientos quedan confiadas al legislador ordinario quien, previa valoración de los elementos y factores que concurren a su desarrollo, deberá establecer las reglas aplicables en cada caso, siempre que al hacerlo asegure al gobernado los medios para su defensa previa al acto de privación". Tesis Núm. CXLII/96. Pleno. Amparo en revisión 1403/92. 10 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"INVENCIONES Y MARCAS. EL ARTICULO 61 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA POR PERMITIR QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA REALICE FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.- El artículo 61 de la Ley de Invencciones y Marcas vigente hasta mil novecientos noventa y uno, que faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para declarar de oficio, la nulidad administrativa de una patente, no viola la garantía de audiencia del artículo 14 constitucional por establecer que una autoridad administrativa dicte el acto de privación, ya que ha sido criterio constante y reiterado de este alto tribunal, que la audiencia puede satisfacerse mediante un procedimiento seguido con todas las formalidades esenciales ante las autoridades administrativas competentes; sin que ello signifique que puedan realizar cualquier función de contenido materialmente jurisdiccional en sustitución de los órganos judiciales, ya que el contenido de sus atribuciones debe estar en correspondencia con las normas constitucionales que definen su marco de actuación de acuerdo con el sistema de división de poderes, el cual permite que cada uno de los órganos en que éstos se depositan, el Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo, realicen además de la función predominante que les fue encomendada y que da lugar a su denominación, algunas otras que

materialmente no coinciden con aquélla, tanto las que la propia Ley Fundamental concede de manera expresa y específica a cada Poder, como aquellas que se entienden concedidas de manera implícita por ser necesarias para el cumplimiento de las atribuciones que ésta les concede. En este último supuesto se halla la de declarar la nulidad de una patente, pues los artículos 89, fracción XV y 28 constitucionales encomiendan expresamente al Ejecutivo Federal la facultad de otorgar patentes de invención y mejora, y esta atribución, ligada con las genéricas de ejecutar las leyes y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, previstas en la fracción I del artículo 89, implica no sólo la facultad de conocer y resolver todas las cuestiones relacionadas con el otorgamiento de estos privilegios, sino también la de preservar el orden público que pudiera verse afectado con la subsistencia de una patente que se hubiera otorgado con violación a la ley". Tesis Núm. VIII/95. Pleno. Amparo en revisión 1429/92. 8 de septiembre de 1994. Unanímidad de diecisiete votos.

"LEYES FISCALES, AMPARO CONTRA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA TRATÁNDOSE DE SOCIEDADES CONTROLADORAS CON ESTADOS FINANCIEROS CONSOLIDADOS.- Si conforme al artículo 80 de la ley de la materia, el efecto del amparo concedido en contra de actos de contenido positivo es restituir al quejoso en la situación en que se hallaba antes de la violación de garantías, resulta claro que en el caso de que una sociedad controladora con autorización fiscal para consolidar sus estados financieros se otorgue el amparo en contra de la ley fiscal en términos de la cual ha efectuado el pago de determinado gravamen, el efecto de la sentencia obligará a la autoridad fiscal a devolverle todas las cantidades entregadas en aplicación de dicha ley, sin que en el incidente de inejecución respectivo pueda cuestionarse el derecho de la sociedad para obtener la devolución del gravamen enterado por las operaciones de las sociedades controladas, ni tampoco las relaciones de las empresas del grupo entre sí o con el Erario Público, toda vez que para precisar la eficacia del fallo protector sólo ha de analizarse el efecto lesivo

sufrido por la quejosa con motivo de la aplicación de la ley, a fin que la restitución se realice en la misma medida de aquél, con independencia de las cuestiones relativas a las particularidades del régimen fiscal que, en el ámbito de la legalidad determinan la situación de la quejosa frente a terceros y frente al fisco". Tesis No. CXL/96. Pleno. Incidente de inejecución 142/94. 10 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"SEGURO SOCIAL, CUOTAS DEL. SON CONTRIBUCIONES Y SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIAS.- Del examen de lo dispuesto en los artículos 2º. del Código Fiscal de la Federación y 260, 268, 269, 271 y demás relativos de la Ley del Seguro Social, se desprende que las cuotas al seguro social son contribuciones, no sólo por la calificación formal que de ellas hace el primero de los preceptos citados, al concebirlas como aportaciones de seguridad social a cargo de las personas que son substituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado, sino que, por su naturaleza, son obligaciones fiscales que deben ceñirse a los principios tributarios ya que se advierte de la evolución legislativa que el Instituto Mexicano del Seguro Social, constituido desde sus orígenes como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, se convirtió en un organismo fiscal autónomo encargado de prestar el servicio público de seguridad social, investido de la facultad de determinar los créditos a cargo de los sujetos obligados y de cobrarlos a través del procedimiento económico-coactivo y que, por lo mismo, en su actuación debe observar las mismas limitaciones que corresponden a la potestad tributaria en materia de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público". Tesis Núm. XXVII/95. Pleno. Amparo en revisión 861/94. 13 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos.

"FACULTADES DE COMPROBACION DE LAS OBLIGACIONES FISCALES. EL ARTICULO 51 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE, NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.- El hecho de que en el indicado precepto legal se ha suprimido la instancia de inconformidad en contra del oficio de observaciones formulado por las autoridades fiscales, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación que establece el diverso artículo 48 del Código Tributario Federal, no implica que se prive al particular afectado de la oportunidad de defensa, ya que dicho oficio de observaciones no constituye un acto privativo, sino de molestia, que sólo requiere el cumplimiento de las formalidades previstas por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en tanto que el procedimiento de investigación de gabinete, comúnmente denominado "revisión de escritorio", sólo tiene la finalidad de establecer la certeza de los actos u omisiones concernientes a la situación fiscal del causante, mismos que podrán motivar la resolución liquidadora definitiva, pero no obligan al particular por sí solos, puesto que no constituyen resolución fiscal. Cabe agregar que el citado artículo 51, en su texto vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y seis, implanta nuevamente la instancia de inconformidad lo que confiere mayor seguridad jurídica al procedimiento de investigación". Tesis Núm. III/97. Pleno. Amparo en revisión 817/93. 2 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"VISITAS DOMICILIARIAS. LA CLAUSURA COMO MEDIDA DE SEGURIDAD Y SANCION NO VIOLA EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL SI EL ACTO DE MOLESTIA CONSTA POR ESCRITO, EN EL QUE SE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO.- El artículo 16 constitucional, en el párrafo que establece que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias, para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han cumplido

las disposiciones fiscales sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, contempla como garantía individual del gobernado, la inviolabilidad del domicilio y la de seguridad jurídica, que delimitan la facultad de la autoridad administrativa para llevar a cabo visitas domiciliarias, pero ello no implica que la autoridad administrativa no pueda practicárselas con el fin de vigilar y asegurarse de que se cumplan las leyes que regulan en general la actividad de los particulares, pues para esto último, basta que cumpla con lo que establece el primer párrafo del artículo 16, o sea, que el acto de molestia conste por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento. Además, al referirse a reglamentos sanitarios y de policía, no se está limitando esa facultad a la aplicación de normas emanadas de la autoridad administrativa en uso de la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que tengan por contenido aspectos relativos a la salud y al orden social, en un sentido meramente administrativo, sino que debe entenderse que se trata de cualquier norma jurídica que otorgue facultades a las autoridades administrativas para regular la conducta de los particulares y cerciorarse de que se ajusta a las normas de orden público aplicables, con la finalidad de prevenir que su actividad atente contra el orden público y el interés social. De ahí que aplicar y ejecutar el contenido de la ley en la esfera administrativa, es una función que está encomendada a la autoridad administrativa, pues incluso se trata de un deber que le impone la Constitución". Tesis Núm. LXI/97. Pleno. Amparo en revisión 1355/95. 6 de enero de 1997. Unanimidad de once votos".

"VISITA DOMICILIARIA. AMPARO PROCEDENTE CON MOTIVO DE LA ULTIMA ACTA PARCIAL, CUANDO SE RECLAMA COMO PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTICULO 46, FRACCION IV, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SIN ESPERAR A QUE SE DICTE LA RESOLUCION DEFINITIVA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- El juicio de amparo es procedente contra una resolución dictada

dentro del procedimiento administrativo, aun cuando no sea la definitiva, siempre que constituya el primer acto de aplicación de la ley en perjuicio del promovente y se reclame también ésta, pues surge así una excepción al principio de definitividad establecido por la fracción II, del artículo 114, de la Ley de Amparo, en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías contra una ley heteroaplicativa, que impide su examen desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio. En este supuesto se ubica la última acta parcial de visita domiciliaria de auditoría cuando se impugna como primer acto de aplicación del artículo 46, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, por lo que la quejosa, para ejercitar al respecto la acción de amparo, no tiene que esperar la culminación del procedimiento administrativo con el dictado de la resolución definitiva que le determine un crédito fiscal o le imponga una sanción". Tesis Núm. CXXVI/96. Pleno. Amparo en revisión 1979/93. 2 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTICULO 46, FRACCION III, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, EN LA PARTE EN QUE AUTORIZA A LOS VISITADORES A SELLAR O MARCAR MUEBLES, ARCHIVEROS U OFICINAS, A FIN DE ASEGURAR LA CONTABILIDAD O CORRESPONDENCIA, ES INCONSTITUCIONAL.- En las visitas domiciliarias que el artículo 16 constitucional permite efectuar a las autoridades administrativas, la función del visitador debe limitarse a exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales -con los alcances que esto implica- sin que del texto de la disposición constitucional, ni de su interpretación jurídica pueda concluirse que dicho precepto constitucional autoriza a los visitadores a sellar o colocar marcas en muebles, archiveros u oficinas. Por tanto, el artículo 46, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en la parte que dispone que los visitadores podrán sellar o colocar marcas en muebles, archiveros u oficinas, viola el precepto constitucional de mérito". Tesis Núm. CXXV/95. Pleno. Amparo en revisión 1053/92. 5 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos.

"VISITA DOMICILIARIA. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, SU ARTICULO 46, FRACCION IV, NO VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA.- Al disponer el citado precepto que los hechos asentados en la última acta parcial de visita de auditoría sólo podrán ser desvirtuados mediante la presentación de documentos, libros o registros, no da lugar a un acto de privación definitiva en forma previa, ya que solo se trata de una oportunidad de participar aclarando los hechos con documentos, libros o registros; luego, los argumentos que el contribuyente estime necesarios para su defensa, los podrá hacer valer en los recursos y juicios que, en su caso, promueva contra la liquidación fiscal, de ahí que al respecto no se le deja en estado de indefensión". Tesis Núm. CXXVII/96. Pleno. Amparo en revisión 1979/93. Unanimidad de diez votos.

"VISITA DOMICILIARIA. LOS AUDITORES NO DETERMINAN EN DEFINITIVA LA SITUACION FISCAL DEL SUJETO VISITADO.- Aun cuando los visitadores asientan los hechos en las actas de visita y ante ellos se presentan los documentos, libros y registros para desvirtuarlos, de conformidad con la fracción IV, del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, actúan sólo como auxiliares de las autoridades fiscales y no deciden en definitiva la situación fiscal del sujeto visitado, puesto que las actas que al afecto levantan son analizadas y calificadas por la autoridad competente para, en su caso, liquidar un crédito fiscal, la que al apreciar los hechos asentados en las actas, puede hacerlo en el sentido en el que lo hicieron los visitadores o en uno diverso". Tesis Núm. CXXVIII/96. Pleno. Amparo en revisión 330/93. 2 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

"VALOR AGREGADO. EL ARTICULO 1º. DE LA LEY RELATIVA AL IMPUESTO CORRESPONDIENTE, QUE ESTABLECE PARA SU CALCULO LA APLICACION DE UNA TASA DEL QUINCE POR CIENTO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACION VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE ABRIL DE 1995).- De conformidad con lo previsto en la fracción IV del

artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las contribuciones deben ser proporcionales, gravando más a los que tienen mayor capacidad contributiva. Ahora bien, al establecerse en el artículo 1º. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado una tasa del quince por ciento, aplicable al precio de los bienes o servicios que se adquieren por los gobernados, no se viola el precepto constitucional referido, dado que conforme al sistema que rige al impuesto al Valor Agregado, al que doctrinalmente se le puede clasificar como indirecto, el monto o precio de los bienes o servicios adquiridos es lo que determina indirectamente la capacidad contributiva del gobernado, pues el que tiene ésta en mayor grado adquiere bienes o servicios de un precio más elevado y por tanto paga un tributo mayor, que resulta de aplicar el porcentaje del quince por ciento al precio del bien o servicio adquirido. Así la tasa fija del quince por ciento no viola al principio de proporcionalidad tributaria, ya que impacta en mayor medida a quien gasta, lo que resulta un reflejo inequívoco de la capacidad contributiva". Tesis Núm. CXXXIX/97. Pleno. Amparo en revisión 1989/96. 3 de julio de 1997. Unanimidad de diez votos.

"EXPROPIACION. LOS DECRETOS RELATIVOS NO SON IMPUGNABLES EN LA VIA ORDINARIA CIVIL.- Los decretos de expropiación constituyen actos de autoridad, en tanto que son emitidos unilateralmente por el Estado, en uso de su poder de imperio, motivo por el cual, no son impugnables en la vía ordinaria civil. No es óbice a lo anterior, el hecho de que la fracción I del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación disponga que los jueces de Distrito en materia administrativa son competentes para conocer "de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas", ya que esta hipótesis se refiere a las acciones civiles anulatorias de actos de derecho público, realizados por autoridad administrativa, siempre y cuando dichas acciones se encuentren expresamente establecidas en la ley, por lo que, si no

se actualiza lo anterior - como ocurre en el caso de los decretos de expropiación -, las únicas vías para impugnar los actos de tales autoridades serán el recurso en sede administrativa, el juicio ante el Tribunal Contencioso Administrativo o, en su caso, el juicio de amparo". Tesis Núm. CII/97. Pleno. Competencia 178/96. 29 de abril de 1997. Unanimidad de diez votos.

"EXPROPIACION. EL ARTICULO 20 DE LA LEY APLICABLE EN MATERIA FEDERAL, VIGENTE HASTA 1993, EN CUANTO AL PLAZO PARA EL PAGO DE LA INDEMNIZACION, NO ES INCONSTITUCIONAL.- Del examen de las ejecutorias que integran la jurisprudencia publicada en el Apéndice de 1988, Segunda Parte, Volumen III, página 1388, con el rubro: "EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE", se sigue que el alcance que debe otorgarse a la misma en cuanto concluye que "la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización es violatoria de garantías", es el de que tal violación se produce cuando el ordenamiento impide que la indemnización se cubra a raíz del acto posesorio del bien expropiado sin más dilación que la necesaria para fijar legalmente su monto, a fin de que no se torne ilusoria sino real y oportuna, fijado un plazo determinado demasiado largo para su pago, como lo establecían las leyes reclamadas en los amparos en que se dictaron las ejecutorias respectivas, que consignaban el pago a plazos durante veinte años o un tiempo no menor a veinte años. La jurisprudencia que se examina no contempla el caso de leyes en las que se establezcan que la forma y plazos para que la indemnización se cubra se fijará por la autoridad expropiante, fijándose a ésta un período máximo para ello. Por tanto, el artículo 20 de la Ley de Expropiación aplicable en materia federal, vigente hasta mil novecientos noventa y tres, al disponer que "la autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años", no viola el artículo 27 constitucional en la medida que no deja en plena libertad a la autoridad para que cubra la indemnización en el plazo de diez años, tornándola ilusoria o irreal, sino que sólo le fija un plazo máximo

para pagar tal indemnización. El precepto constitucional no exige que la indemnización sea cubierta con anterioridad al acto posesorio del bien expropiado, pues si la expropiación por causa de utilidad pública como acto de soberanía responde a necesidades sociales urgentes, éstas podrían resultar afectadas e insatisfechas si no pudiesen disponerse del bien hasta que se cubriera la indemnización, cuando que los derechos y necesidades de índole social se encuentran por encima del derecho subjetivo meramente individual del afectado por el acto expropiatorio, de ser compensado por la privación o limitación que tal acto implica. La exigencia constitucional consiste, por ende, en cubrir la indemnización en un plazo razonable tomando en cuenta el tiempo necesario para determinar su monto y entregarlo al afectado, a fin de que la compensación que para éste representa no se torne ilusoria e irreal, con la salvedad de que cuando el Estado expropie para llenar una función social de urgente realización y sus condiciones económicas no permitan el pago de la indemnización en las condiciones mencionadas, pueda ordenarse tal pago dentro de las posibilidades del Erario pues, de nueva cuenta, en este supuesto, la satisfacción de la necesidad social se encuentra por encima del derecho del afectado a ser resarcido del perjuicio que le ocasiona el acto expropiatorio". Tesis Núm. CXIX/97. Pleno. Amparo en revisión 1565/94. 25 de febrero de 1997. Mayoría de seis votos.

"REGLAMENTOS. CASO EN QUE SIGUEN VIGENTES A PESAR DE QUE SE ABROGUE LA LEY EN QUE SE SUSTENTAN.- Aun cuando es válido concluir que, por regla general, si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento que la detalla, se verá afectado de la misma manera, incluso en el supuesto de que no se hubiese reformado, derogado o abrogado expresamente; sin embargo, cuando en la nueva ley se establezca que los reglamentos de la ley abrogada continuarán vigentes "en lo que no se opongan a la nueva ley", tales disposiciones son válidas conforme con el principio que reza que quien puede lo más, puede lo menos, ya que si el legislador está facultado para poner en vigencia nuevas leyes, resultaría incongruente que no

podiera mantener la de los reglamentos". Tesis Núm. XIX/96. Pleno. Amparo en revisión 380/95. 12 de febrero de 1996. Mayoría de diez votos.

"REGLAMENTOS. NO REQUIEREN PARA SU VALIDEZ Y DEBIDA OBSERVANCIA DE DECRETO PROMULGATORIO.- Los reglamentos expedidos por el Presidente de la República en uso de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, constitucional, sólo requieren para su validez y debida observancia, del refrendo del secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, atento lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución. Así, si bien es atributo del Secretario de Gobernación su publicación en el periódico oficial, de conformidad con lo establecido en la fracción II, del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tal publicación no precisa del decreto promulgatorio a que están sujetas las leyes o decretos aprobados por el Congreso de la Unión". Tesis Núm. IX/95. Pleno. Amparo en revisión 5059/90. 10 de noviembre de 1994. Mayoría de trece votos.

CAPITULO IX

LOS RECURSOS EN EL AMPARO INDIRECTO

ADMINISTRATIVO

1.- Concepto de recurso, generalidades para efectos del amparo.

Hasta el momento ha quedado establecido el procedimiento que se sigue en el juzgado administrativo respecto a los juicios de amparo, desde la presentación de la demanda hasta el dictado de la resolución, sin embargo la actividad del juez no se paraliza con la emisión de la sentencia en virtud de que cabe la posibilidad de que las partes puedan inconformarse con la misma, lo cual es posible a través de la interposición de los recursos que para tal efecto establece la ley de la materia.

La palabra "recurso" procede del vocablo latino "recursus". En su significado común es la acción y efecto de recurrir. A su vez "recurrir" es acudir a un juez o autoridad con una demanda o petición.

Los recursos en el juicio de amparo son las instancias que la Ley de la materia concede a las partes para impugnar las resoluciones que son contrarias a sus intereses, y de esa manera, la superioridad

conoce de los agravios que se hacen valer, dictándose una resolución confirmatoria, revocatoria o modificatoria de la decisión combatida.

Por su parte, el autor Raúl Chávez Castillo considera que:

“El recurso es un medio de impugnación que la ley establece para el efecto de que las personas afectadas por un acto, ya judicial, ya administrativo, se defiendan con la finalidad de que el superior jerárquico, o la misma autoridad que haya emitido dicho acto, lo revoque, modifique, o nulifique mediante un nuevo análisis que se realice conforme a los elementos que aparezcan en el mismo”.⁴⁹

Juan Antonio Diez Quintana estima que:

“El recurso es un medio de impugnación que tienen las partes y terceros, para que el superior confirme, revoque o modifique la sentencia o el auto dictado que les causa un perjuicio”.⁵⁰

Para precisar los alcances del concepto de recurso, se debe atender a:

- Todo recurso es un medio de impugnación, a través del cual se combaten las resoluciones que se dictan en la tramitación, decisión y ejecución del juicio de garantías.

- Los recursos son regulados por ley en cuanto a su denominación, procedencia, tramitación, decisión y alcance.

⁴⁹ CHAVEZ CASTILLO Raúl, ***“Juicio de Amparo”***, Editorial. Haria. México, 1994. Página 296.

