

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**"NECESIDAD DE UNIFICAR CRITERIOS DE
COMPETENCIA JUDICIAL PARA CONOCER DE
JUICIOS DE AMPARO POR EXPULSIÓN".**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SAUL RICO VARGAS**

**ASESOR :
LIC. JULIO CESAR PONCE QUITZAMAN**

MÉXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2002





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CON RESPETO Y AGRADECIMIENTO A:

DIOS, POR DARME LA OPORTUNIDAD DE
TRATAR DE SER ALGUIEN EN LA VIDA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL POR
PERMITIRME SER PARTE INTEGRANTE DE SU
COMUNIDAD.

A MIS PADRES, POR OTORGARME EL
SUFICIENTE ENTENDIMIENTO PARA SALIR
ADELANTE EN MI FORMACIÓN ACADÉMICA,
PROFESIONAL Y PERSONAL.

A MIS HERMANOS Y FAMILIARES POR SU
APOYO, COMPRENSIÓN Y ESTÍMULO PARA
LOGRAR LOS FINES PLANTEADOS.

A MI ESPOSA, POR SU IMPULSO Y
PACIENCIA, ESPERANDO SIEMPRE UNA
RESPUESTA POSITIVA PARA SALIR ADELANTE.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MI ASESOR Y AMIGO LIC. JULIO CESAR PONCE, SIEMPRE DISPUESTO PARA APOYARME EN LA PRESENTE INVESTIGACIÓN CON SUS ACERTADOS SEÑALAMIENTOS.

LOS SÍNODOS INTEGRANTES DEL H. JURADO POR SU PARTICIPACIÓN EN LA REVISIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO.

AL DIRECTOR JURÍDICO DEL I. N. M. LIC. JOSÉ FABIO ESPINOSA, POR SU GRAN APOYO EN EL ÁREA JURÍDICA DONDE TENGO EL PRIVILEGIO DE LABORAR.

COMO UN AGRADECIMIENTO ESPECIAL, SIN DUDA ES PARA MI HIJO OSCAR SAÚL QUE EN TODO MOMENTO A SIDO UN MOTIVO DE LUCHA Y FUERZA PARA PODER LOGRAR MIS OBJETIVOS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

| | Pág. |
|--|------|
| INTRODUCCIÓN. | 1 |
| CAPITULO 1 | |
| MARCO REFERENCIAL Y CONCEPTUAL. | |
| 1.1.- INTERPRETACIÓN DE LA LEY. | 1 |
| 1.2.- CRITERIOS JUDICIALES. | 11 |
| 1.3.- COMPETENCIA JUDICIAL EN MATERIA MIGRATORIA. | 18 |
| 1.4.- JUICIO DE AMPARO INDIRECTO MIGRATORIO. | |
| 1.4.1.- ANTECEDENTES. | 26 |
| 1.4.2.- MARCO JURÍDICO. | 36 |
| 1.4.3.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO MIGRATORIO | 43 |
| 1.5.- CONCEPTO DE EXPULSIÓN Y DEPORTACIÓN. | 54 |
| CAPITULO 2 | |
| CRITERIOS DE COMPETENCIA. | |
| 2.1.- CRITERIOS DE COMPETENCIA JUDICIAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA. | 69 |
| 2.2.- CRITERIOS DE COMPETENCIA JUDICIAL EN MATERIA PENAL. | 83 |
| 2.3.- RESOLUCION DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS | 92 |
| 2.4.- POSICIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE MIGRATORIA | 106 |
| 2.5.- CONSECUENCIAS JURÍDICAS. | 116 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 3

ALTERNATIVAS QUE SE PLANTEAN EN EL JUICIO DE AMPARO POR EXPULSIÓN.

| | |
|--|------------|
| 3.1.- RECURSOS QUE TIENEN LAS PARTES ANTE EL PROBLEMA DE INCOMPETENCIA. | 137 |
| 3.2.- INCIDENTE DE INCOMPETENCIA. | 147 |
| 3.3.- RECURSO DE QUEJA. | 155 |
| 3.4.- RECURSO DE REVISIÓN. | 163 |
| 3.5.- VENTAJAS DE LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS JUDICIALES. | 171 |
| CONCLUSIONES. | 179 |
| BIBLIOGRAFÍA. | 182 |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN

Es común que en la práctica jurídica se observe la problemática que se origina con la inexacta interpretación de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los cuales se refieren a la competencia de los Jueces de Distrito y que tienen relación con los numerales 17, 36, 50, 54 y 123 de la Ley de Amparo.

Es decir los Jueces de Distrito, tanto en materia penal como en materia administrativa, al conocer de un juicio de amparo en el que se tenga como acto reclamado la deportación o la expulsión, resuelven declararse incompetentes en razón de materia, tomando como base la interpretación de los artículos 51 y 52 referidos, y relacionándolos con los contenidos en la Ley de Amparo respecto de la competencia.

Lo anterior, da como consecuencia que no se aplique correctamente la legislación citada y se malinterprete la Ley General de Población que es el cuerpo de leyes que se encarga de observar la estancia de los extranjeros en territorio nacional y en su caso de imponer las sanciones de "deportación" o expulsión.

El origen de lo citado se debe a que el Juzgador de Distrito en Materia Administrativa confunde la "deportación" con la expulsión, al declarar en su resolución su incompetencia en razón de materia argumentando que de conformidad con el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Penal conocer del asunto, toda vez que se trata de una expulsión del país, que se traduce en una deportación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De igual forma el Juez de Distrito en Materia Penal se declara legalmente incompetente para conocer de la demanda de garantías, señalando que declina competencia a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, apoyándose en el artículo 52 fracciones I y III del citado ordenamiento, el cual señala que el Juez de Distrito en Materia Administrativa conocerá de las controversias que se susciten en un procedimiento seguido por autoridades administrativas y contra disposiciones de observancia administrativa.

Los criterios que esgrime el Juzgador en Materia Administrativa, es que si bien es cierto que la deportación y la expulsión, es un acto emitido por autoridades administrativas, también es cierto que su ejecución atenta en contra de la libertad de las personas la cual se traduciría materialmente en la salida del país del quejoso, en virtud de lo anterior ordena únicamente se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan y no se deporte al extranjero a su país de origen, quedando en cuanto a su integridad personal se refiere a cargo del Juzgador, obviamente sin admitir la demanda y remitiendo las actuaciones al Juez Penal en Turno.

Asimismo el criterio del Juzgador de Distrito en Materia Penal al declinar su competencia, es señalar en primer plano que efectivamente como lo señala el Juez declinante, la emisión de la orden de abandonar el país fue realizada por una autoridad administrativa, por lo tanto es la que debe conocer del asunto, como emisora del acto primario, agregando además que dicha orden no ha sido materializada.

Reiteramos lo manifestado, existe un criterio inexacto y como consecuencia equivocado de los artículos que fijan la competencia de los Juzgadores de Distrito, en ambas materias, ya que confunden el concepto de "deportación" equiparándola claramente con la expulsión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es necesario hacerle saber al lector, que la figura de la "deportación" no existe en la Ley General de Población, que como lo decíamos sería en todo caso la encargada de aplicarla, por lo que en ese entendido las autoridades migratorias no tendrían la facultad de emitirla y mucho menos ejecutarla, advirtiéndose en primera instancia una de las primeras consecuencias de carácter improcedente, toda vez que se otorga una suspensión de plano por un acto inexistente.

Otra consecuencia de carácter improcedente que emana de esta situación, es que los Juzgadores le dan un tratamiento de tipo penal a las demandas de amparo que aceptan, es decir, aplican criterios y conceptos correspondientes a la práctica jurídica del amparo penal (retención, detención, privación ilegal de la libertad, restricción a la libertad de tránsito, malos tratos físicos y psicológicos, incomunicación y en algunos casos hasta la tortura), como si se tratará de un procedimiento de esta índole y no de un procedimiento administrativo.

Por otro lado, en el caso extremo de concederse la protección federal al quejoso, se estaría malinterpretando la actuación de la autoridad migratoria y de alguna manera hasta desconociendo sus actos y procedimientos administrativos, los cuales como lo señala el artículo 1° de la Ley General de Población, son de orden público y de observancia general en la República.

Finalmente y derivado de estos criterios jurisdiccionales, se origina que los extranjeros quejosos acudan directamente a los Juzgados de Distrito en Materia Penal y así obtener los beneficios de la suspensión de plano, sin tomar en consideración que los que deben conocer sin ningún obstáculo son los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, con lo cual se evitarían consecuencias de difícil reparación como dicen ellos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como una alternativa ante el problema que nos ocupa, es interponer los recursos que prevé la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, con el objeto de normar y unificar los criterios de los Jueces de Distrito al tener presente este tipo de situaciones, con el objeto de fijar de una vez por todas su competencia jurisdiccional.

Es decir, las partes tienen la facultad de citar en forma clara y precisa los actos por los cuales ambos juzgadores deben de aceptar una demanda de garantías sin tener que declararse incompetentes en razón de materia, respecto de los actos que constituyen el tema central de este trabajo de investigación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

MARCO REFERENCIAL Y CONCEPTUAL.

OBJETIVO:

Para obtener una mejor comprensión de la problemática que se plantea en la presente investigación, resultará necesario dar una panorámica general, primeramente de la interpretación de debe observar un Juez de Distrito, de una norma jurídica exteriorizada en una resolución judicial aplicada a un caso concreto, hasta el análisis teórico conceptual de los actos reclamados a las autoridades responsables migratorias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1.- INTERPRETACIÓN DE LA LEY.

La palabra interpretar, en un sentido amplio, significa explicar o declarar el sentido de un texto falto de claridad. Es tarea del intérprete jurista explicar los textos legales para fijar su verdadero sentido, ese es el arte de interpretar el derecho, técnica que tiene por objeto "conocer lo que se quiere decir". Esto es, desentrañar el sentido y el alcance de un texto legal al ser aplicado a un caso concreto, con el objeto de adecuarse al principio rector más amplio del derecho, que es la justicia.

Al intérprete del derecho no le basta conocer el concepto lógico-gramatical de la fórmula empleada por el legislador; sino identificar el pensamiento ahí contenido con la estructura lógico-jurídica de la norma de derecho (supuesto, deber ser, consecuencias), todo ello con la finalidad de aplicar la norma al caso concreto.

En virtud de que las normas de derecho positivo no son enunciados de ideas con validez intrínseca ni descripciones de hechos, ni tampoco expresiones de ningún ser, estas requieren de la interpretación de su contenido. La ley se expresa en los únicos términos con que puede hacerlo: con palabras generales y abstractas. En cambio, las situaciones de la vida son singulares y concretas, para que una norma general pueda ser cumplida o impuesta es necesario individualizarla a cada caso concreto pues solo la norma individualizada es susceptible de ser cumplida o de ser impuesta de un modo inexorable.

La finalidad de interpretar la ley, actividad siempre necesaria y previa a la aplicación del derecho, es lograr su aplicación al caso concreto. Para lograr esta aplicación se exige, determinar si el caso concreto esta comprendido en la regla legal, es como un silogismo en la cual el precepto de la ley constituye la premisa mayor y la expresión del caso concreto la menor, y la afirmación de que ese caso esta sujeto al precepto, la conclusión

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Todo precepto de derecho pertenece a un sistema normativo, dichos preceptos se hallan mediata e inmediatamente subordinados a la constitución mexicana formando parte del sistema jurídico de nuestro país, siendo las leyes o normas de derecho escrito las que regulan de manera formal nuestra actividad.

Las leyes en el derecho mexicano son de tres categorías: Federales, Locales y Municipales esta clasificación emana de nuestra Carta Magna en lo relativo a la Soberanía Nacional y la forma de gobierno (artículo 39 a 41 constitucionales), las leyes Federales tienen su ámbito de aplicación en toda la República; las locales, en las partes integrantes de la Federación (artículo 43 constitucional) y las Municipales, en la circunscripción territorial del municipio libre que adopten los Estados para su régimen interior (artículo 115 constitucional)

El maestro Eduardo García Maynez hace una clasificación a su vez de las normas jurídicas y las divide en públicas y privadas las cuales se clasifican de acuerdo a la materia que regulan, las primeras contemplan la rama constitucional, administrativa, penal, procesal, internacional, agraria y del trabajo; las segundas en civiles y mercantiles, en cuanto a su aplicación estas son de carácter colectivo e individual, son genéricas las que obligan a todos los comprendidos dentro de la clase designada por el concepto-sujeto de la disposición normativa, la individualizada es la que obliga a uno o varios miembros de la misma clase, individualmente determinados.

Partiendo de esta última clasificación, las normas de aplicación individual se dividen en privadas y públicas, las primeras derivan de la voluntad de los particulares, (contratos y testamentos) las segundas, de la actividad de las autoridades (resoluciones judiciales y administrativas), es decir regulan situaciones jurídicas concretas.¹

¹ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa. México 1990 pp. 81.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Todas estas normas de Derecho, como señalábamos al principio, se hayan subordinadas a nuestra Constitución Federal, siendo el precepto fundamental del orden jerárquico normativo del derecho mexicano el artículo 133: *Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de la disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*

De conformidad con lo anterior, las normas que seguirían en nivel de jerarquía serían las Leyes locales ordinaria como son las Constituciones de los Estados, posteriormente las leyes reglamentarias como sería la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales y por último las normas individualizadas como son las resoluciones judiciales (autos dictados por los jueces de distrito, sentencias interlocutorias y definitivas)

Todo precepto de derecho requiere para su aplicación, de dos elementos Interpretación e Integración:

La interpretación.- la aplicación de los preceptos del derecho vigente requiere de una adecuada técnica jurídica, dicha técnica deberá contener amplio criterio jurídico por parte del juzgador, el cual en su interpretación y aplicación se enfrentara a que todo precepto jurídico no siempre se halla manifestado con claridad, puede ocurrir que las palabras que la integran posean múltiples sentidos, o que su constitución sea defectuosa y haga difícil la inteligencia de la frase, en ese sentido el interprete se ve obligado a dilucidar el significado de la misma. El conjunto de procedimientos destinados al desempeño de esta tarea constituye la técnica interpretativa y en la cual el juez la aplicará a casos concretos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La integración.- la interpretación sólo es posible cuando hay preceptos que deban ser interpretados, cuando no exista claridad en el texto jurídico o que exista confusión o laguna de la ley, lo anterior es así porque puede presentarse el caso de que una situación concreta sometida al conocimiento de un juez no se encuentre prevista en ningún ordenamiento, si existe una laguna, debe el juzgador llenarla.

Para esto la ley le ofrece los criterios que han de servirte como son los principios generales del derecho, el derecho natural o la equidad. Siendo la labor del juez en este sentido, constructiva no interpretativa. Esta facultad de construir para cubrir lagunas de la ley por parte del juez debe estar apegada a los principios señalados, sin embargo no se pueden crear disposiciones contrarias al derecho vigente al comparar o equiparar palabras por simple analogía o señalarlas como sinónimos.

Por ejemplo: Como lo indicamos líneas anteriores, en nuestro país la Constitución es la ley máxima, la cual señala en su artículo 22 que ".....quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.....", pero sin hacer mención de las penas de la deportación o el destierro, por lo tanto si el juzgador de distrito al conocer de una demanda de amparo en que se reclamen estas últimas figuras otorga la suspensión de plano al interpretar que se encuentra en presencia de penas inusitadas y trascendentales, no sólo estaría equivocándose en su interpretación jurídica sino que estaría construyendo una disposición errónea.

Es decir, su interpretación es inexacta al hacer una comparación de la figura de la expulsión, que es en realidad lo que se debería de señalarse como acto reclamado, con la deportación o el destierro, aunado a que lo equipara a las penas prohibidas en nuestro país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por otro lado al no existir estos actos reclamados, su labor creadora no es afortunada al querer cubrir lagunas de la ley, ya que la ley suprema no señala textualmente la deportación o el destierro, por lo tanto no se ajusta correctamente al orden jerárquico de las leyes mexicanas ni a los principios generales del derecho, es decir tiene que acatar lo dispuesto en la Carta Magna como ley suprema, sin tener que ir más allá de lo que su texto ordene, evitando con ello resoluciones judiciales desafortunadas.

Visto de esta manera se origina una confusión y un yerro en el proceso de interpretación e integración de la ley, constituyéndose en uno de los principales problemas de aplicación jurídica.

Por lo tanto la labor de un Juez debe limitarse a aplicar normas de derecho objetivo a casos concretos, sin tener que interpretarlos o crearlos erróneamente, basándose en el supuesto y la disposición de que consta toda norma legal, es decir en la hipótesis que ha de realizarse y las consecuencias jurídicas que se producirían al materializarse la primera. Ya que al aplicar una norma, formula un juicio en el que se imputan actos individualmente determinados a las partes que interviene en un juicio. Teniendo que razonar y aplicar el contenido de la norma a la situación concreta

La interpretación no es otra cosa que aclarar o dilucidar el sentido de una expresión. La interpretación no es labor exclusiva del juez, cualquier persona puede interpretar una disposición legal, solo que variará la calidad de la misma y no tendrá el carácter de obligatoria.

Las clases de interpretación se dividen conforme al sujeto que la hace, a los medios que se emplean y al resultado a que se llega. Conforme al sujeto, puede ser auténtica, doctrinal y judicial, según los medios usados, será literal o gramatical y lógica y de acuerdo con los resultados, podemos considerarla declarativa, extensiva, restrictiva y progresiva.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Será interpretación auténtica la realizada por el legislador, es la explicación del contenido de la ley o del precepto legal hecho por el propio sujeto de que emana, ya que mediante una ley establece en que forma ha de entenderse un precepto legal disponiendo una obligatoriedad general, se aplica generalmente en el Derecho anglosajón.

Es **doctrinal**, consiste en descubrir la voluntad de la ley acudiendo a la dogmática jurídica. Su valor es relevante, ya que divorciar la teoría de la práctica conduciría al absurdo, sin embargo ello no supone que volvamos como en la época de Roma, a dar suprema valía a las opiniones de los juriscónsultos, ni a considerar las opiniones de los prácticos como integrantes de las normas jurídicas.

En los países hispanoamericanos es común apuntalar la ley con numerosas citas de autores, asumiendo las resoluciones una característica de monografía escrita sobre el tema que el juez decide. Si bien es cierto que existen varios autores que influyeron en la composición de una ley y con esto pueda ilustrar el criterio del juzgador o interprete, también es cierto que se debe de evitar llenar las resoluciones con párrafos de autores que a veces son exóticos y radicalmente ajenos al derecho que se trata de esclarecer. Las determinaciones de un juez deben tener un aspecto terminante y claro. Los jueces deben formarse en el estudio, y cuanto más numerosa sea su biblioteca y sus lecturas, mejor acertaran en su interpretación.

Es **judicial** si la desarrollan los órganos jurisdiccionales con el fin de aplicar las leyes descubriendo la verdadera voluntad en ellas contenida, es decir, si es un juez quien interpreta un precepto a fin de aplicarlo a un caso concreto, esa interpretación no adquiere carácter obligatorio general y solo se aplicará a una norma individualizada. Por último si un particular interpreta una disposición legal este tendrá un valor **personal o popular** y por ende a nadie obliga.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otro tipo de interpretación, es la **jurisprudencial obligatoria**, es la que se refiere a la emitida por ciertos tribunales como la Suprema Corte y las tesis por ellos establecidas y que obligan a autoridades inferiores y en ese sentido pueden ser consideradas como normas de interpretación de ciertas leyes, es decir equivale a una norma general de interpretación o de integración que obliga las mismas Salas, a los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito, a los Tribunales Militares y Judiciales de orden común de los Estados, Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

En cuanto a los medios que se emplean para lograr la interpretación, tenemos que en cuanto encontramos dificultades para hallar el sentido de una frase, tenemos que remitirnos a la interpretación **gramatical** e ir a parar a la **lógica**, (sentido lógico de la ley) dando preferencia a la lógica por encima de la gramática.

En cuanto a los resultados, decimos que el juez, aplicando los métodos gramaticales y lógicos, pueden llegar a resultados **declarativos, restrictivos, extensivos y progresivos**.

La interpretación es declarativa cuando la eventual duda del juez se resuelve con exacta correspondencia entre letra y espíritu. En la interpretación restrictiva se reduce el alcance de las palabras de la ley por entender que su pensamiento y voluntad no consienten atribuir a su letra todo el significado que en ella podía contenerse.

La interpretación extensiva existe cuando el interprete cree que se debe ampliar el alcance de las palabras legales para que la letra corresponda al espíritu y voluntad del texto. Es interpretación progresiva, debido a que el juez no puede estar ajeno a las transformaciones sociales, científicas y jurídicas, la ley vive y se desarrolla en un ambiente que cambia y evoluciona, y si no queremos estaría reformando de un modo frecuente, preciso es que se adapte a las nuevas necesidades de la época.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El interprete debe estudiar el problema a fondo y las modificaciones que haya podido experimentar la ley con el transcurso del tiempo, aunque los nuevos aspectos a que ha de adaptarse fuesen lejanos a la razón originaria con que fue promulgada. Tomando en cuenta que todo tiene límites y que toda interpretación podrá hacerse siempre que las nuevas concepciones sean capaces de entrar en la fórmula general de la ley.

A esta última interpretación, que es la más importante de todas, hemos aludido al afirmar, que la tarea de los jueces reviste la índole de función creadora, dotado de medios científicos, con una carrera independiente, formado en las modernas ciencias y, responsable de sus actos el juez moderno no crea el derecho, pero si ejerce función creadora. Las leyes nacen inertes, flácidas, y el juez, a virtud del proceso de subsunción, las vitaliza.

La labor interpretativa legal es un arte y, consecuentemente, posee una técnica especial. Las reglas de interpretación e integración en el derecho mexicano las encontramos en el artículo 14 constitucional, párrafo tercero y cuarto, el tercero se refiere a la aplicación de la Ley Penal, sin embargo no es en sentido estricto regla de interpretación, sino norma que prohíbe la aplicación analógica de penas, el cuarto formula las reglas de interpretación e integración en materia Civil, pero solo en relación con las sentencias.

Artículo 14 Constitucional. A ninguna ley se dará efecto retroactivo.....

Nadie podrá ser privado de la vida,

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley y, a falta de esta, se fundaran los principios generales del derecho.

El principio contenido en ese tercer párrafo es el postulado más importante del derecho penal es decir, no hay mas hechos delictuosos que aquellos que las leyes penales definen y castigan, ni más penas que las mismas leyes establecen.

Consecuentemente la ley penal debe aplicarse exactamente, pero ello no quiere decir que no sea posible interpretarla, la ley es siempre una forma de expresión del derecho, lo cual demuestra que, en todo caso, exige ser interpretada. Así lo que el artículo 14 prohíbe no es la interpretación sino la integración de la ley penal ya que esta carece de lagunas.

El cuarto párrafo tiene el defecto de referirse sólo a las sentencias, como si el problema de interpretación se presentara únicamente al emitir un fallo. Las cuestiones interpretativas surgen no sólo al resolver los conflictos, sino en cualquier acto de aplicación de leyes, así como en cualquier momento del juicio, desde la formulación de la demanda hasta su ejecución. El artículo 19 del Código Civil complementa lo transcrito en lo referente a la interpretación y la integración de leyes civiles, que a continuación se transcribe:

Artículo 19.- Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales del derecho.

Ahora bien si aplicamos estos criterios de interpretación a las demás áreas del derecho, tenemos que primeramente no deberán ser por analogía y que las resoluciones tendrán que ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de esta en los principios generales del derecho, lo que nos lleva nuevamente al equívoco de origen, ya que la ley al presentar esta flexibilidad interpretativa se presta a múltiples acepciones, por parte de los juzgadores.

El trabajo de interpretación es inseparable de cierto subjetivismo, apenas la ley entra en vigor surgen varios modos de entenderla por quien la interpreta por estudio u oficio. De esta divergencia derivan a veces las sentencias contradictorias. De ese temor surgió el afán de prohibir o fijar las interpretaciones legales en la antigüedad.

En suma: es forzoso aceptar la interpretación de las leyes y proclamar que todas han de serlo y no sólo las obscuras, el hecho de aplicar la ley supone interpretarla, ya que al hacer el cotejo de su contenido con el hecho real se precisa un proceso de subsunción al que contribuyen los órganos interpretativos a veces el legislador, con eficacia obligatoria, el científico, y siempre el juez con medios literales o teleológicos y con resultados declarativos, restrictivos, extensivos o progresivos.

Hemos dicho que en el derecho penal no existen lagunas (artículo 14 párrafo tercero constitucional) y que el juez en esta materia no crea derecho, sólo descubre la voluntad de la ley, sin embargo es cosa distinta si la interpretación aplicada a otras áreas tiene o no función creadora, ya que esto es indudable.

"Desde el momento en que la ciencia del derecho tiene que orientarse con arreglo a fines, aparece como formación conceptual, que no solo reconoce (función cognostiva), sino que forma (función emocional) y, por tanto, y de modo necesario, como formación conceptual creadora. Lo que se crea son posibilidades de aplicación que tienen, que ser siempre ordenadas a la ley, igualmente se demuestra la función creadora ya que toda interpretación presupone el descubrimiento del verdadero sentido (espíritu) de la ley; es decir, su voluntad, para contribuir a la tarea de aplicarla al caso concreto. Este hecho de vivificarla para que se produzca la subsunción judicial es, una autentica función individualizadora y, en consecuencia, creadora".²

² JIMENEZ DE ASÚA. Luis. Lecciones de Derecho Penal Vol. III. Edit. Clásicos del Derecho Penal. México 2000. pag. 61.

Así, a nosotros nos interesa fundamentalmente la función del Juez como descubridor de la voluntad de la ley, pues ha de interpretarla cuando exista e integrarla cuando no exista norma aplicable al caso concreto y no ser creador del derecho con decisiones absurdas.

1.2.- CRITERIOS JUDICIALES.

El artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuerpo de leyes que de acuerdo con el artículo 2° de la Ley de Amparo tiene el carácter de complementario, señala que *las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro de negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.*

A su vez el artículo 221 del mismo ordenamiento dispone que, *tanto los decretos como los autos deberán dictarse al dar cuenta el secretario con la promoción respectiva*, estas resoluciones se proveerán, a su vez, por jueces de distrito y magistrados. Los autos que dicte un juez de distrito al declararse incompetente por razón de materia o deseche una demanda notoriamente improcedente y un Tribunal Colegiado al resolver una controversia competencial deberán contener una exposición del punto de que se trate y la resolución que corresponda, precedida de sus fundamentos legales.

De esto último haremos énfasis, ya que las resoluciones judiciales son el objeto de análisis en este trabajo de investigación, debido a que al emitirse por los jueces de distrito, principalmente, es donde se da la inexacta interpretación de la ley, en especial de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los cuales más adelante analizaremos y que tienen relación con los artículos 17 y 123 de la Ley de Amparo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La relación que se dan entre la ley y las resoluciones judiciales son de tres tipos: a) resoluciones basadas en la ley; b) resoluciones en ausencia de la ley; y c) resoluciones en contra de la ley. Sólo nos referiremos a las primeras, es decir, es el que interesa desde el punto de vista de la interpretación, pues presupone la existencia de un precepto legal a interpretar, ya que como lo señalábamos anteriormente, cuando falta la ley a una situación concreta, no se habla de interpretar, sino de integrar.

De lo anterior se desprende que si un caso concreto está previsto por la ley, ¿cómo debe actuar el órgano jurisdiccional?

Primeramente el juzgador en el derecho mexicano debe proceder conforme a la ley, y las razones de tal proceder son:

- Que la misión de jueces y tribunales consiste en la aplicación del derecho objetivo a casos singulares. Si el derecho se formula y determina a través de la ley, es natural que cuando exista legislación, deban los órganos jurisdiccionales sujetarse a ella.
- El orden es el fin del derecho, luego entonces, para lograrlo es necesario dar a los preceptos jurídicos la claridad, fijeza y permanencia de las leyes escritas, tales leyes deben ser fielmente respetadas por los tribunales encargados de aplicarlas.
- El orden escrito contenido en las leyes debe ser publicado para que lo conozca todo el mundo y se respete, sin embargo de nada serviría escribirlo y publicarlo si los órganos de justicia no lo respetaran.
- El derecho a de ser igual para todos, esto es fácil cuando el derecho se formula por medio de preceptos escritos, que todo el mundo puede conocer y que se aplica sin distinción de personas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- El derecho debe tener unidad, por lo que la existencia de leyes generales a las que los jueces se hayan sujetos favorece la unidad de los distintos ordenamientos jurídicos, es decir la unidad es otra de las razones que justifican el sometimiento del juez a las leyes debidamente promulgadas.
- El respeto a la ley, por parte de los que deben aplicarla es la mejor garantía de obtener la libertad (atendiendo al espíritu y objetivo de la ley). El gobernado no debe quedar expuesto al capricho y la arbitrariedad del juzgador, sino sometido a una justicia firme que se administre con principios oficialmente establecidos y claramente identificables, tal objetivo no se lograría si se concediese al juez la facultad de apartarse de la ley. Tal como lo prevé los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

De lo anteriormente escrito, no podemos olvidar que si una ley establece una situación jurídica concreta previamente implica una interpretación de su texto, desde este ángulo la interpretación es anterior al acto por el cual el derecho objetivo es aplicado. Igualmente no podemos perder de vista que la interpretación es entender los sentidos de los textos jurídicos, demostrándose con ello que el sentido de la ley no es la voluntad del legislador.³

Como lo señalábamos en el inciso anterior, la interpretación realizada por el legislador no es la más importante, ya que la misma sólo se refiere a su voluntad, como resultado de tomar parte en su tarea legislativa, tomando mayor relevancia la interpretación judicial, el juez deberá estar provisto, al interpretar la ley, de un amplio criterio jurídico que evite a toda costa crear diversos sentidos y a veces hasta contradictorios.

La ley es la voluntad general y no sólo la voluntad de un cuerpo gubernativo.

³ Cfr. Criterio postulado por la escuela de la Exégesis, consistente en analizar la ley a partir de sus textos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, si los textos legales constituyen la expresión oficial del derecho, los elementos extraños sólo pueden ser tomados en cuenta como auxiliares de la tarea interpretativa, (en materia penal se toman en cuenta para la liberación de un reo lo estipulado en los artículos 50 y 51 de la ley penal), a fin de descubrir el sentido de la ley, sin tener la capacidad de modificarla o corregirla.

Por ello si el juzgador analiza e interpreta una disposición deberá tomar en cuenta a los demás ordenamientos, como consecuencia de que esta tarea no se hace a disposiciones jurídicas aisladas, sino como parte de un todo sistemático, libre de contradicciones. El interpretar la ley, es buscar el derecho aplicable a los casos concretos, a través de una fórmula oficial.

Es ilógico pensar que la ley no tiene lagunas, pero en el derecho no debe haberlas, lo anterior es así ya que tratándose de casos no previstos por el legislador, el juez tiene la facultad de resolver los efectos o de evitarlos en su caso, puesto que un hecho sólo crea consecuencias jurídicas cuando la ley así lo establece. Por lo anterior la actividad del juzgador, al presentarse estas lagunas y crear consecuencias, será la de evitar el derecho positivo y formular una nueva norma, que considere más justa, así como tener la capacidad de complementar la ley cuando alguna disposición no contemple la forma en que ha de materializarse.

Hemos dicho que la ley no esta exenta de lagunas y que el juez tiene la facultad de corregirla o complementarla, para lograr estos objetivos y evitar lagunas jurídicas, tendrá que basar sus determinaciones sobre juicios de valor. El Juez tiene que valorar las diversas posibilidades de aplicación, con el fin de encontrar la más conveniente.

El Derecho como concepto ideal de justicia y equidad carece de lagunas, la ley las tiene necesariamente, las verdaderas lagunas surgen y se refieren primeramente, a que la ley ofrece una solución general que no se adecua lógicamente, a todos los casos que abarca, por lo que toda norma general debe estar reglamentada por otra de la misma especie que la complementa.

En este supuesto y en caso de no existir normas especiales al caso concreto, el Juzgador tendrá la obligación de corregir la ley, con excepción, como ya lo señalábamos en la ley penal.

Tratándose del caso en que el juez pueda complementar la ley, para evitar lagunas en la misma, es la que se refiere al hecho de que la ley impone un deber o concede un derecho, más ésta no determina los medios de cumplimiento del primero o de ejercicio del segundo, dejando un margen de libertad y una serie de posibilidades, entre los que debe optar.

Por otro lado creemos que la tesis "*lo que no es prohibido, es permitido*" y que pretende resolver todo hecho no previsto, ya que toda norma debe aplicarse al caso concreto y como consecuencia postula la inexistencia de lagunas en la ley, es inexacto por naturaleza, debido a que no se trata de una norma, sino de un juicio enunciativo. No es norma porque no estatuye obligaciones ni confiere derechos.

Podemos deducir que los preceptos legales no tienen un solo sentido, sino varios, entre los que debe elegir el Juzgador, convirtiendo en norma de decisión alguna de las posibilidades que el marco de la ley le ofrece, máxime si se trata de preceptos que dejan indeterminada la forma en que han de cumplirse los deberes o de ejercitarse los derechos, en este caso habrá más de una posibilidad de solución, según hemos dicho.

Así, todo precepto jurídico expresa una norma, tiene un sentido, pero cuando la ley es oscura o equívoca, el sentido resulta una incógnita que es necesario despejar. Como los Jueces no son infalibles, puede ocurrir que ocurran resoluciones erróneas al hacer una interpretación de la misma ley y que más tarde emitan otra. La doctrina en ese sentido ha manifestado que no es posible decidir cual de esas interpretaciones es la correcta y que, en consecuencia, todas tienen el mismo valor.

Sin embargo, es necesario hacer una diferencia respecto al sentido o sentidos de las normas, porque una cosa es admitir que para el cumplimiento de un deber resulta indiferente cual de los medios legales e idóneos de realización se escoja, y otra cuando no se trata simplemente de optar un medio de realización, sino de fijar el sentido de una disposición legal, no es lícito admitir que tiene varios sentidos o correctos, los sentidos pueden ser múltiples, pero sólo uno de ellos corresponde a la regla expresada. La interpretación no consiste en encontrar, bajo la fórmula legal un gran número de significados, sino en descubrir la norma que ha de aplicarse al caso concreto.

Por esto, la labor del juzgador interprete, resulta de vital importancia debido a que se enfrentará a lagunas existentes y con ello resaltarán su labor creadora al momento de decidir y aplicar la ley.

Decimos que resaltarán su labor creadora, a excepción del área penal, porque en las demás ramas de derecho si existe la posibilidad de interpretación, sin embargo, esta deberá tener límites y basarse primeramente en el principio de la supremacía de leyes, tomando en primer término a los preceptos textuales de la Constitución, ya que al realizar su tarea interpretativa, tendrá diversos sentidos de aplicación, teniendo que optar por el más idóneo.

Por ejemplo: Cuando un juez de distrito concede una suspensión de plano en un juicio de amparo en que se reclama la deportación o la expulsión, deberá enfrentarse a la laguna que se origina en nuestra Constitución respecto de la deportación, ya que esta figura no existe textualmente en el artículo 22 constitucional, por lo que al emitir su determinación y equipararla con la expulsión estaría malinterpretando la Ley Suprema, que de acuerdo con el principio jerárquico de la ley establecido en el derecho mexicano, es a la Ley Fundamental a la que se deben de ajustar los demás ordenamientos de carácter secundario.

Aunado a lo anterior, en este ejemplo si existe disposición por la expulsión y si hay consecuencias jurídicas, puesto que hay una ley que así lo determine, sin embargo, el juzgador al tratar de cubrir las lagunas existentes, al momento de crear una disposición basada en ordenamientos secundarios erróneamente interpreta la Ley de Amparo y complementa de la misma forma la Ley General de Población.

De esta forma la labor interpretativa esta siendo mal abordada, por los jueces de distrito al emitir una resolución judicial en un juicio de amparo.

Por ello y toda vez que en manos de los jueces se halla la suerte de los hombres, deben reunir las máximas condiciones de competencia y responsabilidad. Han de hallarse especializados, y no sólo deben conocer el derecho para juzgar de los hechos, sino también deben ser concientes y astutos, puesto que juzgan hombres.

Según hemos venido repitiendo el juzgador ha de ajustarse a los principios constitucionales, ser interprete y en ciertos casos creador de derecho, es decir, cubrir lagunas que puedan surgir de la ley, esa es su auténtica función en la época actual.

En la edad media la formación de las normas jurídicas puso fin a la misión creadora de los jueces; pero la numerosa y contradictoria variedad de las leyes hizo que los magistrados tuvieran la más plena libertad para elegir unas u otras. Los jueces poseyeron así un carácter de árbitros.