⁵⁰ DIEZ QUINTANA Juan Antonio, ***“181 Preguntas y Respuestas sobre el Juicio de Amparo”***, 1ª Reimpresión, Editorial. Pac, S.A. de C.V. México 1996. Página 39.

- El recurso es una instancia que ejercitan las partes en el juicio de amparo. A *contrario sensu*, quien no es parte no puede promover un recurso. El representante legal autorizado en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo puede interponer recursos a nombre del quejoso o del tercero perjudicado.

- La parte que interpone un recurso lo hace en razón de que la resolución combatida le afecta; por lo cual debe formular agravios esgrimiendo razones y motivos que fundamenten sus afirmaciones y el perjuicio que le causa.

- La superioridad, en el caso que nos ocupa, Tribunal Colegiado en Materia Administrativa o Suprema Corte de Justicia de la Nación (amparo en el que se reclama la inconstitucionalidad de una ley o reglamento), puede conceder o negar la razón al recurrente ya sea en forma total o parcial, confirmando, revocando o modificando la sentencia.

Recurso Improcedente. Es aquél que no es legalmente idóneo para impugnar la resolución que se combate.

También es improcedente el recurso que se interpone fuera de término; el que no se interpone en la forma prevista por la ley; y, el que se hace valer contra una resolución que ya se consintió expresamente.

Recurso Infundado. Es aquél que siendo procedente, después de tramitado por la superioridad, ésta resuelve en el sentido de que no son operantes los agravios que se hicieron valer contra la

resolución impugnada, por no haberse demostrado las violaciones legales argumentadas por el recurrente.

Recurso Sin Materia. Es aquél que resultó legalmente procedente pero en el cual resulta innecesario que se resuelva en el fondo por sobrevenir alguna circunstancia que motiva ese dejar de hacer, como puede ser: desistimiento del recurso; la muerte del quejoso cuando se ventilan derechos personalísimos; la realización de un convenio entre las partes; la destrucción de la cosa que se reclama; o bien, la decisión de fondo en el cuaderno principal de amparo, en caso de que con el recurso se esté impugnando la resolución incidental.

Los recursos en general se integran por los antecedentes del negocio y como parte fundamental están los agravios; los que consisten en la argumentación lógica jurídica por la que el inconforme cita las disposiciones legales presuntamente violadas, alude a la parte de la resolución conculcatoria de tales disposiciones legales y expresa las razones por las que la resolución impugnada es violatoria de esos preceptos normativos.

Los recursos en el juicio de amparo que establece la ley de la materia son: revisión, queja y reclamación, tal como lo establece el artículo 82 de la Ley de Amparo mismo que establece:

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

La anterior disposición legal la interpreta el autor Luis Bazdresch de la siguiente manera:

“La ley reglamentaria del juicio de amparo establece en su artículo 82 tres recursos, el de revisión, el de queja y el de reclamación; en términos generales el primero procede contra resoluciones que ponen fin a la instancia en lo principal o que versan sobre la suspensión definitiva; el segundo, contra los acuerdos de trámite de los jueces de Distrito que causen a alguna de las partes un perjuicio grave que no puede ser reparado en la sentencia definitiva, y particularmente contra las autoridades responsables que no acaten debidamente las resoluciones del juez del amparo o que no provean correctamente sobre la suspensión del acto reclamado que les incumbe en los amparos directos; y el tercero, contra los acuerdos de trámite que en los juicios de garantías dictan el presidente de la Suprema Corte de Justicia, los presidentes de las Salas de la misma Suprema Corte, o los presidentes de los tribunales colegiados de circuito”.⁵¹

2.- Expresión de agravios.

En relación con la manera como se formulan los agravios, los recursos que se promueven en el juicio de amparo se sujetan en principio a tres posibilidades:

Improcedencia del recurso.- Existe una deficiencia procesal por incumplimiento de algunas de las reglas señaladas expresamente por la ley, el recurso debe ser desechado de plano por el órgano

⁵¹ BAZDRESCH Luis, *“El Juicio de Amparo”*, Segunda Reimpresión, Editorial. Trillas, México 1992. Página 320.

jurisdiccional que conozca de él sin estudiar la cuestión de fondo; por ejemplo, cuando se presenta el recurso fuera del plazo que para tal efecto establece la ley. Por su parte, el juzgador está obligado siempre a un previo estudio de la procedencia o improcedencia de los recursos, antes de entrar al fondo de los mismos.

Infundados o inoperantes.- Al pasar al estudio del fondo del asunto, puede resultar que, por una parte, las consideraciones hechas por el recurrente sean equivocadas al tratar de interpretar un precepto normativo; confunda los hechos; sostenga una valoración indebida de las pruebas; en suma que no le asista razón en sus afirmaciones, lo que significa que la sentencia del juez fue apegada a derecho, fundada y motivada. Por otra parte, puede resultar que los agravios no combatan los argumentos del juez, se refieran a cuestiones de las que ni siquiera se ocupó el juzgador o bien, se refieran a otra litis, en este último caso, resultan inoperantes, en consecuencia el recurso se declara procedente pero infundado.

Fundado.- Basta decir que corresponde declarar así a los recursos cuyos requisitos formales y de fondo son llenados por el recurrente: en estos casos, será dictada una resolución que modificará o revocará la actuación considerada como ilegal.

3.- Recurso de revisión.

Los casos de procedencia del recurso de revisión, los señala el artículo 83 de la Ley de Amparo, en las cinco fracciones que a continuación se transcriben:

"I. Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta la demanda de amparo;"

Al dictarse el auto inicial en el procedimiento de amparo, si el quejoso considera ilegal el desechamiento, puede impugnarlo mediante el recurso de revisión. De la misma manera, el auto aclaratorio no atendido debidamente da lugar a que se tenga por no interpuesta la demanda, en contra de ese auto también procede el recurso de revisión.

Cabe destacar que en contra del auto admisorio de la demanda que pueda estimarse notoriamente improcedente, debe interponerse el recurso de queja (fracción I del artículo 95 de la Ley de Amparo).

"II. Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales: a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva; b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;"

En la fracción transcrita se trata de combatir cualquier tipo de resolución que se llegara a dictar al momento de resolverse la suspensión definitiva.

“III. Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;”

Acerca de los autos de sobreseimiento, son los que se dictan con fundamento en el artículo 74 de la Ley de Amparo como puede ser cuando el agraviado se desiste expresamente de la demanda o se le tiene desistido de ella, con arreglo a la ley. Es regla general en los juzgados administrativos que aquél escrito en el que se promueve el desistimiento del juicio debe ser ratificado, requiriéndose al quejoso para que se presente en el local del juzgado y lo haga ante la autoridad judicial.

“IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.”

La primera parte de esta fracción, envuelve el cúmulo de resoluciones que son materia del revisión ante la superioridad en el amparo indirecto administrativo.

“V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la

constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución. --- La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. --- En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste”.

La competencia del recurso de revisión se distribuye entre la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.

El artículo 84 de la Ley de Amparo señala los casos de competencia de la Corte y el artículo 85 del ordenamiento citado abarca los supuestos de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

“Art. 84. Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: --- I. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando: --- a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los

Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación, directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad; --- b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional; --- II. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83. --- III. Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta ley. --- Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se avoque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado el que lo conozca".

"Art. 85. Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: --- I. Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83; --- II. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84; y --- III. (Derogada.). --- Las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de la revisión, no admitirán recurso alguno".

El término para la interposición del recurso de revisión se contiene en el artículo 86 de la Ley de Amparo:

"Art. 86. El recurso de revisión se interpondrá por conducto del juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. --- La interposición del recurso, en forma directa, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, no interrumpirá el transcurso del término a que se refiere el párrafo anterior".

Desde el punto de vista práctico, cabe decir que la resolución no siempre se notifica a las partes en la misma fecha, por ello es que el término para la promoción del recurso puede variar para cada una de ellas contado a partir del día siguiente a aquél en que surtió efectos la notificación de la resolución.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley de Amparo, se excluirán los días inhábiles.

En este punto, resulta conveniente citar el siguiente criterio jurisprudencial:

"DIAS INHABILES PARA LA INTERPOSICION DE RECURSOS EN JUICIO DE AMPARO. DADA LA CONFUSION QUE PRODUCEN LOS ARTICULOS 160, 163 Y NOVENO TRANSITORIO DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, DEBEN TOMARSE COMO DIAS INHABILES LOS SEÑALADOS EN DICHO ARTICULO 163 Y TAMBIEN LOS ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 23 DE LA LEY DE AMPARO.- Produce confusión la incongruencia existente entre los artículos noveno transitorio y 160 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal vigente a partir del 27 de mayo de mil novecientos noventa y cinco, pues mientras el primero de esos preceptos

dispone que a partir de su entrada en vigor, los días inhábiles a que se refiere el primer párrafo del artículo 23 de la Ley de Amparo serán los que señala el numeral 160, este precepto nada dispone acerca de los días hábiles o inhábiles; en cambio, el artículo 163 de la misma Ley Orgánica establece como días inhábiles los sábados y domingos, el primero de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, primero de mayo, dieciséis de septiembre y veinte de noviembre, en los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, "... salvo en los casos expresamente consignados en la ley", remisión que incrementa la duda, pues el artículo 23 de la Ley de Amparo señala como días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los días del año, con exclusión de los sábados y domingos, primero de enero, cinco de febrero, primero y cinco de mayo, catorce y dieciséis de septiembre, doce de octubre y veinte de noviembre. Por tanto, dada esta situación confusa que induce a error, debe estarse a lo más favorable al promovente del amparo o de los recursos correspondientes y, en su caso, tomar como inhábiles los días que como tales señalan ambos artículos -163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 23 de la Ley de Amparo, para efectos del cómputo a que este último precepto se refiere". Tesis No. XXV/97. Pleno. Recurso de reclamación en el amparo en revisión 2000/95. 5 de diciembre de 1996. Unanimidad de diez votos.

Por otra parte, la fracción III del artículo 24 de la Ley de Amparo, reitera que para la interposición de los recursos, los términos correrán para las partes a partir del día siguiente a aquél en que para ella haya surtido sus efectos la notificación respectiva.

El recurso de revisión se puede presentar ante la Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según que una u otro sean competentes. También puede interponerse por conducto de la

autoridad que conozca del juicio de amparo, este último supuesto es el que se da con mayor frecuencia en los juzgados administrativos, pues las partes en los juicios prefieren que la remisión del asunto lo haga la autoridad que conoció del mismo, conviene reiterar que el juez federal en ningún momento califica la procedencia del recurso, sino que al momento de su interposición se limita a tenerlo por presentado y enviarlo de inmediato a la superioridad indicando el número de copias que integran el mismo o con sus anexos.

No cabe la interposición verbal del recurso de revisión al verificarse una notificación personal o en el curso de la audiencia, pues como lo establece el artículo 88 de la Ley de Amparo, es necesario que se interponga por escrito.

Respecto al número de copias que deben de acompañarse al momento de promover el recurso, el citado precepto establece:

“Art. 88. Con el escrito original de agravios deberán exhibirse tantas copias como partes sean en el juicio y una más para el expediente en que se actúe, si no se exhibieren todas esas copias, la autoridad ante quien se interponga la revisión, deberá requerir al recurrente para que dentro del término de tres días exhiba las faltantes, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se tendrá el recurso por no interpuesto. --- Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que presente las omitidas, dentro del término de tres días; si no las exhibiere, el juez de Distrito, la autoridad que conozca del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada por éste en amparo directo, tendrán por no interpuesto el recurso”.

Una vez que se ha interpuesto el recurso de revisión y se han exhibido adecuadamente las copias del escrito correspondiente, el juez de Distrito o el superior del tribunal que ha conocido en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, dentro del término de veinticuatro horas, así como el escrito original, en su caso, en que se haya interpuesto el recurso de revisión (Artículo 89 de la Ley de Amparo).

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo.

Admitida la revisión por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los Presidentes de las Salas de la misma, y hecha la notificación relativa al Ministerio Público, se observará lo dispuesto por los artículos 182, 183 y 185 a 191 de la Ley de Amparo.

Admitida la revisión por el Tribunal Colegiado de Circuito y hecha la notificación al Ministerio Público, el propio Tribunal resolverá lo que fuere procedente dentro del término de quince días.

Siempre que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en sus respectivos casos, el Pleno, o la Sala correspondiente, desechen el recurso de revisión interpuesto contra sentencias pronunciadas por Tribunales Colegiados de Circuito, por no contener dichas sentencias decisión sobre la constitucionalidad de una ley o no establecer la

interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.

El artículo 91 de la Ley de Amparo establece las reglas a que deberán sujetarse la Corte en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos en revisión:

"Art. 91. El tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los tribunales colegiados de circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas: -- I. Examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador. -- II. Sólo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo; y si se trata de amparo directo contra sentencia pronunciada por Tribunales Colegiados de Circuito, la respectiva copia certificada de constancia; -- III. Si consideran infundada la causa de improcedencia expuesta por el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo; -- IV. Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio

en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley; y --- V. Se deroga."

La competencia de la Corte en Pleno puede ser compartida con la que corresponde a la propia Corte actuando en Salas o bien con la que corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se trata de un amparo ante juez de Distrito en el que se impugnó una ley por su inconstitucionalidad y, al mismo tiempo, se invocaron violaciones a leyes ordinarias, alegándose en la revisión tanto la inconstitucionalidad de la ley como aquellas violaciones. En tal hipótesis, se remitirá el expediente a la Corte para que conozca de la constitucionalidad de la ley. Una vez que la Corte ha resuelto sobre la constitucionalidad de la ley, dejará a salvo, en lo que corresponda, la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito para conocer de la revisión, por cuanto concierne a violación de leyes ordinarias (Artículo 92 de la Ley de Amparo).

Conviene incluir en este apartado por su trascendencia los acuerdos 1/1997 y 2/1997, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con la competencia entre el Tribunal Pleno y las Salas del Alto Tribunal.

“Acuerdo 1/1997, relativo a la determinación de la competencia por materia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al envío de asuntos competencia del Pleno de dichas Salas.

ACUERDO;

PRIMERO.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará, además de en Pleno, en dos Salas especializadas.

SEGUNDO.- Ambas Salas ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la siguiente manera:

La primera Sala conocerá de las materias Penal y Civil; la Segunda Sala conocerá de las materias Administrativa y del Trabajo.

TERCERO.- El Pleno enviará a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su caso, éstas conservarán para su resolución, los asuntos que, a juicio del Ministro ponente, queden comprendidos en las siguientes hipótesis:

I. Los juicios de amparo en revisión, en los que habiéndose reclamado la inconstitucionalidad de una ley federal, local o del Distrito Federal o de un tratado internacional, o actos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, no proceda entrar al examen de esas cuestiones por cualquier causa, entre ellas tener que sobreseer en el juicio, reponer el procedimiento, tener por destino al recurrente, decretar la caducidad de la instancia, desechar el recurso, declarar la notoria inoperancia o insuficiencia de los agravios hechos valer en la revisión, o de los conceptos de violación cuando deban analizarse, y no sea el caso de suplir sus deficiencias.

II. Los recursos de revisión en contra de sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o actos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan

decidir sobre tales materias, si no procede entrar en análisis de esas cuestiones por cualquier causa, entre ellas cuando deba desecharse el recurso, decretarse la caducidad de la instancia, tener por desistido al recurrente o declarar la notoria inoperancia o insuficiencia de los agravios hechos valer en los recursos, y no sea el caso de suplir sus deficiencias;

III. Los recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito en los que, subsistiendo en el recurso el problema constitucional y teniendo que resolver sobre el mismo, exista jurisprudencia del Pleno sobre esa cuestión y no se encuentren razones para dejar de aplicarla;

IV. Los incidentes de inejecución, de inconformidad y de repetición del acto reclamado en que no proceda aplicar la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional;

V. Las denuncias de contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que no sean competencia exclusiva de las Salas de la Suprema Corte, cuando no sea necesario fijar la tesis que deba prevalecer;

VI. Los recursos de reclamación cuyo conocimiento corresponda al Pleno, cuando deban desecharse o declararse improcedentes o infundados;

VII. Los asuntos de naturaleza diversa a los especificados en las fracciones anteriores en los que por cualquier causa sea innecesaria la Intervención del Pleno.

CUARTO.- *En el trámite del envío a las Salas de los asuntos especificados en el punto tercero, se cumplirá con lo siguiente:*

A.- El secretario proyectista conservará el expediente de que se trate;

B.- El propio secretario proyectista formulará dos proyectos de acuerdo;

1º. Uno, en que el presidente de la Suprema Corte de Justicia turne el asunto a la Sala que corresponda, que deberá ser aquella en la que se encuentre adscrito el Ministro a quién inicialmente se había turnado el asunto;

2º. Otro, en el que el presidente de la Sala a la que corresponda el asunto lo radique en ella y

turne éste al Ministro a quien inicialmente se había turnado:

C.- Una vez firmados dichos acuerdos, se agregarán al toca y, con celeridad, el subsecretario general de Acuerdos y el secretario de Acuerdos de la Sala respectiva, efectuarán los trámites ordenados en los propios acuerdos;

D.- Se harán los ajustes de ingreso y egreso que corresponda en el Pleno y en la Sala.

QUINTO.- Si alguno de los Ministros de la Sala a la que haya sido turnado un asunto estima que éste debe verse en el Pleno, o que no se encuentra previsto en los casos precisados en el punto tercero de este acuerdo, se devolverán el toca y los autos al Tribunal Pleno, siguiendo pasos similares a los especificados en el punto que antecede.

SEXTO.- El Pleno podrá, si lo estima conveniente, resolver un asunto aunque se encuentre en alguna de las hipótesis señaladas en este acuerdo.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Este acuerdo entrará en vigor el día de su emisión y deberá publicarse en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abroga el acuerdo 7/1995, emitido por el Tribunal Pleno el día diecinueve de junio de mil novecientos noventa y cinco."

"Acuerdo 2/1997, relativo a la determinación del envío de asuntos competencia del Tribunal Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los Tribunales Colegiados de Circuito.

ACUERDO;

PRIMERO.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación remitirá para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, los recursos de revisión interpuestos contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o por los Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese impugnado una ley federal, local, o del Distrito Federal, un tratado internacional, o actos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103

constitucional, en los que subsistiendo el problema de constitucionalidad o invasión planteado, exista jurisprudencia del Pleno sobre tales cuestiones.

SEGUNDO.- *Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación remitirán, para su resolución, a los tribunales Colegiados de Circuito los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o si en la resolución se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en las materias que les toca conocer, en los que, subsistiendo en el recurso el problema de constitucionalidad planteado, exista jurisprudencia de las Salas sobre esas cuestiones.*

TERCERO.- *La remisión de los asuntos que se indican en los puntos anteriores procederá aun cuando existan cuestiones de improcedencia, procedimiento, forma y fondo, que no impliquen el estudio directo de problemas de constitucionalidad de ley, tratados o reglamentos federales expedidos por el presidente de la República o locales expedidos por el gobernador de algún Estado; y aun cuando el estudio correspondiente dé como consecuencia no aplicar la jurisprudencia relativa, por no tenerse que abordar el análisis del problema resuelto en ella.*

CUARTO.- *El envío a los Tribunales Colegiados de Circuito de los asuntos especificados en los puntos primero y segundo, se sujetará al siguiente trámite:*

A) *Si el asunto se halla en la Subsecretaría General de Acuerdos, el titular de esta dependencia formulará un dictamen que servirá de base al acuerdo de remisión que firme el presidente de la Suprema Corte;*

B) *Si el asunto se halla en la Secretaría de Acuerdos de alguna de las Salas, el titular de aquella dependencia formulará un dictamen que servirá de*

base al acuerdo de remisión que firme el presidente de la Sala correspondiente;

C) Si el asunto ya está radicado en el Pleno, el dictamen será firmado por el Ministro ponente y el secretario de Estudio y Cuenta respectivo, dictamen en que se basará el acuerdo de remisión del presidente de este alto tribunal;

D) Si el asunto se halla radicado en una de las Salas, el acuerdo de remisión corresponderá al presidente de dicha Sala, con base en el dictamen firmado por el Ministro ponente y el secretario de Estudio y Cuenta respectivo.

QUINTO.- *Los acuerdos mediante los cuales se remitan los expedientes a los Tribunales Colegiados de Circuito, deberán contener:*

A) La indicación precisa sobre el problema de constitucionalidad o invasión que constituyen la materia de la resolución.

B) La indicación en el sentido de que respecto a ese tópico existe jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los datos de publicación del criterio jurisprudencial de que se trate y su rubro.