Debe advertirse que la interpretación debe ser siempre única y que el juez ha de valerse armónicamente del medio gramatical y del teleológico, el primero busca el valor de las palabras, la ley escrita puede ser interpretada en forma literal y sintáctica. Se trata de un grado inferior de la interpretación, aunque no por eso menos importante, aunque se parte del supuesto de que todas las palabras tienen significado, de que nada ha de ser superfluo y de que el texto expresa exactamente la voluntad de las leyes.

Las palabras pueden ser de uso común o de lenguaje técnico, las primeras deben interpretarse según el sentido del idioma del país, aunque, a veces, el legislador le ha dado significación especial. Cuando la ley emplea términos técnicos, deben interpretarse con el contenido que tienen en el código o en la ley, a no ser que conste otra cosa de modo inequívoco, cuando una palabra tiene significado usual y técnico, sería erróneo creer que, por estar en el código, ha de ser interpretada siempre técnicamente.

1.3.- COMPETENCIA JUDICIAL EN MATERIA MIGRATORIA .

Para la mejor comprensión de lo que es la competencia jurisdiccional es necesario definir sus conceptos, citando los que se encuentra en el Diccionario Jurídico Espasa:⁴

Competencia: *Presupuesto del proceso consistente en la cualidad de un órgano jurisdiccional que le permite o le exige conocer válidamente de un tipo de asuntos o tener preferencia legal respecto de otros órganos jurisdiccionales, para conocer de un litigio o causa determinados. Esa cualidad se posee como consecuencia de la aplicación de un conjunto de criterios que deben constar en una norma positiva de rango legal.*

Así si jurisdicción tiene todo órgano jurisdiccional para conocer de un asunto que a la función jurisdiccional --y no a la administración ni al poder legislativo-- corresponda resolver o si tiene jurisdicción el órgano jurisdiccional perteneciente a la determinada rama o al concreto orden jurisdiccional .(civil, penal, contencioso, administrativo o laboral) a que se atribuyen legalmente los asuntos de cierta naturaleza, la competencia, en cambio, en una concreción del ámbito de válido o lícito ejercicio de la jurisdicción, y la tiene aquel tribunal que, presupuesta ya su naturaleza jurisdiccional y su pertenencia a la rama jurisdiccional correspondiente, puede u debe válidamente ejercer la jurisdicción respecto de un asunto concreto.

⁴ Diccionario Espasa Jurídico. Edit. Espasa. Madrid 1991. pag. 182 y 552.

A los efectos de la atribución de los distintos asuntos a un tipo de órganos jurisdiccionales (competencia objetiva) y, dentro de estos, a un órgano concreto cito en determinado lugar, y no a ninguno de los restantes del mismo tipo existentes en el territorio nacional (competencia territorial), los posibles objetos litigiosos se clasifican de una doble manera.

En primer término, se establecen grupos o tipos de asuntos, considerándolos más o menos importantes —y atribuyéndolos, consecuentemente, a órganos de mayor o menor categoría— en razón de la materia, de la cuantía de los sujetos, de la mayor o menor gravedad de la pena, del órgano del que procede el acto o disposición cuya legalidad se cuestiona etc. (criterios de competencia objetiva). En segundo lugar, se fijan reglas para establecer a que tribunal, de entre los diversos del mismo tipo existentes, en su caso, en el territorio nacional, le corresponde conocer del asunto concreto. Estas reglas son, por ejemplo, lugar en el que debe cumplirse la obligación, *forum rei sitae*, domicilio del demandado, lugar de comisión del delito, etc.

Jurisdicción: En sentido amplio, la jurisdicción es la función del Estado consistente en tutelar y realizar el Derecho objetivo diciendo (y/o haciendo) lo jurídico ante casos concretos, a través de órganos especialmente calificados para ello. En igual sentido se habla de "Función Jurisdiccional" y de "Administración de Justicia".

En otro sentido, el término "jurisdicción" designa al conjunto de órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Dentro de esta aceptación se distingue entre jurisdicción ordinaria y jurisdicciones especiales; Jurisdicción ordinaria es el conjunto de órganos jurisdiccionales a los que se encomienda el conocimiento y la resolución de la generalidad de los procesos relativos, a su vez, a la generalidad de las materias jurídicas. Jurisdicciones especiales son los conjuntos de órganos jurisdiccionales constituidos o dedicados al completo conocimiento y resolución de procesos concernientes a materias y/o sujetos específicos.

Dentro de la jurisdicción ordinaria cabe distinguir cuatro diferentes ramas, ordenes o especialidades, en función de una convencional división de la materia jurídica, que son: civil, criminal o penal, contencioso- administrativo, laboral o social.

Por último, en un sentido más restringido, jurisdicción es el presupuesto del proceso consistente en que el órgano ante el cual se ha de sustanciar y que ha finalizado mediante sentencia, tenga naturaleza jurisdiccional, pertenezca a la rama de la jurisdicción correspondiente al caso de que se trate y pueda, en razón de normas que atienden al territorio y al objeto, decir validamente el Derecho objetivo, en otros casos en los que aparecen elementos de extranjería. Así, por ejemplo, un Gobierno civil no tiene jurisdicción para enjuiciar una conducta de apariencia criminal o el pago debido o indebido, no tiene jurisdicción para un asunto mercantil un tribunal laboral y no tiene jurisdicción los tribunales españoles para conocer de un litigio entre extranjeros relativo a un inmueble sito fuera del territorio nacional

De la Transcripción anterior, deducimos entonces, que la competencia judicial o jurisdiccional es la aptitud derivada del derecho objetivo que se otorga a un órgano estatal para ejercitar derechos y cumplir obligaciones, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, dentro de los límites en que válidamente puede desarrollarse esa aptitud.

Es decir.- La aptitud se refiere a la posibilidad que tiene el órgano competente, (poder judicial) de intervenir en un cierto procedimiento, es una prerrogativa y un deber que se otorga y a la cual se le llama competencia, si se habla de competencia se hace referencia a la aptitud de un órgano del Estado, a su vez emana del derecho objetivo debiendo estar apoyada en una norma jurídica.

La competencia da el derecho y el deber de intervenir, si se carece de competencia no se tiene el derecho de intervenir en una situación concreta determinada y se tiene el deber de abstenerse de intervenir.

Si la **aptitud** se refiere al órgano del Estado para intervenir en determinado asunto, entonces la **capacidad**, dentro del término de competencia es la facultad de ciertos funcionarios para aplicar el derecho, en ese entendido, tanto la competencia como la capacidad, pueden considerarse como autorizaciones para dictar ciertas normas. Se es capaz para modificar la propia situación jurídica; en cambio se es competente para modificar la de otras personas, es lo que se llama "potestad jurídica".

Se podría considerar a la capacidad como una facultad limitada a auto-obligarse, o sea, a dictar normas autónomas. Esto se ve claramente en el caso de la promesa, en el caso de un contrato, la intervención de cada individuo sirve no solamente para obligarse a sí mismo; sino también para obligar al otro contratante; sin embargo el contrato puede reducirse a promesas recíprocas de dos individuos.

La competencia es, en cambio, una capacidad para obligar jurídicamente a otras personas; o sea, para dictar normas heterónomas, ya que se es competente para dictar una ley, una sentencia, una ordenanza, que son normas jurídicas que no se refieren, fundamentalmente, al individuo que las dicta.

La competencia no solo se actualiza dictando normas que disponen que ciertas conductas son obligatorias; sino también cuando se dictan normas que permiten determinadas acciones. Sin embargo, difícilmente se considerará que alguien es competente para autorizar cierta conducta, si no es también competente para prohibirla; o sea, para declarar obligatoria a su opuesta.

Siendo la competencia la facultad para regular jurídicamente la conducta de los demás, obviamente esta relacionada con la forma de organización política de una sociedad. Esto supone, por lo menos en sociedades medianamente desarrolladas, la centralización de la competencia en ciertos individuos especialmente designados.

Mientras todos los individuos son civilmente capaces, excepto los expresamente excluidos, sólo determinados individuos son jurídicamente competentes.

La competencia para dictar normas jurídicas heterónomas sólo está descentralizada en aspectos muy limitados de la vida social por ejemplo, en la relación del padre con sus hijos o del patrón con sus dependientes. Incluso estos casos son excluidos del ámbito jurídico por muchos juristas en virtud de considerar a la centralización de la competencia como una propiedad definitoria de derecho. Como la competencia consiste en una autorización para dictar normas dirigidas a determinados individuos, es evidente que no se tiene, fundamentalmente, en cuenta condiciones generales, como el desarrollo mental como en el caso de la capacidad; sino que tales individuos son nombrados específicamente.

Claro está que hay normas generales que establecen que condiciones mínimas deben reunir quienes ocupan esa función; por ejemplo el artículo 95 y 97 de nuestra Constitución respecto al cargo de Juez. Hay otras que disponen el procedimiento para su designación, por ejemplo lo artículo 96 de la Carta Magna también respecto a los Jueces y otras que establecen el ámbito de la autorización para dictar normas válidas.

Una vez que hemos observado que es la competencia jurisdiccional y quien la aplica, sólo resta mencionar las diversas clases de competencia.

Se puede hablar de diversas clases de competencia, legislativamente cuando se hacen leyes, administrativa cuando se aplican leyes o situaciones no controvertidas y, cuando la competencia se concede para aplicar leyes a situaciones concretas controvertidas se esta en presencia de la competencia jurisdiccional. En el juicio de amparo la competencia jurisdiccional es la aptitud derivada del derecho objetivo, que se otorga al poder judicial para desempeñar la función jurisdiccional respecto de la impugnación de la inconstitucionalidad o ilegalidad presunta de los actos o leyes de la autoridad estatal.

Jerárquicamente la competencia jurisdiccional respecto al amparo se encuentra regulada en la Constitución, artículos 94, 103 y 107; la Ley de Amparo artículos 50, 52 y 54; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación artículos 51 y 52, siendo estos últimos de vital importancia por ser los que regulan por materia nuestro objeto de estudio y, los que sirven de base a los juzgadores de distrito para determinar su competencia tanto en materia penal como administrativa al aceptar o desechar una demanda de garantías en el que el acto reclamado sean los que citan en el presente trabajo.

En este sentido mencionaremos que existen diversas clases de competencia: por territorio, por grado, por atracción y por materia, sin embargo no realizaremos un análisis detallado de las tres primeras, no porque sean menos importantes, sino porque no es objeto de estudio del presente análisis y solo nos avocaremos a la competencia jurisdiccional por materia.

De la competencia por materia podemos decir que es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de asuntos controvertidos que se refieren a una determinada rama del derecho.

En el juicio de amparo, la competencia por materia funciona en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se utiliza para la distribución de asuntos en las salas que conforman la propia corte.

La ventaja de la fijación de la competencia por materia, es que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, que están adscritos respectivamente a una Sala Especializada de la Corte, a un Tribunal Colegiado Especializado o a un Juzgado de Distrito Especializado, en cierta rama del derecho, sólo conoce de amparos en esa rama del derecho, lo que le permite enfocar su atención a esa sola rama y ello repercutirá en la formación de una especialidad que encauzará al juzgador hacia una mayor profundización en el conocimiento de ese tipo de amparos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, la competencia de los Juzgados de Distrito está regida por el artículo 107 constitucional, fracción VII, el cual dispone:

.....El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridades administrativas, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

La competencia en la Ley de Amparo está regulada por el artículo 36 el cual señala:

Quando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los jueces de distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquel en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto -reclamado.

Si el acto reclamado ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones, a prevención será competente.

Es competente el juez de distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material.

El anterior artículo regula la competencia territorial de los jueces de distrito y en lo referente a la frase prevención del segundo párrafo, significa que es competente el juez de distrito ante quien se ha propuesto la demanda de amparo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, publicada en el **Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, en vigor al día siguiente de su publicación**, fija en detalle la competencia de los jueces de distrito en sus artículos 51 y 52 y en primer término se refiere a la competencia especializada de los jueces de distrito.

Artículo 51.- Los jueces de distrito en materia penal conocerán:

I.- De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

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, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes en reparación de daño exigible a persona distinta de los inculcados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito, y

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

Artículo 52.- Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

I.- 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;

II.-

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.-

V.-

1.4.- JUICIO DE AMPARO INDIRECTO MIGRATORIO.

1.4.1.- ANTECEDENTES.

La finalidad que se persigue en la siguiente síntesis histórica, consiste en descubrir si en los diversos ordenamiento constitucionales que se establecieron en nuestro país, se encuentra algún recurso, medio o institución que haya sido antecedente del juicio de amparo.

Época Prehispánica: No existe ningún antecedente de nuestra Institución, en los regímenes políticos y sociales primitivos el gobernado no era titular de ningún derecho frente al gobernante, toda vez que la autoridad del rey era absoluta, como lo era la de los señores en sus respectivas provincias.

Régimen Colonial: En la Nueva España estuvo vigente en primer término las Leyes de Indias, síntesis del derecho hispánico y las costumbres jurídicas aborígenes y por otra parte las Leyes de Castilla con carácter supletorio. La legislación de Indias fue eminentemente protectora del indio, sin embargo se llegó al extremo de considerarlo inferior, y que a pesar de estar debidamente protegida, en la realidad era vejada de diferentes maneras por españoles, criollos y mestizos.

En el derecho español, existía una verdadera jerarquía jurídica, en la que la norma suprema era el Derecho Natural, que prevalecía sobre las costumbres y la Ley, por tanto si existía oposición, las leyes no debían cumplirse, sino solamente escucharse y tener actitud pasiva, a este recurso se le denominó obediencia pero no se cumplía y en él se puede encontrar un precedente histórico del juicio de amparo, toda vez que el afectado podía acudir al rey, solicitando su protección contra actos de su diversa autoridad o de sus inferiores.

México Independiente: La preocupación más importante para los legisladores mexicanos de este período fue organizar la función del estado, la cual fue influenciada por el sistema norteamericano y la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en consecuencia las garantías individuales se encontrarían como parte integrante de los articulados constitucionales posteriores.

Constitución de Apatzingán 1824: No entró en vigor, sin embargo contiene el pensamiento de José María Morelos y Pavón y previene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales, con la influencia y estilo de los derechos del hombre en la declaración francesa, *"estimando que los derechos del hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, en ejercicio del poder público, debe reputarlos intangiblemente, pues su protección no es sino la única finalidad del Estado y que la soberanía reside originalmente en el pueblo, siendo imprescriptible, inalienable e indivisible"*.⁵

⁵ BURGOA ORIHUELA Ignacio. El Juicio de Amparo. Edit. Porrúa. México 1971. pág. 98.

Por otro lado si bien es cierto que se encuentra contemplados los derechos del hombre en este ordenamiento, también es cierto que no existe ningún medio jurídico de hacerlos respetar, evitando posibles violaciones o reparando las mismas en caso de que ya hubiesen ocurrido, en ese entendido no podemos encontrar un antecedente de nuestro juicio de garantías en este cuerpo de leyes.

Tales derechos están contenidos en los artículos 18, 23 y 30 que disponen:

"Artículo 18.- Todo hombre que habite en el territorio de la Federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada Estado, reservándose de marcar en la Constitución las facultades de esa Suprema Corte".

"Artículo 23.- Todo hombre que habite en la Federación mexicana, tiene derecho a que se le administre, pronta, fácil, completa e imparcialmente justicia en orden a las injurias o perjuicios que se le infieran contra su vida, su persona, su honor, su libertad y propiedad, con este objeto, la Federación deposita para su ejercicio el Poder Judicial, en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales y juzgados que se establezcan en cada estado".

"Artículo 30.- La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano".

Posteriormente con la expedición de esta Constitución el 4 de octubre del mismo año, se establece un sistema de control constitucional robusteciéndose el régimen federal y otorgándose mayores atribuciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para conocer de las infracciones del código político, en efecto, el artículo 137 fracción v, inciso sexto, disponía:

Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

V.- conocer:

sexto,....; y de las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley".

Las garantías individuales si bien estaban enunciadas y podían ser reclamadas directamente ante la Corte Suprema de Justicia, para que la alta jurisdicción protegiera o restituyera al quejoso en el goce del derecho violado, no existió el medio jurídico para tutelarlas, esto es así ya que no se contemplo una ley reglamentaria que regulara el control constitucional y que en la actualidad la conocemos como Ley de Amparo.

Constitución de 1836: También llamada las siete leyes, este ordenamiento se caracteriza por la creación del *Supremo Poder Conservador*, su función era la de conservar el régimen constitucional, sin embargo su actuar distaba mucho de la función del Poder Judicial de la Federación tal y como lo conocemos ahora, es decir, era de carácter político y sus resoluciones eran absolutas y universales. Por lo que únicamente se le otorgaba al Poder Judicial la facultad de conocer de los "reclamos" que hiciera el agraviado por su errónea interpretación a la utilidad pública en caso de expropiación, consistiendo ese reclamo en una clase de "amparoide" limitado respecto del derecho de propiedad y no a todos los demás derechos de que es objeto. De lo que se puede concluir que de ninguna forma puede constituir un antecedente del juicio de amparo.

Constitución de Yucatán: Por otro lado en las constituciones locales encontramos sombras del juicio constitucional, como por ejemplo en la constitución para Yucatán de 1840, elaborada por Manuel Crescencio Rejón, es en donde se usa por primera vez en nuestro país el término de amparo y se crea el medio de control y conservador del régimen constitucional, ejercido o desempeñado por el poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto anticonstitucional.

Para expresar sintéticamente la magnitud de la obra de Don Manuel Crescencio Rejón, bastan las siguientes palabras del historiador Juan Francisco Molina Solís:

Se ha alabado a los constituyentes de 1840 de haber introducido en Yucatán la libertad de imprenta y la de cultos, la abolición de fueros, el juicio por jurados; pero se ha guardado silencio acerca de otras reformas trascendentales, cual fue la implantación por primera vez en México del juicio de amparo tal cual mucho después lo creó la Constitución Nacional de 1857. En este punto los constituyentes yucatecos fueron videntes que previeron muy anticipadamente la columna que mejor podía mantener el edificio de la república democrática ... Se puede decir que al legislar fueron más generosos en su amplitud que la Constitución americana y más que la mexicana de 1857, pues no limitaron el amparo, como la primera, al goce de la libertad individual; ni como la segunda, al de las garantías individuales o usurpación de atribuciones entre el Estado y la Federación. Su mira fue más extendida, sus horizontes más espaciosos, en cuanto que concedía el derecho de amparo contra todo acto inconstitucional.⁶

El amparo del gran jurisconsulto y político yucateco, descansa sobre dos principios fundamentales que caracterizan a nuestra institución: el de iniciativa o instancia de la parte agraviada y el de relatividad de las decisiones respectivas.

En 1842, Mariano Otero propone un sistema de control constitucional inferior al del Rejón, ya que tenía la característica de ser jurisdiccional y político, es decir la Suprema Corte podía conocer de los reclamos de los particulares en contra de los poderes ejecutivo y legislativo estatales, dejando fuera al poder judicial y a los otros tres poderes federales y sólo se refería al reclamo a la violación de las garantías individuales a diferencia del implantado por la constitución de Yucatán que lo hacía extensivo a toda infracción constitucional.

⁶ Ob. Cit. Burgoa Ignacio, pág. 110

Señalábamos que es de carácter político, toda vez que es a las Legislaturas de los Estados hacer la declaración de inconstitucionalidad de las leyes del congreso general a petición no del quejoso, sino del Presidente, sirviendo la Suprema Corte sólo para computar lo votos de los diversos poderes legislativos locales.

Sin embargo, el gran merito de Mariano Otero fue el de crear una fórmula que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo y que se encuentra vigente en la Constitución actual: *"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"*.

Acta de Reformas de 1847: El artículo 5° esboza la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que: *"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"*. Es aquí donde se encuentra el sistema de control jurisdiccional ideado por Mariano Otero, el cual se cristaliza y se encuentra contemplado en el artículo 25 del ordenamiento en cita:

Artículo 25: Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les conceden esta constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya sea de la federación, ya del estado, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivase.⁷

⁷ ALBERTO TRUEBA Urbina, JORGE TRUEBA Barrera. Nueva Legislación de Amparo Comentada. Edit. Porrúa. México 1988. pág. 403.

Así Mariano Otero estableció un procedimiento con vida independiente y ante distinta jurisdicción, que no nace ni por excepción ni por alzada dentro de otra, es decir, previó la creación de un verdadero juicio y no de un recurso, prohibiendo al mismo tiempo que se hicieran declaraciones generales respecto de la ley o del acto que motivare la queja, con lo que daba estabilidad a la institución y permitía que los tribunales desempeñaran su función de guardianes de las garantías individuales, sin poner en pugna el poder de la corte con el del legislativo y ejecutivo. En conclusión en esta acta se estableció el carácter Federal del Juicio de Garantías por Mariano Otero.

Constitución Federal 1857: Se caracteriza por tener en su artículo primero corrientes de liberalismo e individualismo, influenciada por las doctrinas imperantes de la época. En este cuerpo de leyes si se encuentra a diferencia de los anteriores ordenamientos jurídicos, un medio de protección de los derechos del hombre, instituyendo el *juicio de amparo*, reglamentado por las diversas leyes orgánicas que se expidieron durante su vigencia y que subsiste en la actualidad a través de los artículos 103 y 107 de la ley fundamental.

El constituyente del 57 capta con mejor visión la institución del amparo, estableciéndolo en sus artículos 101 y 102, fijando así la fórmula jurídica de la institución constitucional: iniciativa de parte agraviada, substanciación judicial del procedimiento y la relatividad de los fallos correspondientes.

Constitución Federal de 1917: Se aparta de la doctrina individualista, al considerar que los derechos del hombre no son la base y objeto de las instituciones sociales; sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio, es decir ya no figuran los derechos del hombre como el exclusivo objeto de los fines estatales y en cambio considera que el pueblo constituido políticamente en Estado, es el único depositario del poder soberano, de lo anterior se resuelve la controversia que surge entre la concepción superestatal e irreductible de los derechos del hombre y la soberanía, como poder máximo, sobre el cual nada existe humanamente.

Confirman lo anterior el hecho de que no sólo se consagran garantías individuales; sino también sociales, o sea conjunto de derecho otorgados a determinadas clases sociales. Por lo que se refiere a nuestra Institución se corrigen algunas deficiencias del juicio de amparo, estableciéndose reglas de competencia y de procedencia, que indudablemente tienden al perfeccionamiento de la institución. el cual se encuentra contenido actualmente en los artículos 103 y 107 de nuestra carta magna los cuales contienen los principios constitucionales y la reglas fundamentales que regulan el proceso constitucional del amparo.

Por todo lo apuntado, nos atreveremos a decir que corresponde a Manuel Crescencio Rejón el merito de haber implantado en su natal Yucatán un medio de preservación Constitucional que presenta las mismas características de nuestro actual juicio de amparo, sin embargo no debemos olvidar que es a Mariano Otero a quien se le debe otorgar el honor dar al Juicio de Garantías el carácter de Federal.

De los breves antecedentes históricos referidos, podemos atrevernos a definir al juicio de amparo como la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada "quejosa", ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado federal, local o municipal denominado "autoridad responsable", un acto o una ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se les restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.

Como es de observarse este concepto resulta demasiado extenso dado que contiene los principales elementos que caracterizan al amparo, los cuales son:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a) El amparo es una institución jurídica.

El amparo tiene el carácter de institución jurídica dado que esta concebido y regulado jurídicamente por numerosas normas jurídicas constitucionales y ordinarias que se vinculan teleológicamente, es decir, por una finalidad común. tal finalidad común es proteger al gobernado frente a los actos presuntamente inconstitucionales o ilegales de la autoridad estatal.

b) El quejoso en el amparo.

En todo amparo es esencial la presencia de un sujeto actor, titular de la acción de amparo. tal quejoso es la persona física o moral, que, en su carácter de gobernado, ejercita el derecho de acción.

c) El derecho de acción.

La acción es la forma de realización de la protección o tutela que se ejerce respecto de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad.

d) Órgano jurisdiccional federal o local.

En el amparo el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad estatal lo ejerce el órgano jurisdiccional. ese órgano jurisdiccional es el poder judicial de la federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito.

e) Las autoridades responsables.

Es el órgano de autoridad federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto que se combate a través del juicio de amparo.

f) El acto reclamado.

En todo amparo debe de existir un acto de autoridad que se imputa por el quejoso a la autoridad responsable.

g) Violación de garantías individuales.

Es de la esencia de amparo que se atribuya a la autoridad responsable una presunta violación de garantías individuales o una presunta vulneración al sistema de distribución competencial.

h) Restitución o mantenimiento en el goce de presuntos derechos.

El fin de todo juicio de amparo es restituir o mantener al quejoso en el goce de sus presuntos derechos. En el amparo solo se protege a quienes pidieron amparo y no quienes no lo solicitaron aunque su situación este vinculada al quejoso. La sentencia de amparo no hace una declaración general de inconstitucionalidad de la ley, tratado, reglamento o acto de autoridad estatal impugnados.

Esto se encuentra expresamente prescrito en la fracción II del artículo 107 Constitucional y en el medio jurídico mexicano, se le conoce con la denominación de Formula Otero.

i) Agotamiento previo de los medios de impugnación ordinarios.

Es requisito indispensable que el quejoso antes de promover el juicio de amparo, agote los recursos o medios de defensa que le otorgue el sistema jurídico que regula el acto o ley que reclamará. Así lo establece la fracción III del 107 constitucional y la fracción XII del 73 de la Ley de Amparo.

1.4.2.- MARCO JURÍDICO.

Para el conocimiento básico del juicio de amparo será conveniente remitirnos a cuatro fuentes fundamentales: la Constitución, la Ley de Amparo, Jurisprudencia y Doctrina.

1.- La constitución está integrada por las normas de mayor valor jerárquico, tal supremacía esta consagrada en el artículo 133 del propio ordenamiento. El amparo mexicano tiende a hacer efectiva esa supremacía, ya que si existe un acto de autoridad contrario a la constitución, incluyendo una ley, ese medio de defensa de la constitucionalidad de los actos de autoridad estatal es el juicio de amparo, el cual permitirá ejercer el respectivo control en beneficio de los gobernados.

Por lo que todo aquél que quiera conocer y manejar el juicio constitucional, debe empezar por conocer su regulación normativa, que a nivel constitucional, se da al juicio de garantías.

Al analizar el marco jurídico del juicio de amparo en el derecho mexicano, tenemos que encuentra su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 y entrada en vigor el primero de mayo del mismo año.

El artículo 103 de la Constitución señala la procedencia del juicio de amparo:

Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

1.- Por leyes o actos de autoridad federal que violen las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de 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.

A su vez, el artículo 107 determina el procedimiento a seguir, es decir, da las bases constitucionales a las que habrá de apearse el juicio.

2.- La Ley de Amparo contiene todas las soluciones de detalle que requiere la normatividad jurídica del amparo, por ello se creó la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales conocida generalmente como Ley de Amparo.

Esta Ley de Amparo fue publicada en el diario oficial de la federación el 10 de enero de 1936. De igual forma para la mejor comprensión del juicio de garantías es necesario adentrarse en los artículos de la carta magna mencionados y a continuación tener una lectura pausada, comprensiva y retentiva de lo dispuesto en el articulado de la ley de amparo, siendo recomendable apoyarse en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, en todo lo que se refiera al amparo y de conformidad con el artículo 2º de la Ley de Amparo.

Así, conocer la interpretación que de la ley reglamentaria del juicio de amparo ha elaborado el juzgador se presenta, hoy por hoy, como la forma más nítida y consistente para comprender su esencia, la aplicación y vigencia de sus principios, la bondad de sus fines y la eficacia de sus alcances.

3.- Jurisprudencia, en la practica forense del amparo el juzgador no se concretará a fundar sus fallos en lo dispuesto en la constitución, en la Ley de Amparo, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o en el Código Federal de Procedimientos Civiles, sino que invocara alguna tesis jurisprudencial obligatoria y otras veces las ejecutorias le servirán de apoyo a sus resoluciones.

Por lo tanto, para ganar este juicio se tendrá que adentrar a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados ya que juega un papel relevante y su indiferencia puede pagarse a un alto precio, pues sus normas jurídicas son de constante aplicación y además son obligatorias cuando se hallan en lo supuestos del artículo 192 y siguientes de la Ley de Amparo.

Por otro lado es importante destacar, con base la obligatoriedad de la jurisprudencia, que el Poder Judicial de la Federación no es un legislador a través de la misma, sólo es un interprete de la ley, pues si pretendieran lo contrario, invadirían facultades reservadas al Poder Legislativo. lo cual está prohibido por el artículo 49 constitucional.

4.- Doctrina es la opinión de los especialistas en la ciencia del derecho y no debe desdeñarse, ya que a través de ella se podrá interpretar la ley en casos de duda, y la doctrina se podrá invocar para respaldar puntos de vista y normar criterios

Evidentemente es el juicio de garantías que consagra la Constitución Federal, a quien se asigna en su forma más elevada y perfecta la primordial función de asegurar la vigencia de la voluntad popular soberana, en todo tiempo, forma y circunstancia.

Por ello la cotidiana labor del juez de amparo se erige como el principal eje a partir del cual se garantiza y afianza la eficiencia del orden constitucional en el sistema jurídico mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por ende, es necesario conocer debidamente el juicio de amparo para realizar una adecuada defensa de la constitucionalidad de los actos que son emitidos por las autoridades, que en este caso son migratorias.

En ese sentido, la autoridad migratoria tiene la obligación de actuar de acuerdo con las atribuciones que se le conceden y fundar y motivar debidamente sus actos, de ahí depende la defensa de los mismos, cuando se reclama su constitucionalidad mediante la vía de amparo.

Así para que los actos de las autoridades migratorias no puedan ser objeto de impugnación a través del juicio de garantías, es necesario tomar en consideración los siguientes ordenamientos constitucionales los cuales están relacionados con el derecho migratorio, siendo fundamental su observación y estricta aplicación.

El artículo Artículo 11 Constitucional nos habla de la libertad de tránsito, la que estará limitada, entre otras cosas, por "las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros perniciosos en el residentes en el país."

Y el artículo 33 de la propia Carta Magna, que señala que los extranjeros gozarán de las garantías que otorga la Constitución, pero concede al ejecutivo la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, asimismo, prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Otras normas importantes relacionadas con la materia migratoria son las que se derivan de:

Los convenios internacionales, las cuales generalmente establecen las garantías mínimas y los derechos humanos a favor de los extranjeros, así como regulan condiciones migratorias específicas como el refugio, asilo o la condición de apátrida, entre ellos resaltan por su importancia la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención Interamericana de Derechos Humanos, Convención sobre la Condición de los Extranjeros y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

En México los tratados internacionales que estén de acuerdo con la ley y la Constitución son ley suprema de la Unión como lo dispone el artículo 133 de nuestra Constitución.

La Ley General de Población, expedida en base a la facultad consagrada en la fracción XVI del artículo 73 constitucional, en su cuerpo se establecen los principios generales que regulan la inmigración de extranjeros, así como la emigración y repatriación de los nacionales., en cuanto a la inmigración regula lo relativo a la internación, estancia y salida de los extranjeros de nuestro país, así como las actividades de los mismos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual faculta a la Secretaría de Gobernación a conducir la política de población, salvo lo relativo a la colonización, asentamientos humanos y turismo.

Reglamento de la Ley General de Población, ordenamiento legal que contiene las disposiciones para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la Ley General de Población, expedido con fundamento en el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, el cual en el ámbito migratorio establece al Instituto Nacional de Migración como Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como del ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

Acuerdos Delegatorios de Facultades, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 2 y 4 de junio y 15 de diciembre de 1999, y el de 20 de diciembre del 2000, en los que se precisan las facultades derivadas de la Ley General de Población y su Reglamento que deben ejercer los servidores públicos migratorios de cada delegación regional del Instituto Nacional de Migración.

Acuerdos, decretos y circulares administrativas, las autoridades migratorias podrán expedir actos administrativos de carácter general, que tienen por objeto establecer las reglas relativas a la interpretación, aplicación y fijación de criterios respecto a las disposiciones legales o reglamentarias de la materia, que sólo surtirán efectos contra terceros, sin son publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo que sobre la base de estos preceptos jurídicos migratorios las autoridades en todo procedimiento migratorio se deberán regir por principios o razones jurídicas fundamentalmente sobre las cuales se proceda discutiendo en cualquier materia

Se consideran tres principios básicos en todo procedimiento administrativo migratorio:

- **Legalidad.-** El principio de legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y está integrada por cuatro aspectos:

Normatividad jurídica: Toda la actividad administrativa debe estar sustentada en una disposición legal.

Jerarquía normativa: Las normas u ordenes del superior jerárquico, no pueden ser modificadas por las inferiores o de menor jerarquía.

Igualdad jurídica: No se pueden otorgar privilegios a unos y negar su legítimo derecho a otros.

Racionalidad: La administración debe verificar los hechos y apreciarlos de manera objetiva al valorarlos.

- **Defensa.-** El principio de defensa o de debido proceso, que integra el derecho de audiencia, comprende los derechos de ser oído, de ofrecer pruebas, que se desahoguen éstas y se valoren, obtener una resolución fundada y motivada y tener la posibilidad de impugnar dicha resolución cuando se considere que afecta o causa agravio al particular.

- **Gratuidad.-** Implica que el procedimiento administrativo no debe tener costo alguno, con lo que se evita que el ejercicio de la función administrativa imponga trabas onerosas a los particulares.

Siendo la finalidad en la materia migratoria la de sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, procurará la mejor asimilación de estos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio (artículo 3° fracción VII de la Ley General de Población), así como la de restringir la migración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija.

El artículo 7° de la Ley General de Población en ejercicio de las facultades que en materia de migración le corresponden a la Secretaría de Gobernación, ésta velará por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar sujetos a esta ley.

Por otro lado el artículo 32, refiere que la Secretaría sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional, de conformidad a lo anterior, el artículo 33 señala que los permisos de internación se otorgarán preferentemente a los científicos y técnicos, así como a los inversionistas y a los turistas; y conforme a nuestra tradición política de asilo y refugio el artículo 35 señala que los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su lugar de origen, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración.

Congruente con estas finalidades, el Instituto Nacional de Migración, en específico por ser el organismo encargado de regular la migración en el país, tiene como misión:

*"Ejercer la soberanía nacional en su aspecto migratorio, a través de la promoción y facilitación de los flujos de personas que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país; así como del control y la verificación que requiere la seguridad nacional, con apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los migrantes."*⁸

1.4.3.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO MIGRATORIO.

Ningún sistema de derecho puede aspirar a ser completo si no se cuenta con un mecanismo de control constitucional coherente, seguro y efectivo, encargado a órganos (primordialmente judiciales), cuya situación se halle tanto por encima de la autoridad, como de los gobernados en su calidad de destinatarios de la acción del Estado.

⁸ Taller de Capacitación en Materia Jurídica para las Acciones de Regulación, Verificación y Vigilancia Migratoria. Instituto Nacional de Migración. 1999.

Este mecanismo es el amparo y se puede promover por dos vías, el amparo directo y el amparo indirecto, en materia migratoria sólo se conoce el amparo indirecto ya que de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo este procederá en contra de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República etc., y que por su sola vigencia cause perjuicios al quejoso.

Las resoluciones que se dicten en materia migratoria, son impugnables a través del juicio de garantías, de conformidad con la fracción II del citado precepto que establece que el juicio de amparo indirecto procederá en contra de los actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

Para una mejor comprensión del juicio en estudio, es conveniente señalar que en general el amparo indirecto migratorio posee los mismos elementos y procedimiento que cualquier otro, sin embargo haremos énfasis a sus principales características, siendo necesario señalar que el artículo 5° de la Ley de Amparo, establece que son partes en el juicio:

- El agraviado o quejoso.
- Las autoridades responsables, la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.
- El tercero perjudicado y,
- El Ministerio Público Federal.

En cuanto a su procedimiento, como lo decíamos anteriormente en materia migratoria siempre será procedente el amparo indirecto por que en la Ley General de Población y su reglamento se prevé y contempla un recurso ordinario que persigue la confirmación, modificación o revocación del acto impugnado (principio de definitividad).

La Ley de Amparo en sus artículos 114 al 157, comprende el amparo indirecto al cual se deberá ajustar la autoridad migratoria.

De los anteriores preceptos jurídicos destaca el 116 ya que fija los requisitos para formular la demanda y en la cual en el inciso IV, señala que el quejoso expresará la ley o acto que de cada autoridad se señale, es decir, señalará bajo protesta de decir verdad, cuales son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación.

Es de suma importancia este punto, por que el secretario al recibir la demanda y examinar los actos reclamados, determinará la competencia del juzgado, originando con esto que el juzgador deseche a acepte la demanda. si ocurre esto último, solicitará informe justificado a las responsables, fijará fecha para la celebración de la audiencia constitucional y dará vista al Ministerio Público Federal;

Además dependiendo de las peticiones del quejoso con fundamento en el artículo 123 fracción II de la Ley de Amparo ordenará que se suspenda de oficio el acto reclamado, si de llegar este a consumarse resultaría físicamente imposible restituir al quejoso el goce de la garantía individual reclamada, y formará por separado y duplicado el incidente de suspensión, si esta es solicitada, ya que la suspensión procede de oficio o a petición de parte.