En los casos en que el criterio jurisprudencial respectivo todavía no haya sido publicado, se deberá anexar al acuerdo relativo, copia autorizada de la tesis jurisprudencial o, en su caso, copia certificada de las cinco ejecutorias que la integran.

SEXTO.- *El asunto se remitirá, según sea el caso, al Tribunal Colegiado de Circuito que resulte competente de acuerdo con las disposiciones aplicables, o a la oficialía de partes común respectiva para que ésta aplique las reglas que rigen los turnos.*

Si el asunto llegado a la Suprema Corte provino de un determinado Tribunal Colegiado de Circuito, a éste se le regresará.

SEPTIMO.- *Si el tribunal Colegiado de Circuito al que le haya sido remitido un asunto, estima que éste no se encuentra previsto en los casos precisados en el punto primero de este acuerdo, o estima que existen razones fundadas para que lo resuelva el Pleno o alguna de las Salas de esta Suprema Corte, lo hará del conocimiento de uno u otra, para que determine lo que corresponda.*

En tales supuestos, el asunto se turnará, en su caso, al Ministro dictaminador.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- *Este acuerdo entrará en vigor el día de su emisión y deberá publicarse en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Diario Oficial de la Federación.*

SEGUNDO.- *Se abroga el Acuerdo Número 8/1995, emitido por el Tribunal Pleno el día diecinueve de junio de mil novecientos noventa y cinco.*

TERCERO.- *Comuníquese este acuerdo a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y a los Juzgados de Distrito."*

4.- Recurso de queja.

El artículo 95 de la Ley de Amparo establece en sus once fracciones, los diversos casos en que es procedente el recurso de queja.

"I. Contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes;"

Los juzgados de Distrito en materia administrativa tienen definida la procedencia del recurso de revisión y de queja, entrándose del auto inicial, pues algunas veces proceda el recurso de revisión y otras el recurso de queja.

"II. Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;"

En los amparos indirectos, la autoridad responsable ha de acatar en sus términos la resolución suspensiva. Si la autoridad responsable hace más o menos de lo que se ordena en el auto suspensivo, el quejoso podrá interponer el recurso de queja.

"III. Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley;"

En esta hipótesis de incumplimiento no procede el incidente de incumplimiento sino la interposición del recurso de queja.

El artículo 136 que se cita se refiere a la operancia de la suspensión respecto de actos afectativos de la libertad personal.

"IV. Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo;"

La queja en estos casos; se concede contra la actuación de las autoridades responsables; opera tratándose de las fracciones VII y IX del artículo 107 constitucional, es decir en el amparo indirecto, y en el amparo directo cuando hay recurso de revisión contra las resoluciones del Tribunal Colegiado de Circuito; se otorga el recurso por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia definitiva de amparo, hay exceso en el cumplimiento o ejecución de una sentencia definitiva de amparo cuando la autoridad responsable actúa en discrepancia con el

alcance de la sentencia de amparo y hace más de lo que la resolución indica, hay defecto en el cumplimiento o ejecución de una sentencia definitiva de amparo cuando la autoridad responsable actúa en discrepancia con el alcance de la resolución de amparo y hace menos de lo que el fallo indica; y, en esta hipótesis se abarca únicamente las sentencias concesorias del amparo.

"V. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98;"

a) Se impugnan las resoluciones dictadas por tres clases de órganos jurisdiccionales:

1. Jueces de Distrito;

2. Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37 de la Ley de Amparo;

3. Tribunales Colegiados de Circuito en aquellos casos en que ha procedido la revisión contra sus resoluciones dictadas en amparo directo.

b) Las resoluciones que se impugnan son los supuestos de las fracciones II, III y IV del artículo 95 de la Ley de Amparo.

c) A este tipo de queja se le llama "queja sobre queja" porque se impugnan en queja resoluciones pronunciadas al conocer del recurso de queja interpuesta contra actos de las autoridades responsables.

"VI. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley;"

Este supuesto de la queja se caracteriza porque procede contra resoluciones de dos clases de órganos jurisdiccionales en el amparo; jueces de Distrito; superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos del artículo 37 de la Ley de Amparo; tales resoluciones impugnables en queja se dictan durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión; este tipo de queja cubre las omisiones en que la ley incurre al establecer casuísticamente el recurso de revisión. En efecto, si se trata de una resolución en amparo no comprendida en el artículo 83 de la Ley de Amparo, subsidiariamente procede el recurso de queja; se establece como requisito para que la resolución sea impugnable en queja que sea "trascendental y grave". Esto quiere decir que afecte

considerablemente los intereses del recurrente respecto al proceso principal o incidental en que actúa; otro requisito es que causen daño o perjuicio a alguna de las partes. Por tanto, se trata de un caso de queja que sólo es conferido a quien sea parte en el juicio de amparo. Además de que sea parte se requiere que el recurrente resienta un daño o perjuicio de la resolución que impugna en queja; un requisito más en este tipo de queja es el consistente en que la resolución no sea reparable en la sentencia definitiva, como aquellas resoluciones que hayan sido dictadas y que abarquen puntos o aspectos del proceso de los que no se volverá a ocupar la sentencia definitiva, es decir, aquellos que ya no serán susceptibles de nuevo análisis en el momento de dictarse la sentencia definitiva; también son impugnables en esta especie de queja aquellas resoluciones dictadas después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las autoridades citadas o por la Suprema Corte de Justicia.

"VII. Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley, siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario."

Se trata de resoluciones de los jueces de Distrito que se dictan en el incidente de daños y perjuicios que se instaura para hacer efectiva la garantía que se otorga como motivo de la suspensión en amparo indirecto.

"VIII. Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehusen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados;"

Se impugnan resoluciones de las autoridades responsable; se produce este tipo de queja únicamente en el amparo directo; se impugnan mediante este recurso las resoluciones dictadas por las autoridades responsables al decidir cuestiones vinculadas con el incidente de suspensión del acto reclamado.

"IX. Contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso;"

Son impugnables en este supuesto de procedencia de queja, los actos de las autoridades responsables; este tipo de queja se presenta en el amparo directo cuando se combate la actuación de cumplimiento o ejecución excesiva o defectuosa. La autoridad responsable no se ciñe estrictamente al alcance de la sentencia de amparo, hace más o menos de lo que la sentencia ordena; sólo opera respecto de sentencias que han concedido el amparo; si analizamos

comparativamente las fracciones II, IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo obtenemos que las tres se refieren al exceso o defecto de la ejecución de las resoluciones de amparo y las tres se otorgan contra actos de las autoridades responsables, su diferencia consiste en que la fracción II se trata de exceso o defecto en la ejecución del auto que concede al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado; en la fracción IV se trata de exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en amparo indirecto, o en amparo directo en que hay revisión contra la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito; y, en la fracción IX se trata de exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en amparo directo.

Acerca de la queja por exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso, es necesario advertir que esta especie de queja es un recurso que no sólo se concede a cualquiera de las partes, sino que también se otorga a cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dichas resoluciones. En los demás casos a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Amparo, la queja sólo la podrán interponer cualquiera de las partes, salvo los casos expresados en la fracción VI del mismo artículo 95 de la Ley de Amparo, en los cuales únicamente podrán interponer el recurso de queja las partes interesadas en el incidente de reclamación de daños y

año, contado desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta; salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo;

IV. En el caso de la fracción XI del referido artículo 95 dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida."

Según el tipo de queja de que se trate, la queja se presentará ante el juez de Distrito en los casos previstos en las fracciones II, III y IV del artículo 95, o ante la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito en el caso de la fracción IX del artículo 107 constitucional (Artículo 98 de la Ley de Amparo); en los casos de las fracciones I, VI y X del artículo 95 de la Ley de Amparo, el recurso de queja se interpondrá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda (Artículo 99 de la Ley de Amparo); en los casos de las fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, el recurso se interpondrá directamente ante el tribunal que conoció o debió conocer de la revisión.

En todos los casos de la queja, se debe presentar por escrito, como lo señalan los artículos 98 y 99 de la Ley de Amparo.

Deben acompañarse copias suficientes del escrito por el que se interpone la queja, una copia para cada una de las autoridades responsables y una copia para cada una de las partes en el juicio de amparo.

Si la queja es procedente por estar dentro de alguna de las hipótesis del artículo 95 de la Ley de Amparo, por haberse interpuesto por escrito y con el número de copias suficientes, se admitirá el recurso por la autoridad competente de la queja.

En el auto admisorio de la queja se ordenará requerir a la autoridad contra la que se haya interpuesto la queja para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días (Artículo 98 de la Ley de Amparo).

Sobre el desechamiento del recurso de queja se previene por el artículo 102 de la Ley de Amparo una sanción en los siguientes términos:

"Art. 102. Cuando la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito desechen el recurso de queja por notoriamente improcedente, o lo declaren infundado por haberse interpuesto sin motivo alguno, impondrán al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario; salvo que el juicio de amparo se haya promovido contra alguno de los actos expresados en el artículo 17".

Transcurrido el término de tres días (Art. 89 de la Ley de Amparo), haya informe con justificación o no lo haya, se dará vista al Ministerio Público adscrito, por el término de tres días.

La falta o deficiencia de los informes antes mencionados establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos, y hará incurrir a las autoridades omisas de una multa de tres a treinta días de salario que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella.

Transcurrido el término de tres días concedido al Ministerio Público, ya referido, se inicia el término de tres días en que la queja debe resolverse.

Por su parte, Juan Antonio Diez Quintana, señala las clases de queja dentro del Juicio de Amparo, las cuales se transcriben a continuación:

“De acuerdo a la resolución que le recaiga al recurso, ésta puede ser: Queja improcedente: Que resulta ser aquélla que se interpone sin tener sustento legal para hacerlo. Queja infundada: Que es aquélla en que siendo procedente su fundamentación en que se basa el recurrente para impugnar el acto recurrible es inexacta o equivocada, por lo que el órgano judicial no considera pertinente revocar o anular dicho acto. Queja sin materia: Que es la que siendo procedente y fundada no es posible obtener mediante ella, la revocación o anulación solicitadas”.⁵³

⁵³ DIEZ QUINTANA Juan Antonio. Op. Cit. Página 43.

En los casos previstos por la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, la interposición del recurso de queja suspende el procedimiento en el juicio de amparo, no en el incidente de suspensión, siempre que la resolución que se dicte en la queja deba influir en la sentencia, o cuando de resolverse el juicio en lo principal se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el caso de la audiencia, si obtuviere resolución favorable en la queja (Artículo 101 de la Ley de Amparo).

5.- Recurso de reclamación.

El recurso de reclamación sólo procede en el procedimiento de amparo directo y mediante él sólo se impugnan los acuerdos de trámite de las siguientes autoridades jurisdiccionales:

1. Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Presidente de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
3. Presidente de cada Tribunal Colegiado de Circuito.

Por otro lado, Bazdresch nos menciona:

“Este recurso está instituido para lograr la rectificación de los errores en que, por omisión o por indebida interpretación, incurran el presidente de la Suprema Corte de Justicia, los presidentes de las Salas de ese mismo alto tribunal o los presidentes de los tribunales colegiados de circuito, en los acuerdos que dicten durante la tramitación que es a su cargo en diversos asuntos de amparo, y así el artículo 103 de la

ley reglamentaria dispone que la reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte o por el presidente de cualquiera de las Salas, en materia de amparo, conforme a las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la cual el párrafo segundo de la fracción VII del artículo 13 dispone que los acuerdos del presidente de la Suprema Corte pueden ser reclamados, por cualquiera de las partes, ante el Pleno, con expresión de motivo fundado y dentro del término de tres días”.

La procedencia del recurso de reclamación la encontramos establecida en el artículo 103 de la Ley de Amparo, tal y como se cita a continuación:

"Art. 103. El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. --- Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada. --- El órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo del asunto resolverá de plano este recurso, dentro de los quince días siguientes a la interposición del mismo. --- Si se estima que el recurso fue interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario."⁵⁴

Por lo que toca a la competencia para conocer del recurso de reclamación, hay que tomar en cuenta dos situaciones, a saber: cuando los actos impugnados provengan del presidente de la Suprema

⁵⁴ BAZDRESCH Luis, Op. Cit. p. 336.

también ha llevado a cabo concursos para el nombramiento de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

No obstante el nuevo sistema de selección de magistrados de Circuito y jueces de Distrito con sujeción al concurso de oposición, durante mil novecientos noventa y cinco el Consejo de la Judicatura Federal realizó concursos de méritos para la designación de magistrados de circuito y jueces de distrito.

Con relación al primero de dichos concursos, el Pleno del Consejo dictó el acuerdo 5/1995, por el que se fijaron las bases para convocar al concurso de méritos para ocupar las plazas vacantes de Magistrados de Circuito y cuya convocatoria se publicó el veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y cinco, correspondiendo a la Comisión de Carrera Judicial la selección de doce candidatos que reuniendo los mayores méritos se propusieron al Pleno del Consejo para la designación final. Los elementos a considerar para la elección de los candidatos se hicieron consistir en; el desempeño en el cargo de juez de distrito que se revele a través de las visitas de inspección que hayan sido practicadas y de las estadísticas rendidas, para lo cual debieron consultarse tanto los expedientes personales que de los señores jueces se llevan en la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo, y el informe que al respecto rindió el Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la interposición y trámite de quejas

administrativas; antigüedad en el cargo de juez de distrito; antigüedad en el Poder Judicial de la Federación; cargos desempeñados en el Poder Judicial de la Federación; otros estudios realizados; y, necesidades del servicio. Así, con estos elementos de juicio, la comisión de carrera judicial llevó a cabo un estudio minucioso de cada uno de los aspirantes y finalmente, en sesión ordinaria de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, de la lista de doce candidatos seleccionados con mayores méritos, el Pleno del Consejo designó a siete magistrados de Circuito observando los criterios expuestos en la convocatoria y procediendo también a determinar su adscripción. Esta experiencia en el seno del Consejo, constituyó el primer intento para fortificar la carrera judicial en nuestro país, pues por vez primera se siguieron criterios de valoración para determinar que personas reunían los mayores méritos para acceder a la categoría de magistrados de Circuito, dejando a un lado la simple propuesta que en muchos casos encerraba decisiones totalmente discrecionales.

La experiencia anterior no fue la única, por acuerdo general número 7/1995, el Pleno del Consejo fijó las bases para convocar a concursos de méritos para ocupar las plazas vacantes de Jueces de Distrito, cuya convocatoria se publicó el ocho de septiembre de mil novecientos noventa y cinco en el Diario Oficial de la Federación, igual que en la ocasión anterior, la Comisión de Carrera Judicial fue la encargada de proponer al Pleno del Consejo, ahora a dieciséis

considere que sea necesaria su intervención, porque, entre otras hipótesis, en si mismos o por el estudio que deba realizarse, revistan interés excepcional o sea inéditos y requieran fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional. Asimismo, conocerá siempre de las contradicciones de tesis entre las sustentadas por las Salas.--- SEGUNDO. De los asuntos iniciados con posterioridad a la fecha de publicación de este Acuerdo, que sean competencia de la Suprema Corte, las Salas conocerán de los de su competencia originaria y de los de la del Pleno en que sea innecesaria la intervención de éste; siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito en términos de este Acuerdo.--

- TERCERO. De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este Acuerdo, de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la salvedad especificada en el punto Primero, se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito que corresponda, los siguientes:-- I. Recursos de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando no obstante haberse impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere entrado al estudio de esas cuestiones por haberse sobreesido en el juicio o por cualquier otro motivo. En estos casos, si el Tribunal Colegiado de Circuito considera que no se surte la causa de improcedencia por la que se sobreesió en el juicio, ni existe alguna otra o motivo diferente que impidan entrar al examen de constitucionalidad, revocará la sentencia recurrida dejando a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte y le remitirá el asunto, salvo cuando ésta ya haya establecido jurisprudencia sobre el problema de constitucionalidad de que se trate, en cuyo caso el Tribunal lo resolverá, aplicándola.— II. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces

de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, cualquiera que haya sido su sentido, cuando en la demanda se hubiere impugnado un reglamento federal o local.--- III. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese planteado la inconstitucionalidad de alguna ley federal, local o del Distrito Federal, independientemente del sentido de la sentencia recurrida, cuando resulte innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguna de las hipótesis precisadas en el punto Primero de este Acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:--- 1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:-- A) Aseguramiento o embargo de bienes;--- B) Identificación administrativa del procesado;--- C) Aplicación de cualquier medio de apremio; y--- D) Reconocimiento de inocencia.---2. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:--- A) Funcionamiento de giros mercantiles;--- B) Determinación y cobro de derechos por el otorgamiento y revalidación de licencias de funcionamiento de giros mercantiles;--- C) Procedimiento administrativo de ejecución;--- D) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;--- E) Práctica de una visita domiciliaria;--- F) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;--- G) Determinación y cobro del impuesto predial;--- H) Determinación y cobro del impuesto sobre nóminas;--- I) Determinación y cobro del impuesto sobre hospedaje;--- J) Multas y arrestos administrativos;--- K) Leyes locales de aplicación en el ámbito municipal;--- L) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y--- M) Fianzas.--- 3. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:--- A) Arrendamiento inmobiliario;--- B) Juicio ejecutivo mercantil;--- C) Aplicación de cualquier medio de apremio;--- D) Procedimiento de ejecución de sentencia;--- E) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;--- F) Juicio hipotecario;--- G) Arrendamiento financiero; y--- H) Efectos bajo los

cuales se admite el recurso de apelación.--- 4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:--- A) Procedimiento de ejecución de laudo;--- B) Aplicación de cualquier medio de apremio; y--- C) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo.--- IV. Los asuntos de cualquier naturaleza en los que, sobre el tema debatido, ya exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas.--- V. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, que serán resueltos por las Salas de la Suprema Corte.--- En los casos previstos en los incisos II a V, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.--- CUARTO. La remisión de expedientes del Pleno a las Salas y de éstas a aquél, se sujetará a las reglas previstas en el Acuerdo 1/1997 de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio siguiente.--- QUINTO. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados se sujetará a las siguientes reglas:--- I: Los amparos en revisión se enviarán al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.- - Cuando en el Circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al que se encuentre en turno y, en su caso, al especializado en la materia del juicio, o al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión.--- II. Los conflictos de competencia se remitirán al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del juicio, aplicando en lo conducente el párrafo segundo de la fracción anterior.--- SEXTO. En materia de amparo, el auto de radicación dictado por el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito y, en su caso, la resolución de devolución de los autos a la Suprema Corte de Justicia, se notificarán en forma personal al quejoso y al tercero perjudicado y por medio de oficio a las autoridades responsables.--- SEPTIMO. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de las Salas enviarán los asuntos a que se refiere este

Acuerdo cuando adviertan que así proceda, o bien a solicitud de los Ministros designados como ponentes, en el caso de que los expedientes de nuevo ingreso hubiesen sido turnados para elaborar el proyecto de resolución.--- No podrán remitirse asuntos aplazados o retirados por el Pleno o las Salas.--- OCTAVO. Si un Tribunal Colegiado de Circuito al que le haya sido remitido un asunto, de oficio o por alegato de parte interesada, considera que éste no se encuentra previsto en los casos precisados en este Acuerdo, o estima que existen razones fundadas para que lo resuelva el Pleno, o alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, devolverá los autos exponiendo las razones. Por tal motivo, los autos a que se refiere el punto Séptimo serán irrecurribles.--- NOVENO. Los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito a los que se les remitan asuntos, en los términos de este Acuerdo, cuando sean resueltos informarán a la Suprema Corte, por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, acompañando copia certificada de la ejecutoria, que se glosará al cuaderno de antecedentes para su archivo.--- DECIMO. La Subsecretaría General de Acuerdos informará mensualmente a los Ministros el resultado que arroje la aplicación de este acuerdo, detallando el concepto que dio fundamento a la remisión de los asuntos.--- TRANSITORIOS:--- PRIMERO. Este acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.--- SEGUNDO. De los asuntos iniciados hasta la fecha de la publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, cuya competencia originaria corresponde al Pleno de la Suprema Corte, seguirán conociendo el propio Pleno y las Salas, según el caso, de conformidad con lo establecido por este Organismo Colegiado en el Acuerdo 1/1997 de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio siguiente.--- TERCERO. Al finalizar el mes de noviembre próximo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia evaluará la aplicación de este Acuerdo.--- CUARTO Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en el "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta".

Sobre los diferentes recursos a que se ha hecho mención, destacan los siguientes criterios sustentados recientemente:

“INTERPRETACION DIRECTA EN UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL. PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISION EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA POR UN JUEZ DE DISTRITO EN LA QUE SE HAGA DICHA INTERPRETACION, SON COMPETENTES TANTO EL PLENO COMO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.- Los artículos 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, establecen la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer de los recursos de revisión en contra de sentencias en las que se haya efectuado la interpretación directa de un precepto constitucional. A su vez, los artículos 10, fracciones II y III, y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, indican que esa competencia corresponde a las Salas, tanto en amparo directo, como en amparo indirecto, pero tratándose del Tribunal Pleno se observa una disparidad porque, aparentemente, sólo es competente para pronunciarse sobre dicha materia en la resolución de revisiones en amparo directo, como señala la fracción III, del citado artículo 10, pero no en la revisión de amparos indirectos, toda vez que ni la fracción II del mismo precepto, ni ninguna otra disposición, le otorgan competencia expresa. Esta interpretación letrista, que cercenaría al Pleno una de las atribuciones exegéticas más importantes, de las que le son propias, no es admisible, en virtud de que rompería el sistema de control de la constitucionalidad que, en la vía judicial, se encomienda a la Suprema Corte y, por antonomasia, al Pleno, a quién se le reserva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, la decisión de las cuestiones más trascendentes que pueden plantearse en amparo, tocándole conocer, así, del recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto cuando se reclaman leyes federales, estatales o del Distrito Federal, o cuando se reclaman tratados internacionales por estimarlos directamente violatorios de algún precepto constitucional o cuando

se alegan violaciones por las entidades federativas a la esfera de competencia que la Constitución reserva a la Federación, o viceversa, encomiendas mediante las cuales se reconoce al Pleno de este Alto Tribunal el carácter de máximo interprete de la Constitución Política, que es acorde con la intención perseguida con el actual texto del comentado artículo 107 constitucional, de que a este órgano corresponda, principalmente, el control de la constitucionalidad y la tarea de fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, intención que aparece revelada en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que dio lugar a la reforma del artículo 107, que entró en vigor el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho. Las precisiones realizadas ponen de relieve que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia también tiene competencia para conocer, en definitiva, de amparos indirectos en los que tenga que determinarse la interpretación directa de un precepto constitucional, resultando así que en esta materia, pueden válidamente conocer de las revisiones de amparos directos e indirectos, tanto el Pleno, como las Salas, conclusión que amplía la interpretación gramatical de los artículos 10, fracciones II y III, y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación". Tesis Núm. CLXI/97. Pleno. Amparo en revisión 32/97. 21 de octubre de 1997. Unanimidad de once votos.

"COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PLENO PARA CONOCER DE LA REVISIÓN, NO OBSTANTE EXISTIR JURISPRUDENCIA QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY.- Es verdad que una vez integrada jurisprudencia por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a la constitucionalidad de una ley federal, local o del Distrito Federal o un tratado internacional, la competencia para conocer de los recursos de revisión pasará a los tribunales colegiados de Circuito, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 12, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, cuando se formulen nuevos alegatos tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de algún precepto ya declarado constitucional en jurisprudencia firme, por motivos

distintos a los examinados, se está en el caso de analizar de nueva cuenta, la constitucionalidad del mismo precepto, a la luz del nuevo alegato, y como este análisis sólo puede efectuarlo el Tribunal Pleno, es evidente que se surte su competencia". Tesis Núm. XVI/95. Pleno. Amparo en revisión 1134/92. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos.

"REVISION INTERPUESTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. DEBE DESECHARSE EL RECURSO SI QUIEN SE OSTENTA COMO SU REPRESENTANTE NO ACREDITA ESTAR LEGITIMADO PARA INTERPONERLO, AUN CUANDO NO HUBIERA SIDO EMPLAZADO EN PRIMERA INSTANCIA.- De conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo, la representación del Presidente de la República podrá recaer en el Procurador General de la República, o bien, en el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo, a quien corresponda el asunto y, tratándose del amparo contra leyes, el titular del Poder Ejecutivo, como órgano encargado de la promulgación del ordenamiento reclamado, está legitimado para interponer, en todo caso, tal medio de impugnación aun cuando no haya sido emplazado a juicio. Sin embargo, quien ostente su representación debe acreditar ésta debidamente con el documento que contenga el acuerdo específico emitido para tal efecto; de lo contrario, debe considerarse que el promovente carece de legitimación para interponerlo en representación del Presidente de la República y, por consiguiente, procede desechar el recurso". Tesis Núm. XCV/95. Pleno. Amparo en revisión 524/91. 31 de agosto de 1995. Unanimidad de once votos.

"REVISION ADHESIVA. SU NATURALEZA JURIDICA. - Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente

carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación -directo- de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutive favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en el punto decisorio que le perjudica". Tesis Núm. CXLV/96. Pleno. Amparo en revisión 1673/95. 23 de septiembre de 1996. Unanimidad de once votos.

"SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO POR LA INTERPOSICION DEL RECURSO DE QUEJA. CORRESPONDE DECRETARLA AL JUEZ DE DISTRITO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley de Amparo, la interposición del recurso de queja, previsto en el artículo 95, fracción VI, de la propia ley, suspende el procedimiento en el juicio constitucional de amparo. Ahora bien, no obstante que el recurso en comento se debe interponer por escrito directamente ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, como lo establece el artículo 99 de la Ley de Amparo, es al Juez de Distrito que tramita el juicio a quien corresponde decidir la suspensión del procedimiento, una vez que la parte interesada o el órgano jurisdiccional de alzada le hacen de su conocimiento la interposición del citado medio de defensa, sin que se requiera acuerdo específico en ese sentido del tribunal colegiado, ya que éste al conocer de la queja

sólo debe actuar en términos del artículo 98, párrafo segundo, del mismo ordenamiento legal, que lo obliga únicamente a requerir el informe con justificación, a dar vista al Ministerio Público y a dictar la resolución que proceda". Tesis Aislada XIV/96.

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION DEL JUEZ QUE DESECHA EL INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- Como el recurso de queja interpuesto contra el auto que desechó el incidente de inconformidad, tendrá por objeto determinar a quien corresponde calificar la procedencia de dicho incidente y, consecuentemente, fijar los límites de participación de los jueces de Distrito en la substanciación de los mismos, y dado que es competencia exclusiva de este Alto Tribunal dirimir lo concerniente al cumplimiento de las sentencias de amparo vía incidente de inejecución o de inconformidad, por identidad de razón, debe ser también el órgano competente para conocer del recurso de queja propuesto". Tesis Núm. XIV/96. Varios 869/94. Pleno. 8 de enero de 1996. Unanimidad de once votos.

"ATRACCION, FACULTAD DE. DEBEN EJERCERLA LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE RESPECTO DE REGLAMENTOS EMITIDOS POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.- Es cierto que no hay disposición expresa para considerar que la Suprema Corte sea competente para conocer de un recurso de revisión, interpuesto en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, en el que se reclamó la inconstitucionalidad de un reglamento expedido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pues tratándose de reglamentos sólo se incluyeron expresamente dentro de la competencia de sus Salas, los emitidos por el Presidente de la República y por los gobernadores de los Estados; sin embargo, debe considerarse que en tal supuesto debe ejercerse la facultad de atracción, ya que se dan las características establecidas por los artículos 107,

fracción VIII, inciso b), párrafo segundo de la Constitución General de la República y 21, fracción II, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que la justifican, a saber, la intención del Poder Revisor de la Constitución, de que la Suprema Corte de Justicia, como tribunal de constitucionalidad, conozca en última instancia de los ordenamientos de carácter general, así como que la Asamblea mencionada, en su función reglamentaria, sustituyó al presidente de la República, lo que resulta más claro si en el reglamento emitido por ella se abroga uno emitido por aquél". Novena Epoca. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo III, febrero de 1996. Tesis P/J. 5/96, p. 5.

CAPITULO X

LA JURISPRUDENCIA

1.- Su concepto.

Un capítulo complementario a este estudio lo constituye la jurisprudencia, pues si bien los Juzgados Administrativos no generan criterios jurisprudenciales, si aplican en forma habitual las tesis sustentadas por la superioridad, ya que dada la diversidad de materias sobre las que resuelven, resulta fundamental que se apoyen en tesis que aclaren, interpreten o definan la norma secundaria.

La manifestación de la jurisprudencia como parte en el procedimiento del juicio de amparo, tiene su origen en la introducción que se hizo en la Ley de Amparo de 1882 y en los artículos 785 a 788 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, hasta que se estableció en la fracción XIII del artículo 107 constitucional, por reforma de 1951, dándosele el carácter de fuente del derecho, por así exponerse en la correspondiente exposición de motivos:

“La fracción XIII del artículo 107 de esta iniciativa considera que la ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación. Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, por ser fuente de derecho la

jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que a los mandatos legales, debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte de Justicia, como por la Salas de ésta y los otros Tribunales de aquel Poder
...¹⁶⁵

Desde ese momento la jurisprudencia sólo podía establecerse por el Alto Tribunal en materia de amparo o bien por la interpretación directa a preceptos constitucionales, leyes federales y tratados internacionales. Con las reformas promovidas para octubre de 1968, la institución de la jurisprudencia se incorporó al texto del artículo 94 constitucional, permitiendo que también se interpretaran leyes locales, pues aún cuando los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados conservaban su autonomía jurisprudencial, seguían los lineamientos de la Corte, razón por la cual los tribunales federales ampliaron su facultad para emitir jurisprudencia no sólo en asuntos relativos a juicios de amparo sino también en aquellos ordinarios de su competencia.

La doctrina por su parte ha reforzado la idea de catalogar a la jurisprudencia como una muy importante fuente de derecho en nuestro país, ya que constituye la interpretación directa de un precepto legal derivado de la resolución de controversias, que se hace extensivo para todos aquellos órganos jurisdiccionales que están en aptitud de resolver cuestiones similares.

⁵⁵ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit. Página 823.

Es por ello, que para definir a la jurisprudencia se atiende a sus rasgos distintivos, de ahí que el tratadista Ignacio Burgoa la considere como:

“Las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señala la ley”⁵⁶

Dentro del amparo administrativo, a últimas fechas se han integrado una cantidad mayor de tesis y criterios que permiten a los juzgadores orientar y definir su decisión en cuanto a la resolución de los asuntos, sin embargo, el juzgador contemporáneo no debe limitarse a constituirse en un mero invocador de jurisprudencia o investigador de precedentes, su delicada función impone la obligación de crear precedentes, de analizar en forma científica, conforme a la técnica jurídica, las controversias que le son planteadas y en ese entendido, la jurisprudencia constituye una herramienta útil pero no única en la solución de conflictos.

A lo anterior cabe agregar, que los juzgados federales y en el punto que interesa, los de la materia administrativa, son el primer

⁵⁶ Ibidem. Página. 821.

contacto por el que se hace del conocimiento del Poder Judicial Federal, las controversias respecto a la aplicación de leyes federales que con mayor frecuencia inciden en la esfera de derechos de los gobernados, pues no hay que olvidar que la conducta de la colectividad está sujeta a una normatividad administrativa, las actividades productiva, financiera, comercial y de servicios por mencionar sólo algunas, están sujetas a esa reglamentación por lo que en muchas ocasiones la dilación en la impartición de justicia federal administrativa incide en el deterioro, retraso o avance de esas actividades.

Si bien los criterios jurisprudenciales aclaran y definen la actividad de la administración pública federal o local, lo cierto es que en tanto se establecen esos criterios, los jueces federales están obligados a exponer en sus sentencias razones y motivos producto de un análisis jurídico profundo sobre la materia del amparo.

2.- Organismos que la crean.

Como quedó expuesto, el artículo 94 constitucional en su párrafo séptimo dispone que "la ley" fijará los términos en que la jurisprudencia sea obligatoria, tratándose de interpretación a la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales, así como los requisitos de interrupción y modificación.

La Ley de Amparo en sus artículos 192 y 193, establece la creación de la jurisprudencia, ya que por una parte el primer dispositivo de referencia alude en sus párrafos segundo y tercero que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y siempre que fueran aprobadas por catorce ministros, tratándose de jurisprudencia del Pleno y por cuatro ministros en caso de jurisprudencia de salas. Al respecto es prudente aclarar que conforme al artículo decimoquinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente a partir de 1995, la integración de jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Corte se hará siempre que las sentencias no interrumpidas se aprueben por lo menos por ocho ministros.

El tercer párrafo del precepto legal en comento agrega que también constituirán jurisprudencia las resoluciones derivadas de las contradicciones de tesis de Salas y Tribunales Colegiados.

Por su parte el diverso artículo 193 de la Ley de Amparo, impone las mismas características para que se integre jurisprudencia por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito, agregando que las cinco sentencias no interrumpidas hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados integrantes.

A las anteriores formas de integrar jurisprudencia cabe agregar las siguientes, como un dato informativo que ilustre los diferentes tipos y medios de crear los criterios jurisprudenciales a seguir.

Conforme a lo que dispone el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de las sentencias que se dictan en las controversias constitucionales, pueden establecerse criterios obligatorios si dichas sentencias son aprobadas por cuando menos ocho votos, el mencionado numeral establece:

“ARTICULO 43.- Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales”.

También debe identificarse como jurisprudencia, la emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la que se establecerá como lo dispone el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

“Artículo 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes: --- I.- Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; --- II.- Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el

mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y III.- Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos por dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior. --- En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia. --- En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad. --- En todos los supuestos a que se refiere el presente artículo, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal”.

Sobre la jurisprudencia del Tribunal Electoral, también cabe la posibilidad de que exista contradicción de criterios entre una Sala del Tribunal Electoral y una Sala o el Pleno de la Corte, por lo que debe atenderse a lo que dispone el numeral 336 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

“Artículo 236. De conformidad con lo previsto por el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción VIII del artículo 10 de esta ley, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios de una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o

resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en un plazo no mayor a diez días, decida en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer”.

Como nota distintiva del presente estudio, debe puntualizarse que en el amparo administrativo, el juez federal acude en forma indistinta a los criterios tanto de tribunales colegiados de la materia como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, evidentemente, tratándose de amparo contra leyes y reglamentos fiscales y administrativos, el Alto Tribunal sustenta diversas tesis al respecto, por ello resulta conveniente para el juzgador y secretarios proyectistas acudir, previamente a la formulación del proyecto o texto final de la sentencia, a la consulta de las tesis que se han sustentado sobre el tema en particular para contar, en caso de existir, con un criterio definido que permita elaborar una sentencia documentada y vigente, además de que no se desatendería la obligatoriedad de la jurisprudencia, y por ende, no se incurre en responsabilidad, ya que incluso la suplencia de la deficiencia de la queja también considera la posibilidad de que ésta se invoque en caso de que el acto reclamado esté fundado en textos legales declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.- Obligatoriedad de la jurisprudencia.

Los citados artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo hacen referencia a la calidad de "obligatoria" de la jurisprudencia que sustenten tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como los Tribunales Colegiados, en el caso del Alto Tribunal, la jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno, es obligatoria para las Salas, tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

En ese mismo orden, la jurisprudencia de los tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos citados con anterioridad a partir de éstos.

El proceso de formación de la jurisprudencia se detalla en el contenido del artículo 195 de la Ley de Amparo, incluyendo incluso la obligación de publicar con prontitud la tesis respectiva.

Los tratadistas Héctor Fiz Zamudio y Héctor Fiz Fierro, afirman en cuanto a la jurisprudencia obligatoria:

"Se crea de tres modos: mediante reiteración de criterios de la Suprema Corte, de sus Salas, y de los tribunales colegiados; mediante las resoluciones que dicte la Corte en procedimientos para dirimir las contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados; y mediante los considerandos que funden los puntos resolutivos de las sentencias que pronuncie la Suprema Corte respecto de las acciones

de Inconstitucionalidad y las controversias a que se refiere el artículo 105 constitucional.⁵⁷

4.- Contradicción de tesis de salas y tribunales.

Entre los sistemas de formación de jurisprudencia se encuentra el consistente en la resolución de las contradicciones de tesis entre las Salas del Alto Tribunal y entre los tribunales colegiados.

Los artículos 197 y 197-A y 197-B, de la Ley de Amparo, prevén el procedimiento a seguir en caso de la resolución de la contradicción de tesis, en el caso de las Salas, será el Tribunal Pleno el facultado para emitir dicha resolución, pues esa facultad está reconocida en el artículo 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ... VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de competencia exclusiva de alguna de las Salas ...”

Además, la fracción VIII del artículo 21 del mismo Ordenamiento Legal dispone:

“Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ... VIII. De las denuncias de contradicción entre, tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley

⁵⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS Y CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo II. Página 938, Editorial UNAM, México 1997.

Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”.

De conformidad con lo antes transcrito, la resolución de las contradicciones de tesis corresponderá en forma exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas según sea el caso, no obstante, esta regla se desprende del texto constitucional, en concreto el artículo 107, fracción XIII constitucional establece en lo conducente:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. - - - Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer. ...”.

Un aspecto toral en cuanto a la denuncia de contradicción de tesis, estriba en la situación de las partes de los juicios de los que

emanaron los criterios sujetos a contradicción. El último párrafo de la fracción XIII del artículo 107 constitucional establece que:

“La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción”.

Esto significa que, en principio, para las partes no resulta de interés el que se fije el criterio que debe prevalecer, en atención a que la causa que se sujetó a juicio no podrá modificarse en caso de que se determine que el criterio a seguir, en su caso, le hubiese beneficiado.

Respecto a esta cuestión, el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, ha considerado que:

“Sería conveniente, a fin de que las partes en los juicios de amparo tengan mayor interés en la solución de los problemas de contradicción de tesis de los Tribunales Colegiados, adicionar el artículo 82 de la Ley de Amparo, creando un nuevo recurso, que procediera contra las sentencias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando en ellas se sostenga un criterio contrario al sustentado por diverso Tribunal Colegiado, siempre que la parte perdedora hubiera invocado ese criterio”.⁵⁸

5.- Interrupción de la jurisprudencia.

El sistema de codificación de la jurisprudencia en nuestro país, enfrenta la posibilidad de que ciertos criterios jurisprudenciales sean

⁵⁸ GONGORA PIMENTEL Genaro David, Op. Cit. Página 529.

interrumpidos o superados, tal es el caso de las cuestiones de personalidad que se trataron en el apartado correspondiente a la substanciación del juicio de amparo indirecto administrativo, en ese entendido, la Ley de Amparo también contiene en su artículo 194 la manera en que es posible interrumpir la jurisprudencia, para lo cual será necesario contar con la misma mayoría y unanimidad para su creación, tratándose de jurisprudencia del Tribunal Pleno, Sala o tribunal colegiado, además de que deberán expresarse las razones de la interrupción, que deberán ser enfocadas a los argumentos que se tuvieron en consideración para establecer ese criterio jurisprudencial.

6.- Invocación de la jurisprudencia en el texto de las resoluciones.

En el capítulo V de este estudio se incluyó el rubro de los apoyos jurisprudenciales en las sentencias de amparo administrativo, y se transcribió la tesis en la que se exponía que la citación de criterios en la sentencia significaba que el juzgador hacía suyos los argumentos contenidos en la misma.

Sin embargo, citar tesis en una resolución no necesariamente resulta tan sencillo para fundar, aclarar, orientar o definir el sentido de esa sentencia, pues puede darse el caso de que el criterio varíe o se modifique en su integridad durante el transcurso del juicio, cabrá

entonces la dificultad de decidir que criterio aplicar, el que estuvo vigente y durante el cual se emitió el acto reclamado, o bien el nuevo criterio que surge antes del dictado del fallo.

Debe partirse de la base de que el establecimiento de una tesis de jurisprudencia no significa la modificación de un texto legal, sino el cambio de criterio de interpretación, es decir, el texto legal se mantiene, lo que varía es el enfoque que se le da a su sentido, por ello la aplicación de la jurisprudencia no es retroactiva.

Este aspecto fue enfocado por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sustentar la siguiente tesis:

“JURISPRUDENCIA, CONCEPTO DE LA. SU APLICACIÓN NO ES RETROACTIVA.- Es inexacto que al aplicarse la jurisprudencia fijada por esta Cuarta Sala de conformidad a lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, y formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado en el juicio de garantías, y que interpreta la Ley que rige a dicho acto, se viole en perjuicio del quejoso el principio contenido en el artículo 14 constitucional en el sentido de prohibir la aplicación retroactiva de la Ley, ya que la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente a la que está en vigor, sino sólo es la interpretación de la voluntad del legislador. La jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de una norma preexistente. En consecuencia, si la jurisprudencia sólo es la interpretación de la Ley que la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectúa en determinado sentido, y que resulta obligatoria por ordenarlo así las disposiciones legales expresas, su aplicación no es sino la misma de la Ley vigente en la época de realización de los hechos que motivaron el juicio laboral del que dimana el acto reclamado en el juicio de garantías”. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis

Comunes, tesis de jurisprudencia número 1063, p. 1698.