De acuerdo con este artículo y en la práctica migratoria procederá y se otorgará la suspensión de oficio cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

Cuando no procede la suspensión de oficio, se deberán reunir los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es que debe ser solicitada por el quejoso y que con el otorgamiento de la suspensión no se siga perjuicio al interés social, que no 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.

La suspensión solicitada, da origen a que el Juez de Distrito dicte un acuerdo en el que se conceda la suspensión provisional, para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan hasta en tanto se notifica la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.

Como señalábamos la suspensión en el juicio de amparo es la paralización, la detención del acto reclamado de manera que si éste no se ha producido, no nazca; y si ya se inició no continúe, que se detenga temporalmente, que se paraliquen sus consecuencias o resultados, esta paralización del acto sólo durará el tiempo que dure la tramitación del juicio, desde que es concedida hasta que se dicte la sentencia definitiva.

Al efecto es conveniente asentar que no todos los actos son suspendibles; los actos positivos se traducen en una actuación, en una conducta activa, en un hacer o en un dar, es decir, si pueden ser suspendibles, en tanto que los actos negativos constituyen una abstención, una inacción, un cruzarse de brazos de la autoridad, actos que no resultan suspendibles.

Por último la resolución en donde se concede o se niega la suspensión definitiva es en la sentencia interlocutoria, esto es, que resuelve un incidente no el fondo del asunto.

En el mismo cuaderno incidental se deberá rendir el informe previo en el cual deberá indicar la autoridad responsable si son ciertos o no los actos que se le atribuyen y en caso de ser positivo deberá exponer las razones que estime pertinentes acerca de la procedencia o improcedencia de la medida suspensiva.

En el cuaderno principal las responsables deberán negar la existencia del acto o reconocer si es cierto a través del informe justificado, en este último supuesto tiene la obligación de invocar las causales de improcedencia previstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo o de sobreseimiento contempladas en el artículo 74 del mismo ordenamiento que resulten aplicables. objetar la competencia, solicitar la acumulación, objetar la capacidad o personalidad del

quejoso o aducir algún impedimento del juez para conocer del juicio y expondrán los hechos que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto, es decir, defender los actos de las autoridades responsables migratorias, es el fondo del asunto, asimismo se anexarán en copia certificada las constancias que sean necesarias para apoyar el informe.

En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas excepto la de posiciones y las que fueren contrarias a la moral o contra el derecho. (artículo 150 de la Ley de Amparo)

Una vez fijada la fecha para la celebración de la audiencia constitucional esta se declarará abierta y se procederá al desahogo de las pruebas y se dictará sentencia definitiva en la cual se analiza el fondo del asunto, pudiendo ser de tres tipos: las que sobreseen, las que niegan al quejoso la protección de la justicia federal y las que se le conceden.

La sentencia que sobresee no tiene ejecución alguna y las cosas quedan como si no se hubiese promovido tal juicio.

El sobreseimiento es un acto que pone fin al juicio, pero sin resolver la controversia de fondo, sin determinar si el acto reclamado es o no contrario a la constitución y por lo mismo sin fincar derechos y obligaciones en relación con el quejoso y las autoridades responsables. esto tiene fundamento en el artículo 74 de la ley de la materia, por las causales que se establecen en sus cuatro fracciones.

Las sentencias que niegan el amparo constatan la constitucionalidad del acto reclamado y determinan su validez, dejando por lo tanto a la autoridad responsable en absoluta libertad de actuar como estime pertinente respecto del acto señalado como reclamado.

Las sentencias que amparan fuerzan a la responsable a actuar de determinado modo, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de que se produjeran los actos reclamados si éstos son de carácter positivo o a forzarla para que realice la conducta que se abstuvo de ejecutar, si los actos reclamados son de carácter negativo. (art. 80 de la Ley de Amparo)

Estas sentencias dictadas por el juzgador de distrito pueden ser impugnadas a su vez por los recursos que señala la ley, estos son medios de defensa previstos para impugnar los actos autoritarios surgidos en un procedimiento judicial o administrativo, con lo que no se este conforme y que tiende a lograr la revocación o la modificación de dichos actos.

Conforme lo dispuesto por el artículo 82 de la Ley de Amparo, no se admiten más recursos que los de revisión, queja y reclamación, estos serán dirigidos al juez del conocimiento adjuntando al escrito de expresión de agravios para que éste lo remita al tribunal colegiado que corresponda, la resolución de este recurso puede ser modificar o revocar el sentido del fallo impugnado.

Si no se ha promovido ninguno de estos recursos por las partes, la sentencia causará ejecutoria, es decir, no puede ser modificada o revocada por ningún medio jurídico y constituye la verdad legal.

Una vez visto los puntos más importantes desde la presentación de la demanda hasta la sentencia y los medios de impugnación posibles, en general, será necesario precisar que el juicio de garantías en contra de autoridades migratorias solo se interpone en las materias administrativa y penal, debido a lo cual es conveniente efectuar una diferenciación entre ambos.

En materia administrativa la primera y gran diferencia estriba en los actos que generalmente se señalan y que son:

- a) Resoluciones administrativas que niegan a los extranjeros su internación al país.
- b) Resoluciones administrativas que niegan el cambio de calidad o característica migratoria.
- c) Resoluciones administrativas que confirman dichas negativas.
- d) Multas impuestas por las autoridades migratorias a empresas por violaciones a los preceptos de la Ley General de Población y su Reglamento.
- e) Omisión de la autoridad para dar respuesta a alguna solicitud hecha por escrito.

En esta materia en caso de que el quejoso solicite la suspensión provisional, se formará el cuaderno incidental y se solicitará a la autoridad rinda su informe previo dentro de las 24 horas siguientes a la notificación del juicio en cuestión. de no solicitar la suspensión solo se pedirá a la autoridad su informe justificado el cual deberá rendirse dentro de los 5 días siguientes después de la notificación.

Al tratarse de la emisión de resoluciones generalmente habrá alguna autoridad que haya emitido el oficio impugnado deberá contestar aceptando el acto reclamado y defender la fundamentación y motivación del mismo, las demás autoridades contestarán negando.

Al causar ejecutoria la sentencia que concede el amparo, la autoridad responsable deberá emitir una nueva resolución que cumpla con los lineamientos establecidos en ella, notificarla al extranjero quejoso y dar aviso al juzgado respectivo del cumplimiento.

En materia penal los actos reclamados son:

- a).- Incomunicación
- b).- Detención
- c).- Aprehesión
- d).- Destierro
- e).- Deportación
- f).- Aseguramiento
- g).- Privación ilegal de la libertad
- h).- Extradición
- i).- Expulsión
- j).- Actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

En virtud de la naturaleza de los actos, generalmente se concede la suspensión de plano para el efecto de que cesen los actos reclamados, principalmente cuando se trata de incomunicación, por lo que el juez solicita a la autoridad rinda su informe conforme al artículo 105 de la Ley de Amparo, el cual deberá rendirse dentro de las 24 horas siguientes a la notificación informando en caso de que los extranjeros se encuentren en la estación migratoria el motivo del aseguramiento y que se encuentran alojados en esta de conformidad con lo dispuesto por los artículos 71 y 128 de la Ley General de Población y 43 de su reglamento, en tanto se resuelve su situación migratoria, haciendo la aclaración de que en ningún momento se encuentran incomunicados; además en el supuesto de que vayan a ser expulsados fundar dicha actuación en el artículo aplicable (123 de la Ley en comento), en relación con el 125 y 153 de la misma ley, adjuntando copia certificada de la documentación de apoyo al referido informe; en caso contrario, informar al juez de distrito que esta autoridad ha quedado debidamente enterada de la suspensión decretada, no obstante en virtud de que no es cierto el acto que de ella se reclama no le corresponde dictar medida alguna en términos del último párrafo del artículo 123 de la Ley de Amparo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la hipótesis de que se hubiera concedido la suspensión provisional, se solicitará informe previo mismo que deberá rendirse en 24 horas siguientes, negando o aceptando el acto reclamado.

Por lo que respecta al informe justificado, el término para su presentación lo fija el juez de distrito que será de tres días; y de igual manera que cuando se rinde el informe de suspensión (artículo 105 de la Ley de Amparo) en el supuesto de que el acto reclamado sea de los mencionados anteriormente y que efectivamente los quejosos se encuentren asegurados, deberá fundarse y motivarse la actuación de la autoridad, anexando la documentación de apoyo; por el contrario si no se encuentran asegurados simplemente se niega el acto reclamado.

La sentencia en materia penal puede sobreseer, como sucede en la mayoría de los casos, puede negar el amparo al quejoso o puede concederlo para los efectos de que se expulse al extranjero que se encuentra ilegal en un término de 24 horas o que se le deje en libertad cuando ha permanecido asegurado mucho tiempo, lo que rara vez sucede.

El juicio de garantías se rige por principios que nunca deben de olvidarse y si considerar al momento de ponerlos en practica, tales principios son:

a) Principio de división de poderes

En nuestro país existe la división de poderes los cuales de conformidad con el artículo 49 constitucional son el legislativo, ejecutivo y judicial, correspondiéndole a este último el derecho de decidir en materia de amparo. tal poder judicial se conforma por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tribunales de circuito y jueces de distrito.

b) Principio de supremacía constitucional

Para efectos del juicio de amparo siempre será de vital relevancia este principio ya que el artículo 133 de la Carta Magna preconiza la supremacía de la constitución sobre otras leyes.

c) Principio de instancia de parte

Hace que el juicio jamás pueda operar oficiosamente y solo pueda surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción, esto es, que para que nazca resulta indispensable que lo promueva alguien, que en el caso es la acción constitucional del gobernado que ataca al acto autoritario que considera lesivo a sus derechos. (artículos 107 fracción I Constitucional y 4° de la Ley de Amparo)

d) Principio de agravio personal y directo

Este juicio exige que se siga a instancia de parte agraviada. al emplear la expresión agraviada se refiere a que el amparo ha de promoverlo quien ha recibido un agravio, es decir únicamente se podrá promover por la parte a quien perjudique el acto, tratado reglamento o la ley que se reclame.

e) Principio de tramitación jurisdiccional

Esto significa que el amparo se desenvuelve en un procedimiento contencioso en el que un órgano jurisdiccional dirime la controversia entre dos situaciones concretas, es decir, se desarrolla en forma de juicio que resolverá el poder judicial.

f) Principio de procedencia constitucional del amparo

Nuestra institución tiene plenamente enmarcados sus cauces por los que se conduce el amparo, estos están contemplados en el artículo 103 Constitucional. y solo será procedente en contra de los actos que señala este artículo y los que reitera el artículo 1° de la Ley de Amparo, siendo necesario mencionar directamente la afectación constitucional e indirectamente la ley secundaria que se estime violada.

g) Principio de estricto derecho

Se refiere a que es el límite que tiene el juzgador para fallar dentro de los límites propuestos por las partes, no se harán consideraciones de inconstitucionalidad o ilegalidad que no se hayan planteado en el juicio.

h) Principio de la relatividad de las sentencias

La sentencia de amparo ha de abstenerse de hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad o ilegalidad y ha de limitarse a conceder el amparo y protección federal al quejoso, respecto del acto o ley de la autoridad responsable, que constituyo la materia del amparo, sin abarcar otras autoridades que no fueron parte, ni otros actos reclamados que no se propusieron en la demanda.

i) Principio de definitividad

Estriba en que el juicio de garantías solamente es procedente respecto de actos definitivos, que no sean susceptibles de modificación o de invalidación por recurso o medio de defensa legal alguno, es decir, que se actualizan causales de improcedencia cuando el gobernado acude al amparo sin haber agotado los recursos previstos en las leyes que rigen el acto que reclamen.

Sin embargo existen excepciones a este principio, por lo que citaremos sólo el que se referente a nuestra materia, ya que en materia penal no es necesario agotar los medios de defensa ordinarios si el acto reclamado "importa peligro de privación de la vida deportación o destierro o de cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional".

Derivado de lo anterior en materia migratoria al interponerse un juicio de amparo y tener como acto reclamado alguno de los mencionados, el juzgador de distrito en materia penal acepta la demanda, erróneamente, ya que debe conocer uno en materia administrativa por tratarse de actos emitidos por autoridades administrativas si se reclama la "deportación o el destierro".

Lo anterior es así por que la Ley General de Población que es la que regula la actividad de los extranjeros que pueden ser objeto de aplicación de estos actos, no contempla en su articulado la deportación o en su caso el destierro, es decir no existen como tal.

De tal situación hacemos énfasis ya que el juzgador de distrito en materia penal confunde estas figuras con la de **expulsión** que es en todo caso la sanción a que se hacen acreedores los extranjeros que infrinjan la ley de la materia y son autoridades administrativas migratorias las que las emiten y ejecutan.

1.5.- CONCEPTOS DE EXPULSIÓN Y DEPORTACIÓN

Existe un problema de terminología en ocasión del empleo de los vocablos "deportación" y "expulsión", ambas expresiones tienen en común que hacen referencia a la orden de salida y providencias en ese sentido que toma el estado respecto de algún extranjero. Suelen emplearse indebidamente como sinónimos, ya que no está bien establecida su diferenciación e incluso algunos estudiosos del derecho se ocupan exclusivamente de la expulsión.

Erróneamente se considera que la deportación se da cuando un extranjero tiene una situación migratoria o sanitaria irregular mientras que en la expulsión el extranjero tiene una situación migratoria apegada a leyes y reglamentos y por diversos motivos se decreta su salida del país. Por tanto, deportar es obligar a un extranjero a salir de país cuando no reúne o deja de reunir los requisitos sanitarios y migratorios necesarios para su internación y permanencia en el país.

Aunado a este equívoco se pretende equiparar esta figura inexistente en nuestro sistema jurídico mexicano, con la expulsión contemplada en la Ley General de Población.

Para tener una mejor visión de lo escrito anteriormente y establecer la diferencia entre ambas figuras (deportación y expulsión) será necesario darles una definición general

Expulsión: Es la situación en la cual el ejecutivo de la unión obliga a un extranjero pernicioso a salir del país, cualquiera que sea la calidad migratoria que corresponda al mismo en cualquiera de los siguientes casos: 1.- Que con su estancia se ponga en peligro la seguridad y el orden del Estado., 2.- Por ofensa diferida al Estado de residencia., 3.- Cuando no obedezca la orden de la Secretaría de Gobernación de salir de territorio nacional en el plazo que para tal efecto se le fije., 4.- Cuando se dedique a actividades ilícitas o deshonestas., 5.- Cuando ocasione perjuicios económicos al Estado de residencia y 6.- Cuando se interne ilegalmente en el país.

A su vez, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, Tomo D-H, páginas 912 y 913 Décimo Cuarta Edición, sobre el tema de la deportación señala:

"DEPORTACIÓN.-

I Del latín deportationis.

*II La deportación **pena política afflictiva e infamante**, encuentra sus orígenes remotos en el sistema punitivo adoptado por los antiguos Estados mediterráneos y es una pena etimológica e históricamente enmarcada dentro del derecho romano, llevando normalmente aparejada la pérdida de los derechos de la ciudadanía y confiscación de bienes, si bien se puede considerar que tal sanción cae en desuso después de la caída del Imperio Romano, ésta sin embargo, vuelve a aparecer cuando las grandes naciones europeas extienden sus dominios a ultramar, pero revistiendo ahora un particular aspecto económico y social (población de colonias lejanas).*

III Actualmente la deportación puede calificarse en general como aquel tipo de sanción que tiene por objeto, a diferencia del destierro, exiliar únicamente a residentes extranjeros de manera temporal o permanente fuera del país por motivos especialmente de oportunidad política, siendo esta también susceptible de aplicación en relación con aquellos sujetos presuntamente responsables de haber infringido sustancialmente normas del orden jurídico nacional y constituyendo así un eficaz medio de liberarse la sociedad de personas calificadas como peligrosas para la cohesión de la misma.

IV .- De acuerdo a la Constitución, la deportación como pena afflictiva, debe considerarse como una sanción no permitida por nuestro sistema jurídico en cuanto que el artículo 22 de la Constitución, prohíbe expresamente toda pena inusitada y trascendental. Por otra parte y a diferencia de lo que sucede en el sistema constitucional Norteamericano (en donde existe previo juicio y garantía de audiencia) nuestra Constitución ha investido al ejecutivo de la Unión con la "facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

En el juicio de amparo promovido por Chong Bing J. Domingo de nacionalidad China por supuestas violaciones cometidas a las normas contenidas en los artículos 14, 16 y 19 de la Constitución, como consecuencia de las órdenes de arresto, detención y expulsión del territorio mexicano decretado por el Gobernador del Estado de Sonora y en cumplimiento de instrucciones giradas por el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia sostuvo que el ejecutivo federal poseía las facultades exclusivas de expulsar del territorio nacional, sin previo juicio, al extranjero cuya residencia fuese considerada, en forma discrecional por el poder ejecutivo, como inconveniente por razones de seguridad pública (Semanario Judicial de la Federación, Tesis 16 página 59, 1925). Sin embargo hay que añadir que autores tales como Jorge Carpizo, si bien afirman que en estos casos no procede el juicio de amparo, reconocen que las tesis de la Suprema Corte de Justicia no han sido uniforme, y que en alguna de ellas se expresa que el ejecutivo federal deberá fundar y motivar la causa legal de su procedimiento. En ese sentido la deportación no deberá ser confundida con la figura jurídica de la "expulsión" consagrada por nuestra Ley General de Población (artículo 95, sic actualmente artículo 125), y cuya aplicación es prevista para aquellos extranjeros que se hubieren internado ilegalmente en el país, se dediquen a actividades ilícitas, o que se ostenten como poseedores de una calidad migratoria distinta de la que tienen."

El anterior concepto de Deportación fue citado por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Chihuahua, dentro del juicio de amparo 581/00-IV-2, promovido por Arístides Parra Parra y en el cual resolvió que el acto reclamado citado por el quejoso consistente en la orden de deportación y su cumplimiento, eran inexistentes, por los siguientes motivos:

• Que las autoridades responsables informaron que el extranjero quejoso arribó a esta ciudad procedente de la Ciudad de México, y al requerirle su legal internación y permanencia en el país, en términos de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley General de Población, proporcionó datos falsos para obtener la calidad de no inmigrante turista, haciéndose acreedor a la sanción prevista en el artículo 125 del ordenamiento legal citado, ordenándose el aseguramiento del extranjero, la cancelación de la forma migratoria y su expulsión y traslado a su lugar de origen.