El criterio anterior no obstante ser en materia laboral, sirve de ilustración para aclarar la problemática expuesta, es decir, los tribunales federales están obligados a aplicar la jurisprudencia independientemente de una o varias interpretaciones preexistentes al momento de conocer del juicio de garantías.

Con lo anterior, se reitera la necesidad de que el juez federal esté siempre actualizado en los temas y jurisprudencias propias de la materia de su especialidad.

Otro aspecto importante, que si bien no tiene relación directa, en estricto sentido, con los juzgados administrativos en razón de que estos no integran jurisprudencia, es la consistente en la concurrencia de facultades respecto a la elaboración de jurisprudencia. Conforme al dispositivo constitucional, los tribunales colegiados no tiene facultad para establecer jurisprudencia sobre interpretación de la Constitución, leyes federales y locales y sus reglamentos y tratados internacionales; entratándose de leyes administrativas, pueden aplicarlas e interpretarlas en los juicios de amparo directo y en juicios bi-instanciales de garantías en la misma materia (amparo indirecto), sin que sus interpretaciones puedan constituir jurisprudencia, no obstante que tengan como potestad el control de la legalidad administrativa.

Enseguida, se exponen los criterios jurisprudenciales más recientes respecto a los temas abordados.

“JURISPRUDENCIA. PUEDE INTEGRARSE CON PRECEDENTES ANTERIORES AL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO, Y POSTERIORES A ESTA FECHA.- Hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, la regla aplicable para establecer jurisprudencia por reiteración se contenía en el artículo 192 de la Ley de Amparo, en el sentido de que las resoluciones constituían jurisprudencia, cuando lo resuelto en ellas se sustentara en cinco sentencias no interrumpidas por lo menos por catorce ministros, tratándose de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte. A partir del veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en que entró en vigor la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintiséis del mes citado, se repite, el primer requisito, a saber, la reiteración en cinco sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, pero modificándose el segundo requisito para establecer que dichas sentencias deben aprobarse por lo menos por ocho ministros, tratándose del Tribunal Pleno (artículo décimo quinto transitorio de la última ley citada). Resulta lógico inferir que por tratarse del mismo Organismo Colegiado, Pleno de la Suprema Corte, aunque con diversa composición y sujeto a sistemas distintos, puede legalmente establecer jurisprudencia con sentencias emitidas con anterioridad al primero de enero de mil novecientos noventa y cinco y, con posterioridad, siempre y cuando se haya cumplido con los requisitos especificados, a saber, que las sentencias anteriores a la fecha citada se hayan aprobado por un mínimo de catorce ministros y, las posteriores a dicha fecha, por lo menos por ocho ministros”. Tesis Núm. LXXXIII/95. (9ª). Pleno. Amparo en revisión 1556/94. 8 de agosto de 1995. Unanimidad de diez votos.

“JURISPRUDENCIA. CUANDO SE ESTABLECE POR REITERACION, SE CONSTITUYE POR LO RESUELTO EN CINCO EJECUTORIAS COINCIDENTES

NO INTERRUMPIDAS POR OTRA EN CONTRARIO, POR LO QUE LAS OBLIGACIONES DE REDACCION, CONTROL Y DIFUSION SOLO PRODUCEN EFECTOS PUBLICITARIOS.- El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo séptimo, previene que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación, y el párrafo segundo del artículo 192 de la ley de Amparo dispone que “las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario...” y señala enseguida los requisitos de votación, los que actualiza el artículo Décimo Quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Diario Oficial de 26 de Mayo de 1995) en el sentido de que tratándose del Pleno se requiere que lo “resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas, por lo menos, por ocho ministros”. Por otro lado, el artículo 195 de la Ley de Amparo señala las reglas relativas a la aprobación del texto y rubro de las tesis jurisprudenciales, así como los requisitos para su publicidad y control. De lo anterior se sigue que, con rigor técnico, la jurisprudencia por reiteración se forma por lo resuelto en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros, cuando se trate de las establecidas por el Pleno, lo que lleva a concluir que las obligaciones de redacción, control y difusión previstas en el artículo 195 del invocado ordenamiento, sólo tienen efectos publicitarios, mas no son elementos necesarios para la formación de los criterios de observancia obligatoria”. Tesis Núm. LXIV/97. Pleno. Amparo en revisión 1921/96. 31 de octubre de 1996. Unanimidad de once votos.

“LEGISLACION SECUNDARIA. NO PUEDE CONSIDERARSELE INCONSTITUCIONAL SI SE LIMITA A REGLAMENTAR EL FUNCIONAMIENTO DE LAS CONCESIONES, SIN CONTRAVENIR LA NORMA FUNDAMENTAL.- Una ley o precepto es inconstitucional cuando se opone al contenido de una

norma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 27 constitucional establece lineamientos generales sobre la propiedad, explotación y uso de los recursos naturales, y prevé la posibilidad de concesionar a los particulares su explotación; por tanto corresponde a la legislación secundaria que lo reglamenta, fijar las reglas bajo las cuales deben operar las concesiones respectivas. Entonces, si el mencionado precepto de nuestra Ley Fundamental no contiene prohibición alguna para que el legislador ordinario, al reglamentar la prestación de un servicio público concesionado, autorice la suspensión del servicio por falta de pago, si éste concede tal autorización, no contraviene al mandato constitucional citado". Tesis Núm. LXXXIII/97. Pleno. Amparo en revisión 1781/94. 27 de agosto de 1996. Unanimidad de nueve votos.

"CONTRADICCION DE TESIS. CUANDO ES CONFUSA O INCOMPLETA LA TESIS REDACTADA, DEBE ATENDERSE A LA EJECUTORIA RESPECTIVA.- Si del análisis de una tesis y de la ejecutoria respectiva se advierte que aquélla resulta confusa o no refleja lo que en la ejecutoria se sostiene, para efectos de la contradicción debe atenderse a ésta y no a la tesis redactada, puesto que el criterio que sustenta el órgano que resuelve se encuentra en las consideraciones de la propia resolución. En esta hipótesis, la inexactitud de la tesis en relación con la ejecutoria a la que se refiere, lleva, además y con independencia de la existencia o inexistencia de la contradicción que se hubiere denunciado, a la corrección de la tesis relativa, pues si a través de la publicación de las tesis se dan a conocer los diversos criterios que sustentan los órganos resolutores, es lógico que por razones de seguridad jurídica deba corregirse y darse a conocer el verdadero criterio del juzgador que no fue reflejado con fidelidad". Tesis Núm. LXXXI/95. Pleno. Varios 112/89. Contradicción de Tesis. Unanimidad de once votos.

"CONTRADICCION DE TESIS. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI EN VIRTUD DE REFORMA A LA LEY HA QUEDADO RESUELTO EL PUNTO DE CONTRADICCION.- Tomando en

consideración que la resolución emitida a propósito de una contradicción de tesis, tiene por objeto precisar aquélla que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia con la finalidad esencial de crear seguridad jurídica, ningún efecto jurídico tiene el resolver el punto de derecho en pugna si, en virtud de la reforma a la ley, queda resuelto el punto de contradicción aplicable a todos los casos, procediendo, por ende, declarar sin materia la contradicción de tesis". Tesis Núm. LXXXII/95 (9ª). Pleno. Varios 112/89. 21 de agosto de 1995. Unanimidad de once votos.

"CONTRADICCION DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS OPUESTOS.- Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte. El vocablo "tesis" que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado, por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se sometan a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, y datos de identificación del asunto en donde se sostuvo, ni menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria, en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la ley fundamental ni la ordinaria en alguno de sus preceptos, establecen esos requisitos. Por lo tanto para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios opuestos sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia". Tesis Núm. LIII/95 (9ª). Pleno. Contradicción de tesis 9/95. 5 de junio de 1995. Unanimidad de once votos.

"COMPETENCIA EN CONTRADICCION DE TESIS EN MATERIA COMUN. CORRESPONDE AL PLENO Y NO A LAS SALAS.- El artículo 24, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal no debe interpretarse en el sentido de que las competencias de cada una de las Salas de la Suprema Corte para conocer de las denuncias de contradicción de tesis que en amparos, materia de la competencia de las Salas, sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, atendiendo a la materia de amparo, sino a los criterios que entran en contradicción al resolverse. Por razones de la especialidad, compete a las Salas conocer de las contradicciones cuando ambos criterios encontrados se sustentan sobre temas de su especialidad, pero no cuando se establezcan criterios contradictorios sobre otra clase de cuestiones, aunque se den en amparos cuyas materias les compete. Si los criterios en contradicción no caen dentro de la misma competencia especializada de la Sala, sino que se refieren a la materia común, la especialidad de la Sala no justifica la competencia para conocer de este tipo de contradicciones, además de que se abriría la posibilidad de una nueva contradicción entre los criterios que, al respecto, llegaran a sustentar las Salas al resolverlas, con lo que no se superaría la inseguridad jurídica que trata de resolverse mediante la denuncia de contradicción. Por ello de conformidad con lo previsto por el artículo 11, fracción X, de la Ley Orgánica citada, corresponde al Pleno de la Suprema Corte conocer y resolver las contradicciones de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito sobre cuestiones "que no sean de la competencia exclusiva de las Salas". Tesis Núm. XXXI/95. (9ª). Pleno. Contradicción de tesis 21/94. 2 de marzo de 1995. Unanimidad de once votos.

CAPITULO XI

ORGANIZACION INTERNA DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.- Consideraciones Generales.

Durante el tiempo en que labore en el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal tuve oportunidad de apreciar un sistema de organización que dio buenos resultados en cuanto al trámite de asuntos y dictado de resoluciones, razón por la cual se expone a continuación esa organización interna que puede servir de modelo a diversos órganos jurisdiccionales. Cabe decir, que cada juzgado de Distrito tiene un sistema de organización diferente, ya sea para la celebración de audiencias, elaboración de proyectos de sentencias, control de archivo, resolución de incidentes de suspensión, elaboración de acuerdos, en suma, de todas las actividades que se desarrollan dentro del juzgado, y aunque las condiciones de cada uno de estos órganos difieren entre sí (principalmente tratándose de materias diferentes), lo que motiva que dentro del primer circuito existan varias formas de organización, lo cierto es que podría resultar adecuado unificar esos tipos de organización, incluso con la participación del personal se pueden enriquecer las sugerencias en

relación con la forma más idónea en que pudieran funcionar internamente los juzgados de Distrito, en principio, los de la misma materia.

2.- La oficialía de partes.

La persona encargada de la oficialía de partes labora de las 9:00 a las 14:30, horas del día, su función consiste en: llevar una libreta de registro en la que anota las características generales de la promoción, número de expediente y tipo del mismo (principal, incidente o juicio ordinario administrativo federal), suscribe y anota el número progresivo que le corresponde en dicha libreta; es la persona a quien se encomienda recoger, en dos ocasiones al día, los escritos de demandas nuevas que turna la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, imprimiéndoles el sello de recibido del reloj checador del juzgado, y las registra en el libro de entradas conforme al número que les fue asignado en la Oficialía de Partes Común y las pasa al secretario de acuerdos para su estudio y acuerdo; le corresponde estar al pendiente de las promociones para audiencias principales e incidentales de cada día, por lo que debe turnarlas oportunamente a los secretarios y a la persona encargada de resolver los incidentes; elabora la lista de oficios que se remiten por correo certificado a través de la administración de correos, la cual se

envía dos veces por semana (martes y jueves), atendiendo a la cantidad de oficios que necesiten ser enviados; entrega a cada uno de los encargados de las mesas de trámites las promociones que se reciben diariamente, para lo cual lleva una libreta de control en la que asienta el número del expediente y el número que se le asignó en la libreta de entradas de la oficialía; asimismo se encarga de informar al público de las audiencias que se celebran día con día.

3.- Trámite de demandas e integración de los cuadernos principal e incidental.

Una vez que la persona encargada de la oficialía de partes del juzgado recogió y registró las demandas turnadas al órgano jurisdiccional, pasan al secretario de acuerdos, quien se encarga de hacer una revisión inicial de las mismas, checa que se cumplan con los requisitos de admisión, prepara los acuerdos de admisión, suspensión provisional, requerimiento, impedimento, desechamiento o incompetencia y con ello pasa a acuerdo con el juez para determinar el trámite definitivo.

Una vez llegado el acuerdo con el juez, la demanda de amparo pasa a la primera secretaría, en la que la persona encargada de la libreta de registro de demandas de amparo o de auxiliares anota en la hoja de control el número del expediente principal con su incidente o

bien, el número del cuaderno auxiliar (los cuadernos auxiliares se integran con los expedientes con requerimiento, impedimento, desechamiento o incompetencias); se hace la anotación de las fechas de celebración de las audiencias incidental y principal, asentándose las mismas en forma progresiva en la agenda de audiencias, las que conforme al volumen de ingreso, corresponden dos o más por día en audiencias constitucionales, y dos o más a audiencias incidentales.

Una vez hecho el registro anterior, la demanda de amparo pasa a trámite para la elaboración del acuerdo respectivo, ya sea admisión, requerimiento, desechamiento o incompetencia, acuerdos que ya con anterioridad el secretario había adelantado al pasar con el juez, y una vez revisados estos, se integran los cuadernillos correspondientes.

Terminados los acuerdos, los cuadernillos pasan a firma con el secretario encargado del área de trámite, quien revisa y rúbrica el acuerdo y los oficios dirigidos a las autoridades responsables y agente del Ministerio Público Federal, una vez hecho lo anterior se pasan a firma con el juez acompañándoles la papeleta de control respectiva y solo hasta que el juez de Distrito ha firmado los acuerdos, la secretaria particular se encarga de anotar en el libro de gobierno los juicios de amparo y en el de cuadernos auxiliares los datos de las demandas. De ahí los expedientes pasan a la Actuaría para su respectiva publicación y remisión de los oficios a las autoridades responsables, en caso de que sea necesaria una notificación personal esta se realiza por los

actuarios, una vez publicado el expediente pasa a la mesa respectiva para que se continúe con el trámite correspondiente.

4.- Primer Secretario.

Cabe aclarar que las "Primeras Secretarías" funcionan en los juzgados de Distrito como una forma de organización interna de los mismos pero sin que en la actualidad exista la categoría como tal, esto es, los secretarios por igual, trátase de los encargados de realizar los proyectos, acuerdos o bien el llamado primer secretario, tienen la categoría de "secretario de juzgado" y su remuneración es la misma.

El primer secretario se encarga del control de demandas asentándolas en una libreta de registro como también de los cuadernos auxiliares, incluso cuando se ha dado cumplimiento a un requerimiento se hace un seguimiento desde que se creó como cuaderno auxiliar hasta que llega a ser cuaderno principal.

En la primera Secretaría se resguarda la libreta de asistencia del personal en la que todos los empleados registran su hora de entrada y salida ante la supervisión del primer secretario.

Este secretario proyecta sentencias de fondo y está encargado de la celebración de las audiencias constitucionales correspondientes a un día a la semana. Asimismo, da cuenta con todos los oficios o escritos dirigidos al juez que ingresan por oficialía de partes,

resoluciones de la superioridad o escritos de interés general para todos los empleados (eventos, conferencias, cursos y otros), por tanto, es el encargado de firmar (al término de las horas de labores), al calce de la última promoción asentada en el libro que para tal efecto se lleva en la oficialía de partes del propio juzgado.

Es el encargado de las llaves del archivo y de la caja de valores del juzgado, para lo cual lleva una libreta de registros de los valores que se guardan.

Ante su presencia se registran en los libros correspondientes, los datos de las cédulas profesionales de los abogados autorizados por los quejosos ó promoventes de juicios.

Supervisa el correcto funcionamiento de la totalidad de las instalaciones del juzgado. En suma, se encarga de la coordinación de los secretarios y actuarios y a falta temporal del juez, decide el trámite o acuerdo a un expediente.

5.- Secretaría de Acuerdos.

El secretario encargado de supervisar y coordinar el área de trámite, se le denomina regularmente como secretario de acuerdos, dicha sección está organizada de la siguiente manera:

Existen cinco mesas de trámite que se encargan del procedimiento de los juicios de amparo y auxiliares en general, acorde

con el último dígito del número del expediente sin tomar en cuenta el año; así la mesa uno se encarga de expedientes terminados en 1 y 6; la mesa dos de los terminados en 2 y 7; la mesa tres de los terminados en 3 y 8; la mesa cuatro de los terminados en 4 y 9; y la mesa cinco de los terminados en 5 y 0. Cada mesa tiene un encargado, y en el caso de que se dé un ingreso de asuntos en un volumen mayor, existen dos personas más que pueden ayudar en el desahogo de trabajo de las mesas que tengan más expedientes en trámite.

Los encargados de las mesas de trámite acuerdan las promociones correspondientes a cada expediente, sea auxiliar, principal o incidental, una vez que las promociones le son remitidas por la persona encargada de la oficialía de partes; también reciben las constancias de notificación a autoridades que le son entregadas por la encargada de la Actuaría; son responsables de la prontitud con que se acuerden las promociones; vigilan el estado de los expedientes para lo cual deben tener presentes los términos para la interposición de recursos, declaración de ejecutoria o cumplimiento de la misma. Acerca de esto último, debe ponerse especial cuidado que si bien se acuerdan las promociones de expedientes recientes o en trámite de resolución, también debe vigilarse con especial recelo el trámite de los expedientes concluidos para evitar la consiguiente acumulación de autos en los archiveros de cada mesa, ya que de suceder esto, cada uno de los

secretarios proyectistas tendrán a su cargo la revisión de una mesa de trámite.

El secretario de acuerdos se encarga de la revisión de demandas que ingresan al juzgado, para lo cual cuenta con papeletas de control en las que asienta los datos generales de las mismas, y se propone el sentido del acuerdo que debe recaer a cada demanda, ya sea admisión, requerimiento, impedimento, desechamiento ó incompetencia; revisa los acuerdos que se elaboran ya sean de demandas nuevas o de expedientes en trámite por cada uno de los encargados de las mesas, así como de aclarar dudas o establecer el sentido ó trámite que deba darse a las promociones.

6.- Secretaría Proyectista.

Cinco secretarios del juzgado, incluyendo al llamado primer secretario, se encargan en principio, de la celebración de audiencias constitucionales, una vez a la semana, por lo tanto, levantan el acta de audiencia constitucional o bien realizan el acuerdo de diferimiento respectivo y escogen discrecionalmente la fecha de celebración de la audiencia y mantienen seguimiento de cada expediente asignado, ello en razón de que únicamente pueden escoger días de audiencia que correspondan a las fechas a ellos determinadas. Así el primer

secretario, además de sus funciones, se encarga también de resolver cuestiones de fondo.

Todos aquéllos expedientes en que se levantan actas de audiencia, permanecen en poder de los secretarios encargados de elaborar los proyectos de resolución respectivos que pasan a consideración del juez; para el control de audiencias celebradas se rota entre los secretarios una libreta de celebración de audiencias, en la que se asienta el número de expediente, quejoso y fecha de celebración, además, cada uno de los secretarios lleva un control personal de audiencias ya que semanalmente les son repartidas por la secretaria particular del juez, hojas diarias de celebración de las mismas.

En lo que corresponde a los acuerdos de diferimiento, los secretarios asientan en la agenda de audiencias la nueva fecha de celebración y se encargan de acordar todas las promociones relativas al expediente de que se trata y que están pendientes de agregarse a los autos, firmando ellos mismos los oficios dirigidos a las autoridades con motivo del diferimiento de audiencia.

En el caso de desahogo de pruebas o de comparecencia personal a las audiencias, el secretario mantiene acuerdo permanente con el juez ya sea para informar el estado de desahogo o bien para exponer los alegatos que en su caso puedan formular los asistentes a las audiencias, pues como lo marca la ley, únicamente puede

solicitarse que se incluya en el acta de audiencia extracto de los alegatos.

En relación con el personal, cada uno de los secretarios cuenta con la ayuda de un oficial judicial encargado de mecanografiar las actas de audiencia, diferimientos y proyectos de sentencia aprobados por el juez. Algunos oficiales judiciales colaboran con los secretarios en el desahogo de trabajo apremiante pues en ocasiones son varias las audiencias constitucionales que se celebran y todo esto está en relación con el número de expedientes que le son asignados y en consecuencia, de los asuntos turnados al propio juzgado por la Oficina de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.

A últimas fechas y como apoyo para el trabajo de los secretarios encargados de elaborar los proyectos de sentencias se les han proporcionado diversas unidades de discos ópticos de jurisprudencia y legislación federal lo que facilita la consulta de los criterios de Tribunales Colegiados y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sirven para enriquecer el contenido de las sentencias.

A cada uno de los secretarios del juzgado, trátase de acuerdos, proyectistas o primer secretario, les corresponde el turno de recibir en su domicilio particular, cada dos meses, las promociones de término de los asuntos que se tramitan en el juzgado. Asimismo, los diez juzgados de Distrito administrativos se turnan semanalmente la recepción de demandas de amparo en horario fuera de labores hasta las veinticuatro

horas del día, responsabilidad que se encomienda también al secretario del juzgado que internamente está de turno.

7.- Secretaría Particular.

La secretaria particular del juez realiza además de las funciones encargadas por el titular, algunas funciones de trámite, entre las que se cuentan: elaboración de los acuerdos recaídos a los exhortos remitidos por razón de turno por la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa para su debida diligenciación, los cuales pasan a la aprobación y firma del primer secretario, así como el trámite de promociones varias; asienta en los libros de gobierno los datos de las demandas de amparo y cuadernos auxiliares, una vez que salen de firma del juez y que constituye el registro oficial que en dichos libros se hace de la presentación y trámite de las demandas recibidas; bajo su resguardo están los libros de gobierno de registro de demandas de amparo y cuadernos auxiliares de años precedentes y actuales; se encarga de organizar y asignar claves para la remisión de expedientes concluidos al archivo; recibe del encargado de la oficialía de partes del juzgado las ejecutorias dictadas por la superioridad para hacerlas del conocimiento del primer secretario; elabora el oficio de la solicitud de la papelería y equipo de oficina al almacén general y se encarga de la distribución y resguardo del mismo; controla los expedientes personales

de oficiales judiciales, actuarios y secretarios; resguarda los oficios dirigidos al titular del juzgado; organiza el archivo de los oficios elaborados y enviados por el juez; y, elabora las estadísticas mensual y anual de asuntos concluidos y en trámite, que se remitían anteriormente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero que en la actualidad son enviadas al Consejo de la Judicatura Federal.

8.- Actuaría.

El juzgado de Distrito cuenta con cuatro actuarios, tres de ellos realizan funciones propias de la Actuaría, de estos, uno es el encargado del funcionamiento general de la oficina y realiza las siguientes actividades: revisa y rubrica la lista de acuerdos que se pone a la vista de los litigantes y público en general para su consulta; se cerciora de la identificación de las personas que solicitan el préstamo de expedientes; elabora razones de notificación personal, entrega de copias o documentos previamente acordados en autos; lleva a cabo la zonificación de oficios que se envían a las autoridades responsables y diversas dependencias a través de la distribución de áreas que tienen los notificadores, que es un equipo de colaboradores que prestan ese auxilio a los diez juzgados de Distrito de la materia en el Distrito Federal, para lo cual cuenta con una libreta de control de registro de oficios por zona, cabe decir que están agrupadas ocho zonas de

notificación para los diez notificadores que integran ese equipo de trabajo; los oficios dirigidos al agente del ministerio público federal de la adscripción son recogidos por personal de éste último en las mismas instalaciones del juzgado y regresadas por el mismo personal, debidamente selladas y firmadas; se encarga de anotar en la libreta de "notificaciones personales" todos aquéllos expedientes que requieran dicha diligencia; atiende comparecencias de ratificación de demandas de amparo; entrega las constancias de notificación a los encargados de las mesas de trámite; remite, previo control, los expedientes que ya fueron publicados, a sus respectivas mesas de trámite; en general, atiende a litigantes y público que solicita la consulta de expedientes.

En lo que corresponde a las notificaciones personales, los otros dos actuarios llevan a cabo las mismas, para lo cual se dividen las notificaciones en razón a la ubicación geográfica en la ciudad, del lugar para oír y recibir notificaciones; el punto de referencia para delimitar las zonas sur y norte de la ciudad, es el Viaducto Miguel Alemán; se encargan de llevar a cabo el desahogo de las inspecciones judiciales acordadas repartiéndoselas alternadamente, así como cualquier otra diligencias asentada en autos y encargadas a su despacho, como pueden ser los exhortos remitidos al juzgado. Por su actividad no están sujetos a la asistencia diaria al local del juzgado, pero si deben asentar en la libreta de "notificaciones personales" el descargo de los

expedientes ya diligenciados, agregando a los mismos los citatorios y las razones actuariales que les correspondan.

La Actuaría cuenta como persona de apoyo a un oficial judicial encargado de mecanografiar la lista de todos los expedientes que para su publicación son remitidos por la secretaria particular del juez, en ocasiones ayuda también a los actuarios a elaborar los citatorios de los expedientes para notificación personal, y es el encargado de sacar las fotocopias para la expedición de copias certificadas que previa solicitud por escrito y acuerdo firmado por el juez se ordenan para su entrega a las partes de los juicios de amparo.

9.- Incidentes.

Los incidentes de suspensión, son resueltos por un actuario que se encarga de celebrar las audiencias incidentales y de preparar el proyecto de resolución de suspensión definitiva, por lo regular se señalan dos audiencias incidentales por día, salvo que el número de expedientes sea mayor, las resoluciones se hacen en limpio todos los días y se pasan a firma con alguno de los secretarios proyectistas para su rúbrica y posteriormente con el juez, una vez revisadas por éste último, salen para su publicación, a menos que sean motivo de corrección.

Para la elaboración de las resoluciones se cuenta con el apoyo de un oficial judicial el que se considera suficiente para satisfacer las cargas de trabajo que resulten de la celebración y resolución de incidentes.

El trámite de los cuadernos de suspensión se lleva por la mesa correspondiente y solamente la resolución de estos cuadernos está a cargo del actuario que celebra las audiencias respectivas, por lo que su trabajo se circunscribe a dictar con toda oportunidad la resolución de la suspensión definitiva, los criterios en cuanto a esto último son en acuerdo con el juez.

10.- Intendencia.

La persona encargada de la intendencia realiza además de las labores inherentes a su puesto, actividades de apoyo tales como: recoger trabajo de mimeógrafo y fotocopadoras; de ser necesario, acompaña a litigantes para sacar fotocopias de los expedientes una vez acordada la expedición de copias certificadas; entrega en la administración de correos la relación de oficios que se envían por correo certificado; organiza y mantiene en orden el archivo del juzgado bajo la supervisión de la secretaria particular del juez y del primer secretario; se encarga de entregar en las diversas áreas del Consejo de la Judicatura Federal, toda la documentación inherente a

nombramientos, solicitud de papelería, la estadística mensual de juicios de amparo elaborada por la secretaria particular, en suma todo documento que se le indique.

11.- Asesor Jurídico

Con fecha 28 de mayo de 1998 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto del Congreso de la Unión por el que expidió la Ley Federal de Defensoría Pública, con la que se creó el Instituto Federal de Defensoría Pública como órgano del Poder Judicial de la Federación mismo que funcionaría con independencia técnica y operativa, de esta manera se dio un avance más al fortalecimiento de la impartición de justicia federal, pues el Instituto de nueva creación *integraría la planilla de defensores de oficio y asesores jurídicos* encargados de prestar servicios los primeros, en asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas, y los segundos, en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la Ley a otras instituciones.

Con la incorporación de los llamados asesores jurídicos, la justicia federal se fortalece al permitir, preferentemente, como lo señala el artículo 15 de la mencionada ley que personas desempleadas o que no reciban ingresos, trabajadores jubilados o pensionados y a sus cónyuges, trabajadores eventuales o subempleados, a las personas de

bajos ingresos, indígenas y en general a cualquier persona que por su condición social o económica requieran del servicio, tengan acceso a la justicia federal en defensa de sus intereses, cuestión que en materia administrativa significa un avance muy significativo, ya que ante los Juzgados de Distrito Administrativos se ventilan asuntos extremadamente técnicos en los que resulta indispensable contar con un asesoramiento serio y profesional que permita a las partes contender en igualdad de circunstancias máxime de las clases más necesitadas, aspecto que no existía con anterioridad.

Dada la importancia que representó la creación de los asesores jurídicos, si bien no forman parte de la planilla de los Juzgados de Distrito, vinieron a cubrir un aspecto que no se había atendido, ya que debemos recordar que una gran cantidad de gobernados no están en posibilidades de contar con una adecuada defensa que les permita impugnar con certeza y conocimiento, los actos de autoridad que afectan su esfera de derechos.

12.- Juez de Distrito.

Para exponer algunas ideas en relación con el juez de Distrito, es necesario tratar el tema relativo a la carrera judicial y al quehacer que al respecto realiza el Consejo de la Judicatura Federal.

Así las cosas, atendiendo al perseverante reclamo de la sociedad mexicana de obtener una mejor administración de justicia, en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se publicaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por las cuales la estructura del Poder Judicial de la Federación sufrió una transformación, que tiende a asegurar el respeto al disfrute de las garantías individuales de libertad y seguridad jurídica de las personas que residen o transiten en nuestro suelo patrio.

Lo anterior es un esfuerzo del Estado Mexicano con el objeto de que la autoridad del Poder Judicial, entendida como el conjunto de facultades y actos encaminados a garantizar el orden de derecho, sea mas efectiva en la resolución de los conflictos que surgen entre los individuos de la comunidad, o bien de estos con los órganos de gobierno, todo ello, con la finalidad de asegurar en lo máximo posible la paz social. De ahí que resulte indispensable contar con tribunales federales mejor organizados tanto en su estructura como en su funcionamiento y cuyos titulares estén debidamente capacitados para desempeñar la delicada tarea de impartir justicia respetando los marcos de legalidad previstos en la ley fundamental. Para alcanzar este objetivo, se creó un órgano encargado del nombramiento, vigilancia y capacitación de los funcionarios judiciales, el Consejo de la Judicatura Federal.

Al iniciarse esta nueva etapa en la existencia del Poder Judicial de la Federación, el señor Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, de 1995 a 1998, Ministro José Vicente Aguinaco Alemán en palabras que pronunció en la sesión pública solemne celebrada el primero de febrero de mil novecientos noventa y cinco, afirmó que:

“Las reformas constitucionales que cobraron vigencia el primer día del año, revisten una importancia e interés trascendentales, porque con ellas se cierra una etapa y se abre otra en la administración de la justicia federal. En efecto, las disposiciones vigentes confían a la Suprema Corte de Justicia, a los tribunales de Circuito y a los juzgados de Distrito, el ejercicio de la potestad jurisdiccional en continua expansión; y para que asuma tales atribuciones de administración y gobierno crean las precisadas reformas un nuevo organismo, que se denomina Consejo de la Judicatura Federal. Resulta obvio que la puesta en marcha de este Instituto requerirá de ajustes que el tiempo irá señalando. También se habrá de acometer la regulación y establecimiento de la carrera judicial a fin de que sea el cauce idóneo para la formación y selección de personal calificado que realice las funciones propias de la judicatura.”

Dicha transformación aún continúa, tan es así que mediante reforma al artículo 94 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se incluyó al Tribunal Electoral como parte integrante del Poder Judicial de la Federación. Con dicha reforma se incorpora por primera vez al seno de dicho poder, un tribunal de carácter electoral, pues desde la

instalación de la Corte Suprema de Justicia en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el cuatro de octubre de mil ochocientos veinticuatro, que en su artículo 123 estableció que el Poder Judicial de la Federación se depositaba además de la citada corte, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito, órganos estos últimos que fueron suprimidos y restablecidos en varias ocasiones, con motivo de nuestra atormentada vida constitucional, hasta que se les restituyó definitivamente en la Constitución Federal de 1857, en cuyos numerales 90 a 93 se encuentra el antecedente inmediato del actual artículo 94.

Así pues, para cumplir con la reforma judicial, se hace necesario el establecimiento de la carrera judicial, en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se señalan como principios rectores para su desenvolvimiento la excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, y se ordena que en la Ley Orgánica se establecerán las bases para la formación y actualización de funcionarios, y para el desarrollo de la carrera judicial, encargando al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, entre otras atribuciones, resolver sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

Es precisamente la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, la que recoge los

postulados de la reforma judicial en comentario, pues el título séptimo de la sección quinta, se denomina "DE LA CARRERA JUDICIAL", comprendiendo tres capítulos específicos a saber, "DEL INGRESO A LA CARRERA JUDICIAL", "DE LA ADSCRIPCION Y RATIFICACION", y "DEL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA", dicho título comprende de los numerales 105 al 128 inclusive, del referido Ordenamiento Legal, aspecto toral de la reforma constitucional, que se traduce en la imperiosa necesidad de elegir a los titulares de los órganos jurisdiccionales que desempeñen en forma proba y responsable su tarea, ya lo decía el notable procesalista Eduardo J. Couture en su obra Fundamentos de Derecho Procesal Civil: "Los ciudadanos no tienen un derecho adquirido a la sabiduría del juez; pero tienen un derecho adquirido a la independendencia, a la autoridad y a la responsabilidad del juez", además, continua exponiendo el jurista, "El juez, nos permitimos insistir, no es una máquina de razonar, sino, esencialmente, un hombre que toma conocimiento del mundo que le rodea y le conoce a través de sus procesos sensibles e intelectuales", en suma, afirma dicho tratadista, "de la elección de los jueces depende la suerte de la justicia ... El problema de la elección del juez resulta ser, en definitiva, el problema de la justicia".

En la doctrina jurídica se han expuesto en forma reiterada las cualidades que deben reunir los juzgadores y la necesidad de implementar una carrera judicial, aspectos que, se insiste, son el punto

medular de la reforma implementada en 1994 para alcanzar una mejor administración de justicia, la que sólo puede esperarse de un buen cuerpo de funcionarios y si bien la organización judicial y el procedimiento constituyen factores importantes para la correcta aplicación del derecho, esta será satisfactoria si se cuenta con una magistratura preparada y honesta, identificada con su delicada misión.

Precisamente en este apartado, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precisa las categorías que integran la carrera judicial; *Magistrado de Circuito, Juez de Distrito, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia, Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia, Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro, Secretario de Acuerdos de Sala, Subsecretario de Acuerdos de Sala, Secretario de Tribunal de Circuito, Secretario de Juzgado de Distrito, y Actuario del Poder Judicial de la Federación.*

Conviene ocuparse con mayor amplitud del tema relativo al ingreso a la carrera judicial, así las cosas, para acceder a las categorías comprendidas desde Actuario del Poder Judicial de la Federación, hasta el cargo de Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario acreditar un examen de aptitud, resulta conveniente puntualizar que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal con arreglo a los dispositivos legales ha dictado dos acuerdos generales relativos a las categorías de secretario y actuario. El primero de ellos, es el acuerdo general número

3/1995, por el que se requirió a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación que teniendo las calidades de magistrado de circuito, juez de distrito, secretario de tribunal de circuito, secretario de juzgado de distrito y actuario, remitieran al Consejo de la Judicatura Federal copia fotostática certificada de la cédula profesional de licenciado en derecho, expedida por la Dirección General Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, ello de conformidad a lo dispuesto por los artículos 106, 107, 108 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El segundo de los acuerdos en mención, es el acuerdo general 6/1995, que fija las bases para el nombramiento de actuarios y secretarios de tribunales de circuito y juzgados de distrito, estableciéndose que en tanto el Consejo esté en aptitud de ceñirse al procedimiento previsto en el artículo 115 de la ley orgánica, se faculta a los titulares de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los que existiendo vacantes en los cargos de secretario y actuario, practiquen a las personas que aspiren a dichos puestos y que reúnan los requisitos que establece la ley para acceder a esas categorías, los exámenes de aptitud a que se refiere el precepto legal en cita, para lo cual deberán emitir una convocatoria que se publicará en los estrados del órgano jurisdiccional que presente las vacantes, precisando las plazas sujetas a concurso y la fecha del examen, el que deberá llevarse a cabo a más tardar dentro de los ocho días hábiles siguientes al de la

publicación de la convocatoria, ser por escrito y versar sobre la materia de la plaza por la que se concursa. Finalmente, el examen del sustentante ganador se remitirá al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para la autorización del nombramiento correspondiente.

El acuerdo de referencia también prevé que los titulares de los órganos jurisdiccionales quedan facultados para renovar nombramientos de secretarios y actuarios, sin necesidad de presentar el examen de aptitud, siempre que el servidor público hubiere desempeñado sus funciones por más de seis meses sin nota desfavorable en su expediente, e incluso, podrá otorgársele nombramiento de base.

Para precisar aún más el ingreso a estas categorías, el Consejo dictó dos acuerdos conteniendo criterios de aplicación y de interpretación respectivamente, del anterior acuerdo general, en el primero de ellos, se indicó que; para nombramiento de primer ingreso a los puestos de secretario o de actuario, ya sea en tribunal de circuito o en juzgado de distrito, sea plaza interina o temporal, es indispensable que los interesados acrediten los requisitos previstos en ley y que presenten el examen de aptitud; que los titulares de los órganos jurisdiccionales, podrán nombrar hasta por dos meses a los secretarios y actuarios, por ausencias de los funcionarios titulares, o para ocupar una plaza de adscripción temporal, en tanto se lleva a cabo el examen correspondiente para obtener la autorización del nombramiento

respectivo por parte del Consejo; que la experiencia profesional de tres años requerida para ser designado secretario de tribunal de circuito o de juzgado de distrito, se computará a partir de la fecha en que el aspirante haya presentado su examen profesional, a los secretarios que se encuentren en funciones y no satisfagan este requisito, sólo se les podrá renovar su nombramiento como interino; para determinar la antigüedad de seis meses necesaria para adquirir un nombramiento de base ya sea como secretario o actuario de tribunal de circuito o juzgado de distrito, se tomará en cuenta el tiempo de servicios efectivamente laborado dentro del propio órgano, sin considerar períodos de licencias, siempre que el servidor público labore, a la fecha del nombramiento, en la categoría sobre la que se plantea la base; la antigüedad de secretarios y actuarios en plazas de tipo temporal, se tomará en consideración para el otorgamiento de la base siempre que se haga en una plaza vacante adscrita a dicho órgano jurisdiccional; solamente se otorgarán nombramientos de base en plazas en que no exista funcionario con derechos sobre la misma con motivo de licencia o comisión vigente; no se otorgarán nombramientos de base para ocupar una plaza de tipo temporal, autorizada al órgano por tiempo determinado para atender sobrecargas de trabajo; los nombramientos para ocupar una vacante de base de secretario o actuario, a servidores públicos de un órgano jurisdiccional distinto, se autorizarán, sin necesidad de practicarse examen, cuando el aspirante tenga base en la

misma categoría y una antigüedad mayor a seis meses ocupando la plaza, para lo cual el titular del órgano que presente la vacante deberá enviar propuesta, a través de la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial, al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; por último, el examen del sustentante elegido y su resultado se enviará al Pleno del Consejo, por medio de la secretaría ejecutiva antes indicada.

El segundo acuerdo que contiene criterios de interpretación del acuerdo general 6/1995, dispone que; los titulares de los órganos jurisdiccionales en que existan vacantes, podrán remitir las propuestas de nombramiento de actuarios y secretarios, sin necesidad de someter a los propuestos a exámenes de aptitud, cuando hayan sido designados para desempeñar el mismo cargo por virtud de un examen anterior, siempre que no se hubiera interrumpido el desempeño de la función por más de seis meses; y, que los actuarios y secretarios de tribunales de circuito que ocupan una plaza de interino, pueden ocupar una vacante de base de igual categoría que exista en el mismo órgano o en otro idéntico sin presentar examen de aptitud si cuentan con una antigüedad mayor a seis meses ocupando la plaza interina y sin nota desfavorable en su expediente.

Cabe mencionar, que los anteriores criterios de aplicación y de interpretación son resultado de las experiencias que se han dado en los diversos órganos jurisdiccionales y que han motivado la serie de reglas antes expuestas, con lo que se hace patente el cuidado y atención que

ha tenido el Pleno del Consejo para reglamentar en lo máximo posible el ingreso a las categorías tantas veces referidas.

Así las cosas, atendiendo al espíritu de la reforma constitucional, jueces y magistrados, pueden nombrar a los secretarios y actuarios de los diversos órganos jurisdiccionales con sujeción a los requisitos que al respecto establece la ley aplicable, en cuanto a experiencia profesional, edad mínima, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año como aspectos más relevantes, y a través de los exámenes de aptitud, se facilita a los titulares de los órganos para que conforme a las exigencias del lugar de residencia de los juzgados y tribunales puedan cubrir las plazas vacantes con el personal más capaz y honorable posible, familiarizándose con los procedimientos administrativos a seguir para la ocupación de esos puestos.

Toda la reglamentación anterior permanece vigente, sin embargo con fecha veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y nueve fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General 48/1998, que regula la Organización y Funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, en el que se determinó en su artículo 145 que los exámenes de aptitud para ingresar a las categorías de actuarios y secretarios de los órganos jurisdiccionales serán practicados por el Instituto de la Judicatura, sin que hasta el momento exista la

metodología y proceso correspondiente, lo que probablemente se implementará a corto plazo.