Por lo anterior, el Juez citado resolvió que en esa tesitura, es claro que el acto reclamado por el impetrante de amparo, consistente en la orden de deportación en el caso no existe. En esas condiciones, es claro que, no se trata de un mismo acto (la deportación y la expulsión del país); esto es, al señalar el quejoso como acto reclamado, la orden de deportación, cuando lo que en el caso, lo que existe en su contra es su expulsión del país, en términos del artículo 125 de la Ley General de Población, es indudable entonces, que dicha deportación, legal o no, al no ser materia del acto reclamado el Juez citado no puede examinar su constitucionalidad, máxime que como ya quedó anotado la deportación es una pena política cuya naturaleza obedece a exiliar únicamente residentes extranjeros de manera temporal o permanente fuera del país por motivos especialmente de oportunidad política, no siendo correcto confundir la deportación con la figura política de expulsión a que se refiere la Ley General de Población en el artículo 125, cuya aplicación es prevista para aquellos extranjeros que se hubieren internado en el país ostentándose como poseedores de una calidad migratoria distinta de la que tienen, tal y como aconteció en el caso que nos ocupa.

Como consecuencia de la inexistencia de actos el juzgador resolvió sobreseer el juicio promovido por el extranjero en cita en contra de los actos que reclamó de las autoridades responsables.

Una vez notado las diferencias existentes y el criterio sustentado referente a la inexistencia y aplicación de la deportación que nos ha otorgado la praxis en el Juicio de garantías, diremos que doctrinariamente la figura en estudio no encuentra bien establecida su diferenciación y que varios autores la ignoran, ocupándose únicamente de la expulsión.

Al respecto el Maestro Carlos Arellano García, reconoce que efectivamente se podría emplear indistintamente los dos vocablos y dedica distintos apartados a ambas figuras, considerando al mismo tiempo que la diferencia específica radica en que en la deportación el extranjero tiene una situación migratoria o sanitaria irregular, mientras que en la expulsión, el extranjero tiene una situación migratoria y sanitaria apegada a Leyes y Reglamentos y por diversas infracciones a las mismas se decreta su salida del país, tomándose las providencias necesarias para que esa salida se produzca.

Sin embargo, diferimos del anterior criterio del maestro Arellano García, toda vez que define a la deportación como la facultad de *"obligar a un extranjero a salir del país cuando no reúne o deja de reunir los requisitos sanitarios o migratorios necesarios para su internación y permanencia en el país"*.⁹

Con el anterior concepto y al otorgar un apartado especial a la deportación, le esta otorgando existencia y como consecuencia se entendería que podría ser aplicable, más aun hace una diferencia entre ambas dando determinados ejemplos en los cuales un extranjero puede ser sujeto de la misma, lo cual es inadmisibile, es decir, el multicitado vocablo existe en forma gramatical, y sólo podrá ser citado a manera de una referencia doctrinal puesto que no se encuentra regulada en la legislación migratoria de nuestro país.

⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. Edit. Porrúa. México 1999. pág. 535.

Por lo citado nos enfocaremos sólo a la expulsión, como acto que puede ser reclamado correctamente en materia migratoria. Aclarando que le otorgamos pleno valor al criterio sustentado por el anterior autor al considerar que la expulsión es un Derecho que surge como una consecuencia del derecho de los Estados para admitir o no en su territorio a los extranjeros, cualquiera que sea su calidad migratoria.

En ese entendido la orden de expulsión puede ser dictada por las autoridades migratorias mediante un procedimiento migratorio o por la facultad conferida al poder ejecutivo de la unión a través del artículo 33 Constitucional.

Si se emite por un procedimiento migratorio este se realizará a través de la Secretaría de Gobernación, en virtud del artículo 27 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administrativa Pública Federal y recientemente se expidió un acuerdo delegatorio que faculta en su artículo 4° al Subsecretario de Población y Servicios Migratorios y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración para decidir y ejecutar los tramites en relación con las ordenes de expulsión, reguladas en la ley general de población en los artículos 125,126,128 y ,129 . los cuales disponen:

"Artículo 125.- Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115,117,118,119,120,121,122,123,124,126,127 y 138 de esta ley, se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos".

"Artículo 126.- En los casos en que se atente en contra de la Soberanía o la seguridad nacional la expulsión será definitiva. En todos los demás casos la Secretaria de Gobernación señalará el periodo durante el cual el extranjero no deberá reingresar al país. Durante dicho periodo, solo podrá ser readmitido por acuerdo expreso del secretario de gobernación o del subsecretario respectivo".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Artículo 128.- Son de orden público, para todos los efectos legales la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habitacionales para ello, cuando tengan por objeto su expulsión del país".

"Artículo 129.- Los arraigos de extranjeros decretados por las autoridades judiciales o administrativas no impedirán que se ejecuten las órdenes de expulsión que la Secretaría de Gobernación dicte contra los mismos".

De nueva cuenta la propia Ley General de Población, en este último artículo señala que las ordenes de expulsión serán decretadas por autoridades administrativas, disposiciones que toman tal carácter si se toma en cuenta que el artículo 1° de la mencionada ley dispone que son de orden público y de observancia general en la República y que dicho procedimiento es efectuado por autoridades administrativas.

En la Ley General de Población se presentan los casos en que un extranjero debe ser expulsado del país¹⁰, por haber incurrido en hechos ilícitos específicamente señalados en ese ordenamiento, y se señalan las penas de carácter pecuniario y aun corporal, cuando el extranjero incurre en la comisión de un hecho delictuoso de los específicamente señalados en dicha ley .(artículo. 125)

¹⁰ Cfr. Comprobado que un extranjero se estaba dedicando a actividades de distinta naturaleza de aquellas para las cuales se le permitió la entrada temporal a este país, la multa y la orden de expulsión dictadas en contra de aquel, por la Secretaria de Gobernación, no son violatorias de garantías.

Amparo administrativo en revisión. 3057/38. Limberger Abraham. 21 sep. 1938 unanimidad de cuatro votos. Semanero Judicial de la Federación. quinta época, tomo VII, p. 2930.

En la hipótesis previstas en la citada ley, por las cuales el extranjero puede fundadamente ser expulsado del país a petición de la Secretaría de Gobernación por comisión de actos ilícitos la autoridad administrativa tiene la obligación de probar, antes de ejecutar la orden de expulsión, que el extranjero a cometido un ilícito cuya gravedad ejecute su expulsión conforme a lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley General de Población.

Se trata, en el caso de hechos jurídicos previstos en dicha ley, que sean debidamente probados para que pueda aplicarse legalmente la sanción pecuniaria o corporal que en esa ley se señalan, debe distinguirse lo dispuesto en la Ley General de Población, de la facultad discrecional que la Constitución otorga al ejecutivo de la unión en forma exclusiva, para acordar la expulsión de extranjeros cuya presencia en el país sea "inconveniente".¹¹

Cada país como entidad soberana, puede establecer legislativamente las normas que rigen la situación de los extranjeros dentro del territorio donde ejerce su soberanía. por medio de los tratados internacionales podrá obligarse, a respetar los derechos humanos, las garantías individuales, las libertades que sus legislaciones respectivas concedan a sus nacionales en el territorio del estado que suscribe el pacto. no obstante, de conformidad con el artículo 133 Constitucional, los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República, son derecho interno pero jerárquicamente subordinados a la constitución.

¹¹ "Deportación. Motivo de la. La orden de gobernación para que el quejoso extranjero sea deportado si se reclama en el amparo la orden de la secretaria de gobernación para que el quejoso sea deportado la suspensión debe negarse porque existe interés social en que se cumplan con toda exactitud las disposiciones que regulan la migración de los extranjeros; contra la aplicación de esas disposiciones no procede la suspensión por que no se llena el requisito que exige la fracción ii del artículo 124 de la ley de amparo, que precisamente establece su procedencia, cuando no se ocasionan perjuicios al interes general; tampoco podría admitirse, para justificar la suspensión, que de ejecutarse el acto reclamado se podrían irringar al quejoso perjuicio de difícil reparación, porque aun cuando así fuera, debe tenerse en cuenta el criterio que en tales casos debe prevalecer sobre el interes individual cede ante el interes general en todas aquellas ocasiones en que ambos entran en pugna. es inexacto que de negarse la medida se deje sin materia el amparo, ya que las disposiciones legales referentes a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquellos en que es físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación; lo cual no sucede, pues si se llegare a resolver favorablemente el amparo, el quejoso estaria en posibilidad de retornar al terrtono nacional, con lo cual se le restiturna en el goce de la garantía violada."

Por otra parte, los tratados celebrados por México en materia de derechos humanos, se refieren al derecho de un nacional a no ser expulsado de su país y a poder ser readmitido. la misma hipótesis no se contempla en relación con los extranjeros quienes podrán ser expulsados conforme a los procedimientos previstos en la leyes, ni en el artículo 22, incisos 5 y 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (vigente en México a partir del 7 de mayo de 1981), ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la ONU el 10 de diciembre de 1948.

A la luz de la doctrina internacional, no es violatorio privar al extranjero de la garantía de audiencia antes de la expulsión, respecto a la situación internacional de México, el poder de expulsión no se haya limitado.

El artículo 6º de la Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, firmada en la Habana, el 20 de febrero de 1928, y ratificada por nuestro país con reservas el día 20 de febrero de 1931 limita el derecho de expulsión, pero nuestro país hizo reserva en cuanto al derecho de expulsión para remitirse a nuestra Constitución.

Artículo 6º. Los Estados pueden por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio. Los Estados están obligados a recibir a los nacionales que, expulsados del extranjero se dirijan a su territorio.

El texto de la reserva mexicana, relacionada con el artículo anterior indica:

"El gobierno mexicano hace reserva de que lo que concierne al derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por el artículo 6º de la Convención; dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con la extensión establecido por su Ley Constitucional".

Evidentemente el alcance del artículo 33 es más amplio que el artículo 6º de la Convención en cita puesto que en la constitución basta con que la permanencia del extranjero se juzgue inconveniente, mientras que en el artículo 6º es menester que el motivo de expulsión sea de orden o de seguridad pública.

Las cuestiones relativas a la nacionalidad y extranjería son de orden público, ello explica que la Ley General de Población (artículo 34) confiera al Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Gobernación, la facultad de otorgar permisos para la internación de extranjeros y de imponer las condiciones y requisitos que estime conveniente. De la misma manera, la secretaría podrá revocar el permiso de estancia en territorio nacional, en los casos previstos en la ley, y, como consecuencia de ello, el extranjero deberá abandonar el país en el término que la autoridad mencionada señale.

Atendiendo a la permanencia de los extranjeros en México, se otorga bajo la condición de que se sometan a la ley mexicana, el permiso respectivo subsiste mientras el beneficiario cumpla con las disposiciones legales. esto es una condición jurídica para la vigencia del permiso, mientras a juicio del Presidente de la República, la permanencia del extranjero en el país sea conveniente. ¹²

Es un principio de derecho constitucional, que compete al gobierno de cada Estado, permitir o negar a los extranjeros la entrada y permanencia en su territorio, es obligación de éstos respetar el orden jurídico interno de la nación que los recibe y cumplir con lo ordenado en las leyes del país en que se encuentren.

Como señalábamos anteriormente otra forma de hacer abandonar el país a un extranjero mediante su expulsión es a través de la aplicación del artículo 33 constitucional.

¹² Cfr. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tesis publicada en la página 1371, del volumen XII, quinta época, del Semanario Judicial de la Federación (tesis 1205/39) reitera, en la ejecutoria pronunciada el 26 de octubre de 1939, la negativa del otorgamiento, la suspensión del acto reclamado, fundada en que existe interés social en que se cumplan las disposiciones relativas a migración de los extranjeros.

el citado precepto establece:

Artículo 33.- Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. tiene derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

La facultad atribuida al Presidente de la República para determinar la expulsión de extranjeros prevista en el artículo 33 de nuestra Constitución, no se encuentra reglamentada, lo cual ha causado algunas interrogantes en relación con el uso de dicha atribución por parte de las autoridades. Una de las razones por las cuales el poder legislativo no ha expedido una ley reglamentaria, es que como bien ha sostenido en reiteradas ocasiones la suprema corte de justicia, respecto de este precepto no cabe interpretación en virtud de su claridad.¹³

¹³ Las disposiciones del artículo 33 constitucional son tan terminantes, que no se prestan a interpretación alguna ni puede admitirse que la facultad admitida al ejecutivo de la unión, para expulsar del país a los extranjeros perniciosos, este limitada o restringida en determinado sentido; pues si se admitiera, se substituiría el criterio de los tribunales federales al presidente de la república, cosa contraria a lo que establece el artículo 33 citado. la aplicación que de ese precepto se haga a un extranjero, no constituye una violación de garantías constitucionales, sino una limitación a ellas, autorizada por el artículo 1° de la Constitución que dispone que dicha garantías pueden restringirse y suspenderse, en los casos que la misma constitución previene. Amparo administrativo en revisión 3292/29, Cassab Jose. 5 de marzo de 1931, unanimidad de cinco votos, Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo xxxi, pag. 1291.

La disposición de ese artículo, en el sentido de la facultad que concede al presidente de la república para expulsar, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero que juzgue pernicioso, es tan terminante, que no admite interpretación alguna.

id. no puede admitirse el que las facultades del Presidente de la República para expulsar a los extranjeros perniciosos, estén limitadas o restringidas en determinado sentido, pues si se admitiese, se substituiría el criterio de los tribunales federales al del Presidente de la República, cosa contraria a lo que el artículo 33 Constitucional establece

Amparo administrativo en revisión Callejas Andres. 1° de febrero de 1919, unanimidad de nueve votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo IV, p.323-

Este mismo criterio se toma del amparo penal en revisión 3051/42, Amaro Saenz Juan y Coag, 29 de marzo de 1943, unanimidad de cinco votos, Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo I XXV, p. 8043.

Este artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

a) establece quiénes poseen la calidad jurídica de extranjeros; b) dispone que tiene derecho a gozar de las garantías individuales que la propia constitución reconoce a toda persona; c) establece una excepción que confiere al presidente de la República la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente,¹⁴ sin necesidad de que medie juicio previo, y d) por último, prohíbe al extranjero intervenir en los asuntos políticos del país.

Esta disposición remite al artículo 30 de la misma Constitución, que establece quiénes son mexicanos; por exclusión, son extranjeros, quienes no llenen los requisitos que señala aquel precepto.

Los extranjeros, si bien forman parte de la población que habita el territorio nacional no están incorporados al pueblo de México, titular de la Soberanía de la nación. se encuentran sometidos al ordenamiento jurídico mexicano, establecido por el poder estatal, pero el del extranjero es un vínculo de subordinación, no de integración del poder estatal.

Este precepto contiene además una declaración general, en el sentido de que la condición de extranjero no impide el derecho a gozar de las garantías individuales que la misma Constitución otorga. Esta disposición reitera lo dispuesto en el artículo 1°, en el sentido de que

"toda persona gozará de las garantías otorgadas por la constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

¹⁴ Cuando el ejecutivo de la unión hace uso de la facultad que este artículo le otorga, tiene en consideración la inconveniencia de que el extranjero o extranjeros de que se trate, permanezcan en el país.

Id. La inconveniencia a que se refiere la tesis que antecede, resulta de los perjuicios y daños que sufren la sociedad y el estado con la permanencia del extranjero o extranjeros en el país. amparo administrativo, revisión del auto de suspensión definitiva. Alonso Manuel y Coagravados. 9 de febrero de 1918. Mayoría de 7 votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo II, p.416.

El artículo 33 de nuestra Ley Suprema es una excepción que concede amplias facultades al Presidente de la República "para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero, cuya permanencia juzgue inconveniente" dado que se trata de una facultad reglada no sistemática de los artículos 33 y 1° constitucionales, significa que el extranjero no tiene derecho a exigir una orden judicial de expulsión, puesto que se trata de una facultad **administrativa** y no jurisdiccional.

Conforme a el (artículo 33), el Ejecutivo de la Unión tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar inmediatamente el territorio nacional, sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya presencia en el país juzgue inconveniente; y lo único que deben examinar los tribunales federales, en cada caso especial, es si los agraviados tienen, o no, la calidad de extranjeros. El amparo contra la aplicación del artículo 33 Constitucional, es improcedente.¹⁵

Lo dispuesto en el segundo párrafo del propio artículo 33, no solamente prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos de orden político del país, sino que les impide hacer uso del derecho de petición en materia política (artículo 8° constitucional), así como del derecho de asociación para tratar asuntos del orden político (artículo 9° constitucional). En consecuencia, se configura como uno de los motivos fundamentales de la expulsión de extranjeros.

Estas y otras excepciones restringen para los extranjeros el goce de las garantías individuales que la constitución establece, en razón de la preservación del orden y la seguridad nacionales. Estas restricciones no son, por lo tanto, medidas de discriminación, ni atentan contra el principio de igualdad, ya que las excepciones a éste fueron previstas por el poder constituyente en la propia constitución. Son actos de poder estatal establecidos en la norma fundamental, en defensa de la soberanía del pueblo mexicano.

¹⁵ Cfr. Revisión de auto de improcedencia. González Díaz Juan y Coagraviados. 19 de agosto de 1919. unanimidad de 10 votos. Semanario Judicial de la Federación. quinta época. tomo V, p. 337.

No obstante, las garantías de legalidad previstas en el artículo 16 constitucional, que prevén que toda resolución debe estar fundada y motivada, son aplicables en relación con la expulsión, pero no exigibles por el extranjero durante el proceso de expulsión, sino por el poder judicial en juicio de garantías cuando el amparo¹⁶ sea interpuesto, ya que como la jurisprudencia ha reiterado en numerosas ocasiones, es a la autoridad judicial a quien el poder ejecutivo debe rendir cuentas sobre el uso de la facultad prevista en el artículo 33.¹⁷

No existe, entonces, oposición alguna entre lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la facultad que otorga al Presidente de la República el artículo 33, para expulsar del país a los extranjeros cuya permanencia en él juzgue inconveniente.

De acuerdo con el texto de este artículo, la orden presidencial de expulsión tiene efectos de ejecución inmediata, sin que se requiera para ello orden judicial alguna.