Sobre la alta responsabilidad que recae en los titulares de los órganos jurisdiccionales sobre la capacitación de los secretarios y actuarios, cabe recordar el mensaje de un viejo ministro, forjador de excelentes funcionarios que hoy ocupan las diversas categorías de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, al ser objeto de continuos reconocimientos de quienes recibieron sus enseñanzas, y quien manifestó que el mejor agradecimiento que pudiera recibir, consistía en que a su vez, jueces de Distrito y magistrados de Circuito formaran con el mismo entusiasmo y dedicación a las nuevas generaciones. Esta remembranza, sirve para destacar la noble labor de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, quienes día con día participan con su conocimiento y experiencia, en la formación y capacitación de los actuarios y secretarios de los diversos órganos jurisdiccionales, proporcionando con singular paciencia, no sólo los conocimientos necesarios para el desempeño de esas actividades, sino también, inculcando en esas generaciones, entre otras muchas cualidades, las de honestidad, responsabilidad, lealtad, estudio y dedicación en las tareas inherentes a la impartición de justicia.

Por otra parte, el Consejo no solamente ha sistematizado el ingreso a las plazas de actuarios y secretarios, pues si bien se ha preocupado por reglamentar y organizar el acceso a dichas categorías,

también ha llevado a cabo concursos para el nombramiento de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

No obstante el nuevo sistema de selección de magistrados de Circuito y jueces de Distrito con sujeción al concurso de oposición, durante mil novecientos noventa y cinco el Consejo de la Judicatura Federal realizó concursos de méritos para la designación de magistrados de circuito y jueces de distrito.

Con relación al primero de dichos concursos, el Pleno del Consejo dictó el acuerdo 5/1995, por el que se fijaron las bases para convocar al concurso de méritos para ocupar las plazas vacantes de Magistrados de Circuito y cuya convocatoria se publicó el veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y cinco, correspondiendo a la Comisión de Carrera Judicial la selección de doce candidatos que reuniendo los mayores méritos se propusieron al Pleno del Consejo para la designación final. Los elementos a considerar para la elección de los candidatos se hicieron consistir en; el desempeño en el cargo de juez de distrito que se revele a través de las visitas de inspección que hayan sido practicadas y de las estadísticas rendidas, para lo cual debieron consultarse tanto los expedientes personales que de los señores jueces se llevan en la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo, y el informe que al respecto rindió el Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la interposición y trámite de quejas

administrativas; antigüedad en el cargo de juez de distrito; antigüedad en el Poder Judicial de la Federación; cargos desempeñados en el Poder Judicial de la Federación; otros estudios realizados; y, necesidades del servicio. Así, con estos elementos de juicio, la comisión de carrera judicial llevó a cabo un estudio minucioso de cada uno de los aspirantes y finalmente, en sesión ordinaria de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, de la lista de doce candidatos seleccionados con mayores méritos, el Pleno del Consejo designó a siete magistrados de Circuito observando los criterios expuestos en la convocatoria y procediendo también a determinar su adscripción. Esta experiencia en el seno del Consejo, constituyó el primer intento para fortificar la carrera judicial en nuestro país, pues por vez primera se siguieron criterios de valoración para determinar que personas reunían los mayores méritos para acceder a la categoría de magistrados de Circuito, dejando a un lado la simple propuesta que en muchos casos encerraba decisiones totalmente discrecionales.

La experiencia anterior no fue la única, por acuerdo general número 7/1995, el Pleno del Consejo fijó las bases para convocar a concursos de méritos para ocupar las plazas vacantes de Jueces de Distrito, cuya convocatoria se publicó el ocho de septiembre de mil novecientos noventa y cinco en el Diario Oficial de la Federación, igual que en la ocasión anterior, la Comisión de Carrera Judicial fue la encargada de proponer al Pleno del Consejo, ahora a dieciséis

candidatos seleccionados que reunieran los mayores méritos, según valoración en la que se tomaron en consideración los siguientes elementos; el desempeño en los cargos de secretario de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de secretario de tribunal de Circuito; antigüedad en el cargo respectivo; antigüedad en el Poder Judicial de la Federación; número de cargos desempeñados en el Poder Judicial Federal; otros estudios realizados; y, necesidades del servicio, todo ello para que el Pleno del Consejo hiciera la designación correspondiente la que ocurrió en sesión de primero de noviembre de mil novecientos noventa y cinco. De nueva cuenta, se hizo una meticulosa revisión de los méritos de cada uno de los participantes, revisándose sus expedientes personales, su historial dentro de la institución, para llegar a configurar la lista que se presentó a consideración del Pleno.

En tanto se llevaban a cabo los concursos de méritos para la designación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el Comité Académico del Instituto de la Judicatura elaboraba los cuestionarios e instrumentaba el operativo administrativo para que se realizaran concursos internos de oposición.

De esta manera, en sesión de fecha uno de marzo de mil novecientos noventa y seis, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el Acuerdo General número 5/1996, que fijó las bases del Concurso Interno de Oposición, para la designación de magistrados

de Circuito, el cual fue publicado el trece de marzo de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, como consecuencia de lo anterior, por publicación oficial de fecha treinta de abril siguiente, se dio a conocer la convocatoria para el Concurso Interno de Oposición para la Designación de cincuenta y cinco plazas de Magistrados de Circuito.

Como respuesta a dicha convocatoria se recibieron ochenta y tres solicitudes de jueces de Distrito, como primer paso para el control e identificación de dichas solicitudes se les asignó un número confidencial, con lo que se garantizó la discreción del concurso, enseguida se procedió a calificar las solicitudes conforme a los requisitos expuestos en la convocatoria, para seleccionar a los aspirantes que participarían en la primera fase del concurso consistente en la resolución de un cuestionario. Para llevar a cabo esta revisión, la Comisión de Carrera Judicial analizó los expedientes personales de los funcionarios participantes, su historial dentro del Poder Judicial Federal, y los informes proporcionados por la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a las quejas administrativas interpuestas en contra de dichos funcionarios.

Al concluir tan minuciosa revisión, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó en sesión extraordinaria de dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y seis, la lista de los números confidenciales de un total de sesenta y nueve candidatos que

participarían en la primera etapa, la que se publicó el día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, además, se designó a quien se encargaría de practicar y evaluar las dos primeras etapas del concurso.

De las solicitudes rechazadas, se interpusieron trece aclaraciones, y al analizarse los argumentos expuestos en los escritos respectivos, se determinó declarar fundadas once aclaraciones, infundada una e improcedente otra, publicándose con fecha veinticuatro de mayo, la lista definitiva de los concursantes, haciendo un total de ochenta participantes.

Concluida la primera etapa del concurso con la evaluación de los cuestionarios, con fecha cuatro de junio de mil novecientos noventa y seis, se publicó la lista con los sesenta números confidenciales de aquellos participantes que proseguirían en las subsecuentes etapas del concurso.

Resultó satisfactorio y alentador que durante el concurso no se presentaron circunstancias que dificultaran el desarrollo de las etapas del mismo, ya que se puso especial atención en que la revisión y evaluación de la información que se manejó de los candidatos, se llevara con absoluta confidencialidad siguiendo los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad a que hacen referencia los dispositivos legales aplicables.

De esta manera, en sesión de diez de julio siguiente, el Pleno del Consejo acordó el resultado del concurso, ordenando la publicación con

los nombres de los aspirantes vencedores, para cubrir cincuenta y dos vacantes de las sujetas a concurso, a partir de ese momento se fueron determinando las distintas fechas en las cuales se asignaron las primeras adscripciones de los concursantes vencedores, la toma de protesta constitucional y aquella en que iniciaron funciones.

Como corolario a éste concurso, se dictó el acuerdo general número 21/1996, por el que se establecen los elementos a tomarse en consideración para adscribir a los magistrados de Circuito electos con motivo del concurso de oposición interno, fijándose los siguientes; las necesidades del servicio público de la administración de justicia; la calificación obtenida en el concurso de oposición; el curso anual de especialización judicial realizado en el Instituto de la Judicatura; la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, determinada por el tiempo desempeñado en las diversas categorías de la Carrera Judicial; el desempeño en el Poder Judicial de la Federación; la especialidad que se tenga en determinada rama del derecho; la productividad en el Juzgado de Distrito de su última adscripción; y, los grados académicos con que cuente el servidor público. El concurso anterior significó el inicio de muchos más, tan en así que hasta junio de 1999, se han celebrado cuatro concursos internos de oposición para la designación de magistrados de circuito.

Por otra parte, en base a las experiencias anteriores y una vez concluido en su totalidad el primer concurso para la selección de

magistrados de Circuito, el Pleno del Consejo, aprobó el Acuerdo General número 20/1996, que sustituyó al diverso número 6/1996, por el que se fijaron las bases del Concurso Interno de Oposición para la designación de Jueces de Distrito en un total de setenta plazas, la convocatoria respectiva fue aprobada por el Pleno del Consejo y publicada en el Diario Oficial de la Federación, siguiéndose el mismo procedimiento que se había implementado en el concurso para la designación de magistrados de circuito.

Resultó alentador para el Consejo de la Judicatura que más de novecientos secretarios acudieran a su llamado, para que en igualdad de circunstancias y con las mismas oportunidades pudieran competir entre sí, a fin de demostrar sus capacidades y habilidades, en forma tal que los nombres y adscripciones no fueran elementos para decidir quien debía ascender a la alta investidura de Juez de Distrito.

Para este concurso, se recibieron un total de novecientas cuarenta y cuatro solicitudes, las que fueron recibidas exclusivamente por la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial, anotándose una descripción de la solicitud, tanto en el original que se recibe como en el acuse de recibo del interesado, lo anterior para tener una mayor certeza del registro y de la documentación presentada; igual que en la ocasión anterior, a cada solicitud se le asignó un número confidencial lo que facilitó el manejo de información, así como la discreción del concurso, procediendo a llenarse una cédula de registro por cada

participante, para lo cual se analizaron minuciosamente los documentos presentados por el aspirante, para proceder a capturar lo asentado en dicha cédula a la base de datos que se elaboró para control y registro del concurso, solicitándose informes a la Subsecretaría de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Secretaría Ejecutiva de Disciplina del Consejo, de quejas fundadas o de las sanciones que se hayan impuesto por faltas graves en el desempeño de funciones de los secretarios, para estar en condiciones de determinar que cada solicitante cumple con los requisitos exigidos en la convocatoria, los datos también fueron constatados con los expedientes personales con que se contaban en la Dirección General de Recursos Humanos y con los datos que se aportaron de la Dirección General de Informática. Asimismo se hizo una relación de las solicitudes que se presentaron cada día, la cual fue remitida al Director del Instituto de la Judicatura en la que se citó el número confidencial de cada aspirante, nombre, adscripción y lugar de procedencia.

Una vez analizados y revisadas cada una de las solicitudes, se elaboró el oficio correspondiente a cada solicitante para informarle su número confidencial, checándose los datos de dichos oficios, es decir, el número confidencial, nombre, adscripción y residencia, confrontando esos datos con los directorios de la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial y las cédulas de registro de datos que se elaboraron con los datos proporcionados por cada participante, ello para

asegurarse que llegaran en forma oportuna a cada aspirante, pues esos datos se anotaban en las guías de la empresa que dio el servicio de mensajería, la cual rendía un informe diario de su entrega durante la mañana del día siguiente.

La revisión de cada solicitud fue exhaustiva, ya que, como quedó expuesto, se verificaron los datos asentados por cada uno de los participantes con los expedientes personales de la Dirección General de Recursos Humanos y con los informes proporcionados tanto por la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretaría Ejecutiva de Disciplina, y Dirección General de Informática, todo ello con el fin de cerciorarse que cada concursante cumpliera cabalmente con cada uno de los requisitos exigidos en la convocatoria. Como resultado de esta revisión, se determinó como número de concursantes admitidos el de ochocientos setenta y seis.

Acto seguido, se llevó a cabo un estudio que permitiera en base al cúmulo de solicitudes y a la procedencia de las mismas, escoger seis sedes idóneas para la práctica del examen correspondiente a la primera etapa del concurso, escogiéndose para tal efecto las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla, San Luis Potosí y Mexicali, examen que se practicó el día dos de noviembre de de mil novecientos noventa y seis. En cada una de las seis sedes estuvo presente un Consejero o funcionario que se hicieron responsables de la vigilancia y desarrollo de esta fase en las sedes decididas y a quienes se entregó

los sobres a repartir a cada participante que contenían el material necesario para la práctica del examen, ellos mismos fueron los encargados de exponer las reglas para la práctica del examen aprobadas por la Comisión de Carrera Judicial, consistentes en; el proceso de identificación de los sustentantes; la entrega en sobre cerrado conteniendo el examen y material necesario; instrucciones verbales para la contestación del examen; llenado de las cajas desprendibles y su depósito en la urna; práctica del examen y su duración; devolución de cuestionarios; y, levantamiento de acta. La entrega de cajas y la urna que contienen los exámenes y cajas desprendibles respectivamente, fue el día tres de noviembre de las cinco a las siete de la tarde en las oficinas del Instituto de la Judicatura Federal ubicado en el Palacio de Justicia Federal de la ciudad de México.

El propio Instituto fue el encargado de la evaluación de los exámenes practicados, calificación que se hizo a través de computadora. El Pleno del Consejo aprobó el acuerdo por el que se dio a conocer los números confidenciales de los aspirantes que podían proseguir en las dos últimas etapas del concurso, dicho acuerdo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis, para esta fecha ya se encontraban integrados los comités encargados de practicar y evaluar las dos

últimas etapas del concurso de referencia que se hicieron consistir en la resolución de casos prácticos y en un examen oral para cada aspirante.

Finalmente, en sesión de seis de diciembre de mil novecientos noventa y seis el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el resultado del concurso de oposición declarando ganadores a setenta y dos participantes, dando fin con ello a uno de los hechos de mayor relevancia y significación para la carrera judicial en nuestro país.

Vale la pena comentar que por la trascendencia de este evento, se hizo una difusión amplia del mismo, comunicando a la opinión pública de su realización y del resultado de cada una de las etapas, pues significaba la puesta en práctica de la reforma constitucional en materia judicial de mayor importancia en la vida contemporánea de nuestro país, de la que estuvieron pendientes el foro, las asociaciones civiles y académicas, las escuelas de derecho y universidades, como también las instituciones de los poderes ejecutivo y legislativo.

Cabe añadir, que también durante el año de mil novecientos noventa y siete se llevó a cabo con resultados exitosos el segundo concurso interno de oposición para la designación de jueces de Distrito, y se está en espera para 1999 de un nuevo concurso para designar jueces de Distrito ya sea interno o libre.

Sin embargo, la actividad del Consejo de la Judicatura en el ámbito de la carrera judicial, no se limita a la práctica de exámenes de oposición para acceder a las categorías de magistrados de Circuito o

jueces de Distrito, ni a emitir criterios respecto al nombramiento de secretarios y actuarios de tribunales de circuito y juzgados de distrito, por el contrario, su quehacer se enfoca también a la continua preocupación de contar con funcionarios mejor capacitados que respondan a las calidades que de ellos se exige para el desarrollo de sus actividades, lo que redundará en su capacitación y vigilancia, para ello, el Consejo cuenta con los siguientes órganos auxiliares; Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

La institución de la carrera judicial no consiste solamente en la designación de funcionarios, pues es necesario que estos se superen en su formación y conocimientos, para ello el Instituto de la Judicatura, desarrolla un programa anual de actividades entre las que destacan el curso de especialización judicial tanto en la sede central de la ciudad de México como en sus extensiones de Chiapas; Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Tamaulipas y Yucatán. El plan de estudios de dicho curso ha sido modificado enriqueciéndose en cuanto a su duración y actualización del contenido de cada una de las asignaturas; en la actualidad se imparten cuatro cursos básicos de preparación y capacitación para, actuarios del Poder Judicial de la Federación, secretarios de Juzgados de Distrito, secretarios de Tribunales Unitarios y Colegiados, y, secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se realizaron conferencias y

seminarios con el objeto de ampliar y complementar los conocimientos de los miembros del poder judicial; se hicieron publicaciones como la reseña documentada del Concurso Interno de Oposición para la designación de Magistrados de Circuito, así como el primer número de Información Legislativa y la Memoria del Ciclo de Conferencias Magistrales, Verano de 1996; y, se realizan exámenes de aptitud, a solicitud de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para ocupar el cargo de secretario auxiliar de acuerdos y secretario de estudio y cuenta.

Durante el año de mil novecientos noventa y siete, el Instituto a través de su Comité Académico emprendió el objetivo de instaurar la Maestría en Administración de Justicia, cuya duración sería de cuatro semestres, con el propósito de preparar a los funcionarios de carrera judicial en el dominio de la técnica, la metodología y el conocimiento general de las actividades inherentes a la función jurisdiccional. Por otra parte, reinició labores la extensión Veracruz, con residencia en Boca del Río y se instalaron dos nuevas en los Estados de Morelos y Puebla, en contrapartida, la extensión Chiapas suspendió actividades al no contar con el número suficiente de alumnos del propio poder, ni con la plantilla de personal docente suficiente, ante la perspectiva de la creación de nuevos órganos en esa entidad se espera que dicha extensión reanude sus actividades.

En suma, como puede verse, la actividad del Instituto de la Judicatura ha respondido a las funciones primordiales que se le han encargado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por ello, se erige en el principal instrumento de acción con que cuenta el Consejo de la Judicatura para el fortalecimiento de la carrera judicial.

Tan delicado resulta la designación y capacitación de funcionarios judiciales, como su control y vigilancia, que el Consejo de la Judicatura no desatiende estos aspectos y ha implementado una serie de acciones tendentes a la vigilancia de sus servidores públicos, tal es el caso de la existencia de la Visitaduría Judicial, la que se encarga de vigilar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, para supervisar las conductas de los integrantes de dichos órganos, para ello cuenta con un equipo de visitadores quienes tienen el carácter de representantes del Consejo encargados de inspeccionar de manera ordinaria los órganos jurisdiccionales, cuando menos dos veces por año, levantando acta circunstanciada en la que se haga constar el desarrollo de la inspección, que se entrega tanto al titular del órgano visitado como al secretario ejecutivo de disciplina a fin de que se determine lo que corresponda.

Como medida complementaria, el Pleno del Consejo, por acuerdo general número 14/1996, determinó que la Comisión de Disciplina es el órgano encargado de resolver las quejas

administrativas a que se refiere el artículo 133, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es decir, aquellas que deban ser declaradas improcedentes e infundadas por unanimidad de votos de sus miembros, dejando al Pleno del Consejo el conocimiento de aquellos asuntos en que no se alcanzó esa unanimidad.

Otro de los órganos auxiliares coadyuvantes en la vigilancia de los funcionarios judiciales es la Contraloría del Poder Judicial de la Federación que se encarga del control e inspección del funcionamiento administrativo de los órganos jurisdiccionales, incluyendo la situación patrimonial de los servidores públicos de la institución y el cumplimiento de las disposiciones en materia de presupuesto, ingresos, egresos y financiamiento, aspectos que no deben desatender los titulares de los órganos jurisdiccionales, por tratarse de cuestiones que inciden directamente en las actividades inherentes a la administración de justicia.

La reforma constitucional publicada el once junio de mil novecientos noventa y nueve, conmocionó la estructura del Consejo de la Judicatura Federal al ordenar una nueva integración, los consejeros a excepción del Presidente del Consejo debieron dejar sus puestos, esto trajo como consecuencia la desintegración del órgano colegiado y la formación de una Comisión Temporal que se encargó de hacer frente al despacho de los asuntos de notoria urgencia hasta en tanto se integrara el Consejo, medidas como esta debilitan la institución, y

ponen en entredicho la autonomía e independencia del Poder Judicial Federal, no obstante que en el caso la razón esgrimida haya sido la precisión de facultades y tareas del Consejo.

Lo hasta aquí expuesto, es sólo una muestra de lo mucho que se realiza en el ámbito de la carrera judicial, institución de reciente creación en nuestro sistema de derecho, por ello el quehacer del Consejo de la Judicatura en esta tarea se revitaliza día con día, buscando fórmulas más eficientes y ágiles que permitan al funcionario judicial, escalar con mayor seguridad las categorías que la integran, falta mucho por hacer, pero se cuenta con recursos y personas valiosas que participan con denuedo en la consolidación de esta institución que ha dejado de ser un proyecto de reforma para constituirse en una alentadora realidad para todos aquellos que, como nosotros, están convencidos de que en base a esa suma de esfuerzos y dentro del marco de la ley, alcanzaremos una mejor impartición de justicia.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- De los diversos documentos constitucionales que se analizaron en torno a los antecedentes de los medios de defensa con que contaban los gobernados en contra de los excesos de las autoridades administrativas, destacan los casos del tribunal de residencia y de las facultades que inicialmente se otorgaron a la Corte Suprema debido a que se insistió mucho en que existiera una limitación a los actos de la administración pública, sin embargo esta preocupación aún no ha quedado satisfecha pues en la actualidad las autoridades administrativas han invadido con mayor frecuencia la esfera de derechos de los gobernados y el juicio de amparo ha resultado insuficiente para salvaguardar esas prerrogativas al grado tal que se cuestionan fórmulas tradicionales del juicio de garantías, como el caso del principio Otero que bien pudiera modificarse, para que este medio de defensa continúe teniendo la efectividad y reconocimiento que siempre se le ha dado.

SEGUNDA.- Con la instauración del juicio de amparo en el texto constitucional de 1857, se consolidó la posibilidad de que los habitantes de nuestro país pudieran impugnar los actos de las autoridades que en su consideración lesionaban su esfera de derechos, esos medios de defensa se fueron ampliando y ante la necesidad de limitar los excesos de la administración pública, se creó un sistema de jurisdicción

administrativa autónoma, que vino a ampliar la materia del juicio de garantías y con ello el auge del amparo administrativo, este sistema subsiste y se ha fortalecido al grado tal de constituir una instancia jurisdiccional seria y eficaz alternativa a la justicia federal, ya que *resuelve una cantidad importante de controversias que ha evitado en cierta medida el rezago de los órganos jurisdiccionales federales.*

TERCERA.- El Estado en uso de la función pública de imperium, emite actos de autoridad que se caracterizan por ser unilaterales, imperativos y coercitivos, que afectan la esfera de derechos de los gobernados, el juicio de amparo ha constituido el medio de defensa por excelencia que permite preservar el disfrute y ejercicio de esas garantías, sin embargo en la materia administrativa mucho se ha especulado de su eficacia, pues se considera que ha servido para desatender o evadir los reglamentos y normas administrativas, como acontece, por ejemplo, en los rubros de establecimientos mercantiles y espectáculos públicos, construcción y asentamientos humanos, de ahí que se estime prudente mejorar el contenido de esos ordenamientos legales y por otra parte, que en el trámite del juicio de amparo en esos rubros, se atienda con mayor detenimiento al interés jurídico de los quejosos y al apoyo legal de los actos de las autoridades.

CUARTA.- Si bien el texto constitucional y la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, fijan, limitan y regulan el régimen jurídico del juicio de amparo, tratándose del amparo

administrativo, para la resolución de los asuntos materia del mismo, debe atenderse a diversos ordenamientos jurídicos que se aplican y consultan para la definición de las controversias, por lo que se impone al juez federal no sólo la obligación de conocer y manejar el dispositivo legal en que se fundó la autoridad administrativa para emitir el acto reclamado, sino también en muchos casos, resulta indispensable la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, de ahí que en caso de soslayar la legislación aplicable e incluso la supletoria, su sentencia será deficiente e incurrirá en responsabilidad, por lo que se hace indispensable la actualización permanente de los juzgadores, que es obligación tanto del propio titular como de los órganos auxiliares competentes del Consejo de la Judicatura Federal como es el caso del Instituto de la Judicatura.

QUINTA.- En el amparo indirecto administrativo que versa sobre la materia de amparo contra leyes y reglamentos, se ha cuestionado por la opinión pública el principio de la relatividad de la sentencia por el que la sentencia de amparo sólo surte sus efectos en relación con las personas que promovieron el juicio, evitándose una declaración general respecto de la ley o reglamento declarado como inconstitucional, pues la sociedad mexicana ha evolucionado a un ritmo tal que la solución de los conflictos sujetos a la competencia de los tribunales federales enfrenta la crítica de los diversos grupos sociales, políticos y económicos que manejan el sentido y alcance del término "justicia" para

estimar y en ocasiones exigir, que los criterios del Alto Tribunal y de los tribunales federales, deben beneficiar a la colectividad.

SEXTA.- En cuanto al principio de definitividad, en el trámite del juicio de amparo indirecto en materia administrativa, por regla general debe atenderse a cuestiones técnicas, ya que para evitar la improcedencia del juicio de garantías, los promoventes del juicio se sujetan a la legislación aplicable que sirvió de fundamento al acto reclamado, de esta manera el juzgador debe tener presente el medio de defensa que se establece, por lo que no obstante la amplia gama de legislación administrativa, el juez federal debe conocer y manejar el ordenamiento legal que sustenta al acto de autoridad.

SEPTIMA.- En la actualidad, las estadísticas muestran un incremento en el número de asuntos que ingresan a los Juzgados de Distrito en el Distrito Federal, en lo que corresponde a la materia administrativa las controversias se han incrementado y su temática se ha diversificado lo que hace difícil su pronta solución; por otra parte, el trámite del procedimiento respectivo enfrenta diferentes aspectos como la cantidad de asuntos, pruebas pendientes de desahogo, falta de constancias o cumplimiento de requerimientos, lo que impide dictar en tiempo el acuerdo o la sentencia respectiva, toda vez que el juzgador se ve en la necesidad de distraer su atención en requerimientos constantes a quejosos y autoridades.

OCTAVA.- El juez de Distrito debe tener pleno conocimiento de los asuntos que se presentan, para que desde el acuerdo inicial que recae a la demanda de amparo, pueda dictar el forma adecuada el auto que admita, prevenga o deseche la demanda y además para que en caso de tener que resolver acerca de la suspensión provisional o de oficio, en su caso, atienda escrupulosamente la satisfacción de los requisitos para la procedencia de la medida cautelar.

NOVENA.- El juez de Distrito es el responsable de supervisar el procedimiento del juicio de amparo por lo que debe estar al tanto de la integración y manejo del expediente respectivo, sin embargo resulta materialmente imposible que el titular del juzgado revise diariamente cada una de las constancias que integran los cuadernillos de la totalidad de los juicios que se siguen ante el órgano jurisdiccional, en ese momento, el personal de apoyo y los secretarios del juzgado intervienen para que en forma responsable y profesional se formen los expedientes y se formulen los proyectos de resolución correspondientes, lo que lleva a la necesidad de que los juzgados cuenten con personal capaz y preparado para hacer frente a la carga de trabajo, situación que pone en evidencia el compromiso del Consejo de la Judicatura Federal de capacitar a todos sus miembros.

DECIMA.- Los criterios recientemente sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con su nueva integración, están enfocados a que el trámite de los juicios de amparo mejore en los

aspectos de agilidad y beneficio para los quejosos, tal es el caso entre otros, de la obligación del juzgador de ocuparse en primer lugar de la personalidad del promovente del juicio de amparo, al momento de proveer lo conducente acerca de la demanda presentada, pues se elimina el riesgo de que la cuestión de personalidad impida que se dé resolución al fondo de la controversia y propicia el fortalecimiento del principio de seguridad jurídica en virtud de que a los quejosos se les puede reconocer desde el inicio del procedimiento la calidad con que se apersonaron al juicio.

DECIMA PRIMERA.- El amparo en contra de los organismos descentralizados es otro de los afortunados cambios de criterio del máximo tribunal, puesto que dichos organismos serán considerados como autoridades responsables cuando la ley que los creó y regula su funcionamiento, los *faculta para ordenar o ejecutar por sí mismos* el acto reclamado, con esto la justicia federal administrativa amplía su campo de acción y busca proteger en mayor medida a los gobernados.

DECIMA SEGUNDA.- Es recomendable que los argumentos y razonamientos expuestos en las decisiones tomadas por el juez de Distrito *trátense de acuerdos, resoluciones incidentales o del fondo del asunto*, se apoyen en criterios jurisprudenciales vigentes, en caso de ser aplicables al caso concreto, pues ello motiva en el promovente del juicio, la certeza de que su asunto fue materia de un análisis serio y profundo al grado tal de que se puso especial cuidado en verificar si el

Alto Tribunal ha sustentado algún criterio respecto a la problemática planteada, que en caso de existir es de observancia obligatoria, ello no significa que el juez está obligado a invocar y transcribir esas tesis en los cuerpos de toda sentencia, dada la autonomía e independencia del juzgador sino exclusivamente a seguir el criterio o interpretación adoptados.

DECIMA TERCERA.- La suspensión del acto reclamado es sin duda la institución que ha dado mayor trascendencia al amparo indirecto administrativo, en virtud de que para los quejosos en el juicio, resulta indispensable que las autoridades administrativas respeten las disposiciones dictadas por los jueces federales sobre la medida suspensiva solicitada, pues con ello se salvaguardan los derechos y prerrogativas de los gobernados al paralizarse los efectos del acto reclamado.

DECIMA CUARTA.- Con un afán totalmente proteccionista, destaca, entre varios temas de interés tratados en el apartado correspondiente a la suspensión del acto reclamado, el concerniente a la apariencia del buen derecho, por el cual el juez de Distrito, además de la obligación de atender a los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, le corresponde evaluar prematuramente que en apariencia el derecho invocado por el quejoso y que reclama transgredido, sea legítimo al grado tal que en consecuencia, llegue a estimar que en la sentencia que se dicte al resolver el fondo del asunto,

se declarará la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado. Este esquema, en opinión personal, rompe la independencia y autonomía del juez federal, además de que contrariamente a lo que se sostiene en atención al mencionado principio en el sentido de que se evita el exceso en el examen del juzgador, éste lleva a cabo en forma previa, un apresurado y riesgoso análisis del fondo de la cuestión planteada, pues durante la substanciación del juicio pudiera presentarse algún elemento de prueba que haga cambiar lo considerado por el juzgador en un principio.

DECIMA QUINTA.- Como una muestra de equilibrio entre los poderes de la Unión, es conveniente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación actúe con mayor firmeza al hacer uso de la facultad concedida en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, respecto al cumplimiento de las sentencias de amparo, pues son escasos los precedentes que se han dado, máxime que en la materia administrativa el período de cumplimiento de ejecutorias se alarga, por ello se requiere que el Alto Tribunal deje de actuar con tibieza y exija un cumplimiento oportuno y veraz.

DECIMA SEXTA.- Como complemento de lo considerado respecto al principio de relatividad de las sentencias de amparo, en lo que se refiere al amparo contra leyes, es conveniente que con la nueva integración de la Corte, pueda llevarse a cabo la consulta correspondiente para estimar la posibilidad de que al resolverse la

inconstitucionalidad de una ley, la declaración que se haga sea en sentido general y no que se limite a sustraer de su influjo exclusivamente al quejoso del juicio, pues basta recordar la imposibilidad económica que tienen varios sectores de la población para acudir con una asesoría adecuada al juicio de garantías en las materias administrativa y tributaria.

DECIMA SEPTIMA.- La necesidad de reglamentar la conducta de los individuos que integran la sociedad ha propiciado que no obstante que el Estado Mexicano se haya apartado de intervenir en ciertas áreas de desarrollo económico, se exige una mayor participación de los órganos de gobierno en el ámbito social en razón de que la convivencia de los gobernados se ha complicado paulatinamente, de ahí que las normas y reglamentos administrativos se encaminen a regular ciertas situaciones que redunden en el beneficio social, tal es el caso de las reglas sobre desarrollo social, ecología, construcciones, abastos, pago de derechos, espectáculos públicos y otras más; acciones todas ellas que encierran actos administrativos de autoridad, susceptibles de impugnarse a través del juicio de garantías, por lo que se requiere que esos ordenamientos legales no se elaboren en forma ambigua y dejen de ser oscuros y confusos.

DECIMA OCTAVA.- Las resoluciones pronunciadas por los Juzgados de Distrito administrativos son materia de los recursos de

queja y revisión, lo trascendente de estos medios de defensa en cuanto a la materia que nos interesa, es la posibilidad de que el Alto Tribunal conozca en revisión un problema de constitucionalidad planteado ante el juez federal, para que los criterios interpretativos de una ley o reglamento que llegue a dictar permita afinar la aplicación de esos dispositivos legales en la esfera de los gobernados pues ello genera una seguridad jurídica más real.

DECIMA NOVENA.- La resolución de las contradicciones de tesis ha permitido uniformar los criterios de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, como apreciación personal, se estima que ello no fortalece la seguridad jurídica en estricto sentido, ya *que si partimos de que la libertad de apreciación es connatural al ser humano*, esta variedad de ideas y criterios debe conservarse en la impartición de justicia partiendo del principio de que no existen verdades absolutas, esta manera de apreciar las cosas ha motivado en gran parte el cambio de los criterios de la actual Corte, pues los mismos son perfectibles, lo que lleva a considerar que esta postura permite tener mayor flexibilidad para adecuar el sentido de una resolución judicial a la realidad social.

VIGESIMA.- Es indispensable que los Juzgados de Distrito cuenten con un reglamento interno de funcionamiento, que establezca la organización y funcionamiento de los mismos, pues ello permitiría que al definir las funciones del personal, el trabajo se especialice y

pueda agilizarse, partiendo del control y manejo de la plantilla del personal suficiente que se estime necesario para la buena marcha del juzgado; en aquellos circuitos en los que exista especialización por materia los reglamentos internos pueden considerar ciertas modalidades para la organización en específico de esos órganos jurisdiccionales.

VIGESIMA PRIMERA.- La instauración de la carrera judicial está en proceso de perfeccionamiento, los resultados obtenidos hasta ahora representan un avance considerable en la impartición de la justicia federal, el Consejo de la Judicatura Federal debe buscar y poner en práctica nuevas fórmulas para capacitar en forma continua a los servidores públicos judiciales de todas las categorías, para que cumplan con mayor eficiencia su delicada labor.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS

ACOSTA ROMERO Miguel, HERRAN SALVATI Mariano y VENEGAS TREJO Francisco Javier, *Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal Comentadas*, Editorial Porrúa, 1ª. edición, México 1996.

ARELLANO GARCIA Carlos, *El Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, 2ª. edición, México 1983.

_____, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, 3ª. edición, México 1985.

_____, *Práctica Jurídica*, Editorial Porrúa, 2ª. edición, México 1984.

ARMIENTA HERNANDEZ Gonzalo, *Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos*, Editorial Porrúa, 2ª. edición, México 1992.

BARRAGAN BARRAGAN José, *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*, Editorial UNAM, 1ª. edición, México 1987

_____, *Primera Ley de Amparo de 1861*, Editorial UNAM, 1ª. edición, México 1980.

_____, *Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869*, Editorial UNAM, 1ª. edición, México 1980.

BAZDRESCH Luis, *El Juicio de Amparo. Curso General*, Editorial Trillas, 2ª. reimpresión, México 1992.

_____, *Garantías Constitucionales*, Editorial Trillas, 3ª. edición, México 1987.

BURGOA ORIHUELA Ignacio, *El Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, 24ª. edición, México 1988.

_____, Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 28ª. Edición, México 1996.

CAPPELLETTI Mauro, El Control Judicial de la Constitucionalidad de las Leyes en el Derecho Comparado, Editorial UNAM, 1ª. edición, México 1966.

CARRILLO FLORES Antonio, Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional, Editorial UNAM-IIJ, 1ª. edición, México 1987.

_____, La Constitución, La Suprema Corte y Los Derechos Humanos, Editorial Porrúa, 1ª. edición, México 1981.

_____, Reflexiones del Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Editorial Comisión Nacional de la Conmemoración del Sesquicentenario, México 1975.

CASTRO Y CASTRO Juventino V., Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, 5ª. edición, México 1986.

_____, Hacia el Amparo Evolucionado, Editorial Porrúa, 3ª. edición, México 1986.

COLEGIO NACIONAL de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas A.C., Justicia Administrativa, Editorial. Trillas, 1ª. edición, primera reimposición, México 1978.

COUTO Ricardo, Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo, Editorial Porrúa, 4ª. edición, México 1983.

CHAVEZ CASTILLO Raúl, Juicio de Amparo, Editorial Harla, 1ª. edición, México 1994.

CHAVEZ PADRON Martha, Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano, Editorial Porrúa, 1ª. edición, México 1990.

DIEZ QUINTANA Juan Antonio, 181 Preguntas y Respuestas sobre el Juicio de Amparo, Editorial Pac, 1ª. reimposición, México 1996.

FIX ZAMUDIO Héctor, Ensayos Sobre el Derecho de Amparo, Editorial UNAM-IIJ, 1ª. edición, México 1993.

_____, Breves Reflexiones Sobre el Consejo de la Judicatura, Consejo de la Judicatura Federal, México 1997.

_____, Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional 1940-1965, Editorial UNAM-IIJ, 1ª. edición, México 1968.

GARCIA MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, 31ª. edición, México 1980.

GONGORA PIMENTEL Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 4ª. edición, México 1992.

_____, La Suspensión en Materia Administrativa, Editorial Porrúa, 1ª. edición, México 1993.

_____ y SAUCEDO ZAVALA María Guadalupe, La Suspensión del Acto Reclamado, Editorial Porrúa, 3ª. Edición actualizada, México 1993.

GONZALEZ COSIO Arturo, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 3ª. edición, México 1990.

_____, El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México, Editorial Porrúa, 2ª. edición, México 1982.

HERNANDEZ Octavio, Curso de Amparo, Editorial Porrúa, 5ª. edición, México 1997.

LE FUR Louis y otros, Los Fines del Derecho, bien común, justicia y seguridad, Editorial UNAM, México 1975.

NORIEGA Alfonso, Lecciones de Amparo, dos tomos, Editorial Porrúa, 3ª. edición, México 1991.

OVALLE FAVELA José, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México 1992.

PALLARES Eduardo, Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 3ª. edición, México 1975.

PENAGOS Luis, Gramática Latina, Editorial Sal Terrae, 1ª. edición, España 1963.

POLO BERNAL Efraín, El Juicio de Amparo Contra Leyes, Editorial Porrúa, 2ª. edición, México 1993.

_____, Los Incidentes en el Juicio de Amparo, Editorial Limusa, 1ª. edición, México 1993.

REFORMA PROCESAL, Estudios en Memoria de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, Editorial UNAM-IIJ, 1ª. edición, México 1987.

SANCHEZ MARTINEZ Francisco y otros, Formulario del Juicio de Amparo y Jurisprudencia, Editorial Trillas, 6ª. edición, México 1993.

SOBERANES FERNANDEZ José Luis, El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX, Editorial UNAM, 2ª. edición, México 1992.

TAMAYO Y SALMORAN Rolando, Introducción al Estudio de la Constitución, Editorial UNAM-IIJ, 2ª. edición, México 1986.

TENA RAMIREZ Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 16ª. edición, México 1978.

_____, Leyes Fundamentales de México 1808-1987, Editorial Porrúa, 16ª. edición, México 1987.

VARIOS AUTORES, Compendio del Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Editorial Themis, México 1988.

VARIOS AUTORES, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Dos Tomos, Consejo de la Judicatura Federal e Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 1997.

VARIOS AUTORES, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación A.C., México 1992.

VERNENGO R.J., La Interpretación Jurídica, Editorial UNAM, 1ª. edición, México 1977.

ZAMORA PIERCE Jesús, Garantías y Proceso Penal, Editorial Porrúa, 2ª. edición, México 1987.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Código Civil para el Distrito Federal.

Código de Comercio y Leyes Complementarias.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Código Penal para el Distrito Federal.

JURISPRUDENCIA

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995.

Disco compacto IUS 7, Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1997, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1997.

Jurisprudencia por contradicción de tesis, Octava Epoca, Semanario Judicial de la Federación, México 1995.

Tribunal Pleno, Precedentes Que No Han Integrado Jurisprudencia, 1969-1985, Semanario Judicial de la Federación Séptima Epoca, México 1986.

DICCIONARIOS, APUNTES Y VARIOS

Apuntes a la Cátedra "Defensa de los Particulares Frente a la Administración Pública", Ignacio Burgoa Orihuela, Posgrado en Derecho UNAM, México 1989.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española, 19ª. edición, Madrid 1970.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Editorial Porrúa-UNAM, 1ª. edición, México 1987.

LOPEZ RUIZ MIGUEL, Elementos metodológicos y ortográficos básicos para el proceso de investigación, Editorial UNAM, 1ª. edición, México 1987.

Memorias de la Mesa Redonda de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito celebradas del 17 al 21 de Enero de 1994, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Memorias del Ciclo de Conferencias con motivo de la inauguración de los edificios Américas y San Vicente, Consejo de la Judicatura Federal, México 1997.

Memoria del I Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura, Consejo de la Judicatura Federal, México 1996.

Memorias del Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Consejo de la Judicatura e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1995.

Normas Fundamentales del Consejo de la Judicatura Federal, 3ª. edición actualizada, México 1997.