¹⁶ No es exacto que el quejoso carezca de capacidad jurídica para promover el juicio de amparo, en casos diversos al ejercicio de las facultades que concede el artículo 33 constitucional al ejecutivo de la unión, pues aun el el supuesto de que se trate de un extranjero sin autorización para permanecer en territorio mexicano, el sólo hecho de entrar a ese territorio nacional implica la protección de las leyes mexicanas en terminos de los artículos 1° y 2° de la propia constitución federal. Amparo en revisión 721/84. Christopher Lee Wade Roberts. 4 de julio de 1984. unanimidad en resolutive y mayoría en consideraciones ponente: J.S. Eduardo Aguilar Cota. secretario: Ricardo Rivas Perez. Informe 1984, tercera parte, pag. 33.

Si se reclama en amparo la expulsión del país, de un extranjero, por orden del Ejecutivo Federal, y el quejoso no puede probar alguna para demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado, debe negarse el amparo. Amparo penal en revisión. 2171/26. García Santillán Bernardo. 14 de enero de 1938. unanimidad de cuatro votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo IV, p. 308.

¹⁷ Conforme a este precepto (artículo 33) basta que el presidente de la república lo juzgue necesario, para que proceda la expulsión del territorio, de cualquier extranjero que no convenga, y la aplicación de tal precepto no importa la violación del artículo 16 de la constitución. Amparo administrativo, en revisión Soriano Lillie. 17 de enero de 1924. unanimidad de ocho votos. Semanario judicial de la federación, quinta época, tomo XIV, p. 286.

Aun cuando el artículo 33 de la constitución otorga al ejecutivo facultad para hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, esto no significa que los propios extranjeros deban ser privados del derecho que tienen para disfrutar de las garantías que otorga el capítulo 1°, de la constitución; por lo cual la orden de expulsión debe ser fundada, motivada y despachada dentro de las normas y conductos legales. Amparo administrativo en revisión. 8577/55. Velasco Tovar Luis y Coag. 3 de octubre de 1951. unanimidad de cinco votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, Tomo CX, p. 113.

Las causas que motivan la expulsión para determinar su gravedad se reservan al juicio del Poder Ejecutivo Federal, y contra esa orden no procede instancia ni recurso alguno. el extranjero afectado por la orden de expulsión puede interponer un juicio de amparo; Pero en contra la ejecución de la orden no procede la suspensión del acto reclamado.¹⁸

Aunque el Presidente de la República no está obligado a expresar cuales son los hechos y las circunstancias que han dado lugar a la expedición de la orden del titular del poder ejecutivo, en el informe que rinda ante el juez federal que conozca del amparo que en su caso interponga el extranjero expulsado, el Presidente de la República si tiene la obligación de fundar y motivar debidamente el acuerdo de expulsión que se reclama en el amparo.

¹⁸ Es improcedente conceder la suspensión contra la orden del presidente de la republica que, en uso de las facultades que le concede el artículo 33 constitucional, manda expulsar del país a los extranjeros a quienes conceptúa perniciosos. Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Coury Georges, 10 de noviembre de 1922. unanimidad de nueve votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época. Tomo XI, p.1024.

Contra su expulsión, decretada por el ejecutivo, apoyándose en el artículo 33 Constitucional, no debe concederse la suspensión, porque con ello se perjudicaría muy gravemente a la sociedad, puesto que no se daría cumplimiento a una disposición que es de interes público. Amparo Administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Gonzalez Vicente. 7 de octubre de 1924. unanimidad de diez votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo XV, p. 890.

Suspender su expulsión, equivale a consentir los daños que, con su permanencia, puedan causar, y a dificultar y estorbar el cumplimiento de la ley, supuesto que ella autoriza una expulsión inmediata y sin necesidad de juicio. Amparo administrativo. Revisión del auto de suspensión definitiva. Alonso Manuel y Coag. 9 de febrero de 1918. mayoría de siete votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, Tomo II, p. 416.

Cuando la orden de expulsarlos del país, obedece a la comprobación de hechos que no pueden estimarse licitos, no debe concederse la suspensión contra dicha orden, por que con ella se perjudican los intereses de la sociedad. Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión, Benjeron Mano. 2 de julio de 1924. unanimidad de diez votos. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, Tomo XV, p. 25.

CAPÍTULO II

CRITERIOS DE COMPETENCIA Y SU PROBLEMÁTICA.

OBJETIVO:

El interés central de este trabajo y que se refleja en la práctica jurídica es la diversidad de criterios en que incurren los Jueces de Amparo al tener presente una demanda en que se reclame una expulsión, por lo que en los próximos incisos del presente capítulo se abordaran los mismos así como las consecuencias que acarrearían en el ámbito migratorio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1.- CRITERIOS DE COMPETENCIA JUDICIAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

La fracción II del artículo 114 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, señala que procede el amparo ante los jueces de distrito **"contra actos que no provengan de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo"**.

No se trata de sentencias, ni de actos fuera de juicio o después de concluido; ni de actos dentro de juicio de imposible reparación dentro del mismo juicio, y ni actos en juicio que afecten a terceros extraños al mismo. Tampoco son leyes de ninguna especie. En el caso concreto estaremos hablando de actos genéricos y que la autoridad responsable como órgano de gobierno al desplegar sus facultades legales, al emitir una ley, dictándolos o ejecutando los, afecta o agrava a los particulares en su esfera de derechos.

Es decir aquí se considera acto genérico, a toda determinación de autoridad, que no son ni leyes ni sentencias y que son emitidos en su mayoría por la administración pública federal.

Siempre que no estemos en el caso de una ley, como ordenamiento general, abstracto e impersonal, ni en una sentencia en donde un juzgador o tribunal haya resuelto el asunto en lo principal, nos encontramos con un "acto genérico".¹⁹

De tal manera, que nos estamos refiriendo únicamente a los actos genéricos provenientes de las autoridades administrativas, ya sean de la Federación, de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal.

¹⁹ PADILLA R. José. Sinopsis de Amparo. Edit. Cardenas Editores. México 2001. Pág. 158.

La función administrativa es la encaminada a satisfacer las necesidades de la colectividad, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, por lo que el órgano de gobierno al llevar a cabo la función administrativa dicta o ejecuta los actos de autoridad aplicando una o varias leyes. El gobernado al ejercitar la vía de amparo puede combatir las leyes y reglamento en que se funda el acto reclamado.

En este contexto y una vez analizado los puntos más importantes desde la presentación de la demanda hasta la sentencia y los medios de impugnación posibles, en general, así como la diferencia entre los actos reclamados y que son objeto de estudio de este trabajo, será necesario precisar que el juicio de garantías en contra de autoridades migratorias se interpone por materia en el área administrativa, debido a lo cual es conveniente señalar los actos que se pueden reclamar en la demanda.

En materia administrativa la primera y gran diferencia estriba en los actos que generalmente se señalan y que son:

- a) Resoluciones administrativas que niegan a los extranjeros su internación al país.
- b) Resoluciones administrativas que niegan el cambio de calidad o característica migratoria.
- c) Resoluciones administrativas que confirman dichas negativas.
- d) Multas impuestas por las autoridades migratorias a empresas por violaciones a los preceptos de La Ley General de Población y su Reglamento.
- e) Omisión de la autoridad para dar respuesta a alguna solicitud hecha por escrito.

Tomando en consideración lo anterior, y como se puede observar ninguna de las causas señaladas menciona la figura de la deportación o la expulsión así que la interpretación jurídica del Juzgador de Distrito en esta materia, respecto de la figura de la deportación y la expulsión como acto reclamado en el juicio de amparo puede ocasionar confusión al emitir en sus resoluciones la concesión de la suspensión de plano cuando se presentan estas figuras en el juicio de garantías.

Tradicionalmente los juicios de amparo, en los que se señala como acto reclamado la expulsión de extranjeros en base a las disposiciones de la Ley General de Población, son conocidos por Jueces de Distrito en materia penal.

El Instituto Nacional de Migración como Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de la aplicación de la mencionada ley, sostiene que este criterio es inadecuado, en virtud de que las resoluciones de expulsión son de naturaleza administrativa, ello como consecuencia de que la autoridad migratoria es una autoridad administrativa y de que la aplicación de la Ley General de Población compete al ámbito administrativo. (art. 52 fracción I y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Aunado a lo anterior los actos de expulsión son determinaciones emitidas por autoridad, en este caso el Instituto Nacional de Migración, que depende del Poder Ejecutivo Federal, por lo tanto, están regulados por leyes administrativas y su naturaleza es formal y materialmente administrativa por lo tanto no deben considerarse del orden penal.

Así, tenemos que la expulsión es una figura jurídica diferente a la deportación lo cual ocasiona que los Juzgadores de Distrito tengan una interpretación equivocada, primeramente en los artículos que fijan su competencia y en segundo término con su terminología

De lo señalado en el inciso 1.5 deducimos que el primer concepto es la facultad del poder ejecutivo de hacer abandonar del país a cualquier extranjero que considere inconveniente, es decir dicha facultad esta reglamentada y es aplicable en nuestro sistema jurídico y por lo que se refiere al segundo es una pena histórica, y en consecuencia en desuso, consistente en el exilio de un extranjero a un lugar determinado.

Es necesario mencionar que la autoridad migratoria ejecuta disposiciones contenidas en la Ley General de Población, misma que la faculta a intervenir cuando un extranjero realiza actos no comprendidos en su permiso de internación o no cuenta con autorización legal para ejecutarlas.

La autoridad migratoria realiza diversos procedimientos administrativos, que han culminado con la decisión administrativa de expulsar a los infractores de la Ley General de Población.

Algunos de esos extranjeros infractores, han presentado demandas de amparo ante los juzgados de distrito en materia administrativa, en contra de autoridades migratorias en su calidad de ejecutoras de la Ley General de Población.

En ese tipo de juicios los juzgadores en materia administrativa han declinado competencia a los del ramo penal, argumentando que el acto reclamado se encuentra en la hipótesis prevista en al fracción I del Art.51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se trata de una expulsión del país que se traduce en una deportación.

Estimamos que la competencia corresponde al juez de distrito en materia administrativa al reunirse los supuestos de las fracciones I y III del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las cuales ya transcribimos.

Cabe señalar que la Ley General de Población, conforme a su artículo 1º, es de orden público y de observancia general en la República y que dicho procedimiento es efectuado por autoridades administrativas.

A continuación transcribiremos los párrafos relativos a los autos que dictan los juzgadores de distrito en materia administrativa al tener presente una demanda de amparo en los que se señala como acto reclamado, entre otros, la deportación y la expulsión.

En los autos del cuaderno auxiliar de antecedentes número 341/98, promovido por WILLIAMS VARELA TORRES, se dictó el siguiente acuerdo:

México, Distrito Federal a seis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

Vista la demanda de garantías promovida por propio derecho por Williams Varela Torres, en contra de actos del Comisionado del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación y otras autoridades; atento a su contenido, este Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, se declara legalmente incompetente para conocer de ella, en virtud de que los actos reclamados corresponde conocerlos a un juez de distrito en materia penal.

En efecto, el promovente señala como actos reclamados la privación de su libertad personal, deportación, la imposición de multas y cancelación de documentos.

Asimismo, en el capítulo de hechos de la demanda de garantías manifiesta que recibió requerimiento de las responsables, para que dentro del término de 30 días al que quedara legalmente notificado, compareciera a regularizar su estancia en el país; no obstante el término que se le concedió, el primero del presente mes y año fue detenido y remitido a la estación migratoria (donde actualmente se encuentra), para ser deportado a su país de origen.

Manifestaciones que hacen prueba plena en su contra en términos del artículo 200, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al numeral 2° de la Ley de Amparo; por lo que tomando en consideración lo expuesto, los actos reclamados encuadran en las hipótesis previstas en la fracción I, del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con independencia de la autoridad a quien se les atribuye, porque se trata de hechos que afectan la libertad personal del quejoso y no de correcciones disciplinarias o medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal que la ley excluye; además de reclamarse una deportación.

Por tanto y atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, con apoyo en los artículos 50 y 52 de la Ley de Amparo y 51, fracción I, de la Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación y en el punto segundo, fracción I, número 2 del acuerdo general número 16/1998, del pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide el territorio de la república mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito y con independencia de que se reúnan o no los requisitos previstos por el artículo 116 de la ley de amparo, el suscrito se declara de plano legalmente incompetente para conocer de la demanda de garantías y ordena remitirla con sus copias y anexos al juez de distrito en materia penal en turno en el distrito federal, a quien estima competente para conocerla, solicitándole acuse el recibo correspondiente, precisando si acepta o no la competencia planteada.

Por otro lado y con fundamento en el artículo 123, fracción I de la Ley de Amparo, se decreta de oficio la suspensión de plano únicamente del acto reclamado consistente en la deportación, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

actualmente se encuentran y de esa manera no sea deportado el quejoso, por tanto, hágase saber a las autoridades responsables que la medida cautelar surtirá sus efectos hasta en tanto cause ejecutoria la resolución definitiva que se emita por el juez de distrito competente en cuanto a la demanda planteada, quedando bajo la más estricta responsabilidad de las autoridades responsables la ejecución de los actos reclamados.

Cabe hacer la precisión que no se solicitan a las autoridades responsables sus informes respectivos, hasta en tanto no sea admitida la demanda de garantías por el juez legalmente competente para ello.

Notifíquese personalmente.

Así lo proveyó y firma el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal"

Primeramente es importante destacar que es el propio quejoso el que reconoce y señala como autoridad responsable, entre otras, al Comisionado del Instituto Nacional de Migración, autoridad con facultades eminentemente administrativas.

Por otro lado, como podemos observar el Juez de Distrito en materia administrativa no le otorga un número a la demanda como juicio de amparo sino simplemente le abre un cuaderno auxiliar de antecedentes, posteriormente se declara legalmente incompetente ya que se señala como acto reclamado una deportación tomando en cuenta los hechos narrados por el quejoso, al señalar que se actualizó una detención por autoridades migratorias para ser deportado a su país de origen.

De igual forma basa su determinación, como ya lo declamos, en el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras disposiciones, al considerar que los actos reclamados encuadran en este artículo, por lo que este juzgador se declara de plano legalmente incompetente ordenando remitir la demanda y anexos al juez penal en turno.

Sin embargo lo realmente preocupante es que este juzgador administrativo otorga la suspensión de plano por la deportación y ordena que las cosas se mantengan en el estado que se encuentran para el efecto de que el quejoso no sea deportado. Criterio en nuestra opinión equivocado, en primera instancia porque la figura de la deportación no existe en la Ley General de Población y en segundo termino por que las autoridades migratorias no tendrían la facultad de su aplicación y/o ejecución .

Es importante destacar que el juzgador administrativo otorga la suspensión para los efectos señalados, en lo que se refiere a su ejecución, que es la salida del país del quejoso y la cual se traduce en una afectación a su libertad, es decir, sólo para los efectos del acto señalado como primario que son los mencionados con anterioridad al inicio de este inciso.

Derivado de lo anterior se otorga una suspensión por actos inexistentes en la multicitada Ley General de Población que es la que regula la actividad de los extranjeros y en la cual se contempla su posible expulsión, originando con esto un abuso por parte de los extranjeros a través de sus representantes legales del juicio de amparo, con el objeto de seguir permaneciendo en territorio nacional al otorgarse la suspensión de plano alargando con ello el procedimiento e impidiendo a las autoridades responsables migratorias ejecuten su posible salida de territorio nacional, de su expulsión lisa y llana a través de un procedimiento migratorio o mediante la aplicación de lo dispuesto en el artículo 33 constitucional.

Otro criterio que toma el Juez de Distrito administrativo al no aceptar la demanda y otorgar la medida suspensiva, es que generaliza los actos reclamados ya que lo mismo otorga la suspensión de plano por una **"posible orden administrativa de expulsión, deportación o extradición que por la resolución al recurso de revisión en que se confirmó la deportación de los promoventes,"** al efecto podemos decir que los primeros son actos futuros e inciertos por lo tanto no procede se decrete la suspensión y por lo que se refiere a lo segundo es un acto eminentemente administrativo ya que el extranjero quejoso fue objeto de un procedimiento administrativo que culminó con su salida del país o con su expulsión y no como erróneamente los señala el juzgador al manifestar que se trata de un acto que importa peligro de deportación, pues se le da un término para que abandone territorio nacional.

Para fundamentar su incompetencia se basa entre otras disposiciones en el artículo 50 y 52 de la Ley de Amparo en relación con el artículo 17, 54 y 123 de la misma ley, esto es para paralizar el actuar de las autoridades responsables.

Por último podemos decir de acuerdo a lo anteriormente apuntado que este juzgador posee un carácter competencial negativo es decir, se abstiene de conocer de algún juicio de amparo en razón de materia

Similar criterio del ejemplo anterior fue el Sustentado por el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal dentro del conflicto competencial C.C.A. 9/2001.

Por resolución judicial de 7 de mayo del 2001, el Titular del Juzgado de Referencia, declinó la competencia a favor del Juez de Distrito en Materia Penal en turno, fundamentando su determinación en lo dispuesto por el artículo 51, fracción I, 41, fracción III de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 50, 52 y 54 de la Ley de Amparo.

La resolución se apoya en las siguientes consideraciones:

"Vista la demanda de garantías promovida por Claudio Alexis Otey López, por su propio derecho, contra actos del Comisionado del Instituto Nacional de Migración., regístrese bajo el número 331/2001, atento a su contenido, este Juzgado Décimo de Distrito en Materia administrativa en el Distrito Federal se declara incompetente para conocerla, en virtud de que se estima que el acto reclamado corresponde conocerlo a un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal.

En efecto, el promovente señala como acto reclamado "La resolución de fecha 30 de abril por medio del cual se me señalan cinco días naturales para abandonar el país.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional de conformidad con el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que actualmente nos rige encuentra limitada su competencia únicamente respecto: ---se transcribe en forma textual el artículo citado---En tal virtud, al realizar la lectura integral de la demanda de garantía, no se desprende que el acto reclamado se encuentre dentro de la esfera competencial que señala el artículo multicitado, toda vez que aún cuando la resolución que señala fue emitida por una autoridad formalmente administrativa, es por naturaleza intrínseca, materialmente penal, ello en virtud de que la figura de la deportación atenta contra la libertad personal del quejoso, pues como él mismo lo señala se le otorgó un plazo de 5 días para abandonar el país. Así, toda vez que el acto reclamado implica materialmente una deportación en sí misma, entendida ésta como un ataque a la garantía de libertad personal, que aún no esta consumada definitivamente, contra ella procede el juicio de amparo indirecto en materia penal, en términos de la fracción I del artículo 51 de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.,--- se transcribe en forma textual en la presente resolución---

En este precepto se establece, que es competente el Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal, para conocer de los juicios de garantías en donde el acto reclamado importe peligro de privación de la vida o deportación del quejoso, independientemente de la

naturaleza de la o las autoridades que lo emitan, tal acto puede emanar de autoridad judicial o administrativa, con tal de que se trate de un acto materialmente penal.

Ello, porque la intención del legislador fue el de dar efectivo cumplimiento al artículo 17 constitucional, en cuanto a garantizar la eficacia y rapidez en la tramitación y fallo de los juicios, en virtud de que la resolución de los asuntos por materia requiere del conocimiento y de la experiencia de quienes se dedican, en forma preferente a una rama del derecho.

Luego, si el elemento determinante para establecer la competencia para conocer del asunto es, en la especie, la afectación a la libertad personal del quejoso, resulta inconcluso que quien debe de conocer de él es un Juez de Distrito en Materia Penal, con independencia de que las autoridades señaladas como responsables tengan una naturaleza administrativa, porque el acto que se reclama es materialmente penal. Cita el juzgador administrativo para respaldar su determinación, la tesis de jurisprudencia número P/J. 19/88, visible en la página 153, Tomo I, Primera Parte-1. Enero a Junio de 1988, Semanario Judicial de la federación, Octava Época, SUSTENTADA POR EL PLENO DE LA Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala: **"LIBERTAD PERSONAL, ACTOS QUE AFECTAN LA, INDEPENDIENTEMENTE DE LA NATURALEZA DE LAS AUTORIDADES QUE LOS EMITAN, CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL EL CONOCIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA CONTRA ELLOS."**El artículo 51 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su parte conducente señala que **compete a los jueces de distrito en materia penal el conocimiento de los juicios de amparo en los que se reclamen: "...actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera del procedimiento penal...";** lo que significa que independientemente de la naturaleza de la naturaleza de las autoridades que emitan un acto, si éste tiene

como consecuencia la afectación de la libertad personal del quejoso (salvo que se trate de correcciones disciplinarias o medios de apremio impuestos fuera del procedimiento penal), el Juicio de garantías que se promueva en esos casos deberá ser tramitado y resuelto por un juez de distrito en materia penal. Así pues, tratándose de la orden de traslado dictada por una autoridad administrativa en contra de un procesado o sentenciado para el efecto de cambiarlo de lugar de reclusión, es claro que se esta afectando la libertad personal del reo pues aunque ya se encuentra privado de la misma, debe decirse en que lugar y en qué condiciones habrá de seguir sufriendo tal privación, consecuentemente, corresponde a un juez de distrito en materia penal el conocimiento del amparo respectivo".

Ahora bien, no obstante la incompetencia de este Órgano Jurisdiccional para conocer de la demanda de garantías en cita, con fundamento en los artículos 17, 54 y 123 fracción I de la Ley de Amparo, se concede la suspensión de plano a la promovente para el efecto de que las autoridades responsables se abstengan de ejecutar la orden de deportación contenida en la resolución del 30 de abril de 2001, en perjuicio del quejoso y por ende, no sea expulsado del país, es decir, dicha medida surtirá sus efectos únicamente respecto de los hechos narrados en su demanda de garantías."

Nuevamente reiteramos nuestra posición respecto a que este criterio sustentado por el Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, no es el adecuado, por los razonamientos ya esgrimidos. –para una mejor comprensión respecto de lo aquí abordado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito lo analizara con mejor criterio jurídico, dentro de este mismo capítulo--.²⁰

²⁰ Cfr. Juicio de Amparo 517/98, Toca RP 941/98, promovido por Thomas Alfred Hansen.

De igual forma no se comparte el criterio de la autoridad declinante al otorgar una suspensión de plano por la deportación, puesto que ésta se otorga por un acto inexistente en la Ley General de Población, legislación aplicable a los extranjeros que entran, permanecen y salen del país. Aunado a nuestra postura, el Juzgado Quinto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, robustece nuestro criterio al remitirle las actuaciones, que no había lugar a aceptar la competencia declinada en su favor ordenando la devolución de la demanda al Juez declinante para los efectos legales procedentes, con base en los siguientes razonamientos:

Del análisis de la demanda se desprende que el acto reclamado es una resolución por la que se le señalan 5 días para que abandone el país, resolución que de acuerdo a lo expuesto en el capítulo de antecedentes de su demanda, no puede considerarse como "una posible deportación, como erróneamente argumenta el Juez declinante al hacer las siguientes consideraciones:

"En virtud de que la deportación es un acto por si mismo ilegal sin fundamento ni motivo alguno mediante el cual la autoridad al igual que en la figura de expulsión, materialmente relega a un extranjero del territorio nacional, sin embargo, la diferencia entre ambas figuras estriba en el hecho de que la primera, es ilegal en cuanto a su realización, mientras que la segunda tiene fundamento en las disposiciones que rigen la permanencia de los extranjeros en territorio nacional, de acuerdo a su calidad migratoria, virtud al control que sobre ellos ejerce la Secretaría de Gobernación, a través de sus diversos organismos que la conforman, aun los descontentados, según se desprende del contenido de los artículos 128, 129 y 145 de la Ley General de Población, en la que se establece."

Luego, atendiendo al acto reclamado, que fue el oficio por medio del cual se le concedió al quejoso un término para abandonar el país, debe decirse que no es un acto que afecte su libertad personal, sino resulta ser una cuestión de orden público, regulada por la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, siendo erróneo que quien deba de conocer del asunto sea un Juez de Distrito en Materia Penal, como lo propone el quejoso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Bajo ese contexto, se considera que resulta aventurado sostener, como lo determina el Juez de Distrito declinante, que la resolución reclamada, implique una posible deportación o, en si una deportación por el simple hecho de habersele otorgado al quejoso un plazo de 5 días para abandonar el país, habida cuenta que por una parte, de la lectura íntegra de la demanda de amparo, no se advierte que el quejoso reclame de manera alguna tales actos o aduzca la inminente privación de su libertad con motivo de sus estancia en territorio nacional y, por otra, no es dable considerar que el acto combatido implique en sí mismo, un ataque a la garantía de libertad personal del peticionario de amparo. para estimar que se trata de una deportación o expulsión del país, toda vez que evidentemente la resolución reclamada esta sujeta a su cumplimiento por parte del quejoso, el que en caso de no verificarse, podría acarrear, en términos de la Ley General de Población, ya sea la imposición de una multa pecuniaria, o en su defecto, la referida expulsión.

De ahí que sea factible sostener, que no toda determinación administrativa atinente a la legal estancia de los extranjeros en la Republica Mexicana, necesariamente culmine o se traduzca en un ataque a la garantía de referencia, para soportar que la competencia para conocer del presente asunto, sea un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal.

Por ende, el Juez Quinto de Distrito de Amparo en Materia Penal, considero que no resulta aplicable la Tesis invocada por el Juez Administrativo, dado que el acto que reclama el peticionario de Garantías resulta ser un acto formal y materialmente administrativo, pues se trata de autoridades de índole administrativo, que no entrañan un estudio relativo a la deportación o a la libertad personal del quejoso, por lo que la demanda planteada resulta ser competencia del juez declinante.

De los anteriores criterios judiciales se podrá observar la inexacta interpretación que hace un Juez de Distrito en Materia Administrativa, al tener presente un Juicio de garantías en que se reclamen actos como los enunciados en la presente investigación.

2.2.- CRITERIOS DE COMPETENCIA JUDICIAL EN MATERIA PENAL.

Los actos reclamados que pueden ser señalados por los extranjeros quejosos en un juicio de garantías en contra de autoridades migratorias señaladas como responsables son los siguientes:

En materia penal:

- a) Incomunicación
- b) Detención
- c) Aprehensión
- d) Destierro
- e) Deportación**
- f) Aseguramiento
- g) Privación ilegal de la libertad
- h) Extradición
- i) Expulsión**
- j) Actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

Anteriormente señalábamos que tradicionalmente en los juicios de amparo, en los que se señala como acto reclamado la expulsión de extranjeros en base a las disposiciones de la Ley de la Materia, son conocidos por Jueces de Distrito en Materia Penal e igualmente apuntábamos que este criterio nos parecía inadecuado, en virtud de que las resoluciones de expulsión son de naturaleza totalmente administrativa, ello como consecuencia de que la autoridad migratoria facultada para llevarlas a cabo, es una autoridad administrativa y de que la aplicación de la Ley General de Población compete al ámbito administrativo de conformidad con lo que dispone el artículo 51 fracción I y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior nos permite precisar que el criterio que toma el Juez de Distrito en Materia Penal al aceptar la competencia por los actos descritos, es que los equipara, al señalar que se tratan de actos prohibidos en nuestro país y contemplados por el artículo 51 de la Ley que fija su competencia.

De igual forma transcribiremos los argumentos de los juzgadores de distrito en materia penal al tener una demanda de amparo con estas características.

En el juicio de amparo cuyo numero se anota al rubro promovido por WILLIAMS VARELA TORRES, contra actos de usted y otras autoridades se dicto la siguiente resolución:

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A SIETE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTO NOVENTA Y OCHO.

Téngase por recibido el oficio de cuenta, suscrito por el Secretario del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, así como los autos del juicio de amparo 341/98, y toda vez que el titular de ese juzgado declina la competencia a favor de este órgano jurisdiccional para continuar el conocimiento de la controversia constitucional mencionada, promovida por WILLIAMS VARELA TORRES, contra actos de Comisionado del Instituto Nacional de Migración y otras autoridades, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 52 de la Ley de Amparo, 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se admite la competencia planteada, en consecuencia registrese bajo el número que le corresponda y acúcese el recibo de estilo respectivo

NOTIFIQUESE PERSONALMENTE.

Lo proveyó y firma, el Juez Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal.

Como se podrá observar este Juzgador Penal acepta la competencia planteada, fundamentando su determinación sólo en los citados artículos y solicitando de las responsables rindan su informe justificado.

Por otra parte al aceptar la competencia declinada, manifiestan que si bien es cierto que los actos que se reclaman, han sido emitidos por autoridades administrativas también lo es que la ejecución se traduce en la deportación del quejoso, mismos actos que se encuentran contenidos en el artículo 17 de la Ley de Amparo, por existir una posible afectación a la libertad personal, fuera de procedimiento y siendo actos que importen peligro de deportación, destierro o algún otro de los señalados en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²¹

Similar postura asume este juzgador penal respecto del carácter competencial, solo que es a la inversa, es decir, es de carácter positivo ya que pretende conocer de determinado juicio en razón de materia.

Otra de las situaciones que se presentan en la praxis de amparo, es que al llegar la demanda de garantías en forma directa al Juzgado penal, la acepta y otorga la suspensión de plano o provisional por los actos de la posible deportación o expulsión entre otros y para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se resuelva el fondo del cuaderno principal.

Sin embargo, como ya lo hemos citado en diversas ocasiones este criterio es inexacto, debiendo ser la determinación correcta la que se emitió con motivo de la demanda interpuesta por CAROLINA AGUES KOSELSZKY, de nacionalidad húngara, dentro del juicio 672/2001, en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, en la que se tuvo como actos reclamados 1.- La inconstitucionalidad de los artículos 119, 120, 125 y 128 de la Ley General de Población, 2.- Las ordenes de deportación, aseguramiento en estaciones migratorias, arraigo detención y privación ilegal de la libertad.

²¹ Criterio sustentado por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, dentro del juicio de amparo 274/88, promovido por Michel Henry Jean Chanteau Desillieres de nacionalidad francesa.

No procedió conceder la suspensión contra la inconstitucionalidad de los artículos citados, ya que revisten el carácter de consumados, respecto de los cuales es inconducente la suspensión pues tendría como efectos la restitución de las garantías que se estiman vulneradas, lo cual sólo es materia de la sentencia ejecutoria de amparo. Por lo que respecta a los restantes actos reclamados, igualmente no procede conceder la suspensión, al actualizarse las hipótesis contempladas en el artículo 128 de la Ley general de Población.

Como antecedente de esta determinación es el hecho que del análisis de la demanda y como la propia quejosa lo precisa que es de nacionalidad húngara y que se encuentra en este país con visa migratoria de turista con una vigencia de 60 días, asimismo que ha tenido conocimiento de que las autoridades responsables han acudido a su domicilio con la intención de detenerla, privarla de su libertad, arraigarla y finalmente deportarla.

El artículo 128 de la Ley General de Población establece que son de orden público, tanto la expulsión de los extranjeros como aquellas medidas emitidas por la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o lugares habilitados para ello, cuando tengan por objeto su expulsión del país.

Los actos reclamados anteriormente precisados, en los términos en que se plantea la demanda de amparo, no podrán considerarse sino medidas cuyo objeto es que se expulse de la República Mexicana a la quejosa.

En tal virtud acorde con lo establecido por el artículo 128 de la Ley de Población, no procede otorgar la suspensión, porque la sociedad esta interesada en la estricta aplicación de las disposiciones que reglamentan la permanencia de extranjeros en el país.

Al respecto, se considera que el interés particular de la quejosa cede ante el interés general social en que se apliquen las disposiciones tendientes a depurar la estancia de extranjeros en el país.

No es obstáculo que la peticionaria de amparo reclame la inconstitucionalidad del artículo 128 de la Ley citada, pues además de que únicamente el precepto se toma en consideración en el aspecto de que es continente de una norma que debe considerarse de interés público, los efectos de las leyes que repercuten directamente al orden público, como son de las que se trata en este caso, no pueden ser materia de la suspensión.

Cabe hacer la aclaración que, por la negativa de la suspensión en este incidente, quede sin materia el amparo, ya que en el expediente principal se concedió la suspensión de plano únicamente respecto el acto reclamado consistente en la deportación, en el entendido de que la naturaleza de dicha suspensión obedece a la presunción de que esta pudiera provenir de autoridad no facultada para ello, pues esta facultad es exclusiva del ejecutivo o, en su caso, que no haya sido debidamente fundada y motivada.

Derivado de lo anterior el procedimiento que se sigue para decidir si procede o no la expulsión de un extranjero, es un acto insusceptible, al igual que las decisiones que se tomen una vez concluido dicho procedimiento, pues tal procedimiento es de orden público; en estos casos como ya se dijo el interés individual debe ceder en todo caso, al interés general en que se apliquen las disposiciones tendientes a depurar la estancia de extranjeros en la República Mexicana.

Se considera que el criterio adoptado por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Nuevo León, en el que niega la suspensión por la expulsión se debió a que tomo en consideración, que la expulsión de extranjeros es un derecho que surge como una consecuencia del derecho que tienen los Estados soberanos para admitir o no en su territorio a los extranjeros, y que el derecho de expulsión lo ejerce el Estado cualesquiera que sea la calidad migratoria que corresponda a los mismos.

Diversos juristas han señalado que los gobiernos tienen el derecho de expulsar a los extranjeros en cualquier momento o por cualquier razón, admitiendo que este poder puede estar limitado, agregando que podrán hacer abandonar el país cuando puedan perturbar su bienestar público sin mostrar en el ejercicio de este derecho discriminación alguna contra ciudadanos de un Estado en particular.

De igual forma la doctrina internacional considerará que el derecho de expulsión debe obedecer a motivos objetivamente válidos y no ser arbitraria, reduciendo tales motivos a las siguientes categorías:

- 1.-Poner en peligro la seguridad y el orden del Estado de residencia, por ejemplo; mediante la agitación política, enfermedades infecciosas, modales inmorales.
- 2.-Ofensa inferida al Estado de residencia.
- 3.-Amenazas u ofensas a otros Estados.
- 4.- Delito cometido dentro o fuera del país.
- 5.-Perjuicios económicos ocasionados al estado de residencia por ejemplo; mendicidad, vagabundeo, o incluso simple falta de medios.
- 6.-Residencia en el país sin autorización.

Cada Estado tendrá la facultad de enumerar los motivos para hacer uso del ejercicio de expulsión. La expulsión es una medida enérgica, drástica y lesiva a los intereses de los extranjeros por tanto debe haber un motivo que la justifique, el motivo debe de ser objetivamente válido y exigir con la expulsión los intereses del Estado que, de no producirse la expulsión se afectaría en mayor grado o simplemente se afectarían.

Consideramos que una actuación arbitraria que culmine con la expulsión afecta la legalidad a que deben estar sujetos los actos de autoridad conforme a la legislación interna de los Estados, por lo que si esta se materializa con procedimientos vejatorios o rudos para la persona humana, esta podrá ser motivo de reclamación mediante un juicio de garantías.

En el amparo 8000/46/2^a, interpuesto por Walter Diederichser Trier (28 de enero del 1948), se estableció lo siguiente: "son fundados los anteriores agravios por los siguientes conceptos: el artículo 1º de la Constitución Federal, establece la protección de ésta para todo individuo, esto es, para mexicanos y extranjeros, sin distinción de ninguna naturaleza. Igualmente previene que las garantías que otorga no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución señala. Los artículos 103 fracción I y 107 que establecen el juicio de amparo, no hacen distinción alguna sobre individuos o personas a quienes alcanza esa protección. Por tanto, si el artículo 33 de la propia Carta Fundamental faculta al ejecutivo de la Unión, en forma exclusiva, para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no inhibe a dicho alto funcionario de la obligación que tiene, como toda autoridad en el país de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la deportación, ya que esa garantía esta establecida por el artículo 16 de la propia Constitución. En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las Leyes establecen.

Siendo así procede el juicio de garantías contra sus determinaciones conforme al artículo 103 fracción I." ²²

²² Esta fue una sentencia que resolvió la revisión interpuesta contra un auto de Juez de Distrito en que revocaba su acto admisorio de la demanda. El juez de distrito fallo este asunto el 30 de septiembre de 1948 y dijo: "El artículo 33 constitucional no puede aplicarse sin la propia limitación que el mismo impone, por lo que si no existen pruebas de las que se desprenda que sea inconveniente la permanencia de tal persona en el país, no puede el presidente de la República decretar su expulsión en aplicación de este precepto, ya que faltaria el requisito básico que lo fundamenta. Lo contrario sería una aplicación dictatorial de esa facultad concedida al ejecutivo, lo que no existe, pues contrasta con el régimen constitucional imperante, ya que el artículo 1 y el mismo artículo 33 protege tanto a nacionales como extranjeros con todas las garantías que en ellos se contiene".

La aplicación del artículo 33 constitucional, excluye para los extranjeros la garantía de audiencia que plasma el II párrafo del artículo 14 de la Ley Suprema. La doctrina mexicana está de acuerdo en que el artículo 33 constituye una de las excepciones a la garantía de audiencia.²³

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tesis jurisprudencial ha sentado la interpretación obligatoria en el sentido de que no debe satisfacerse previamente la garantía de audiencia, esto no quiere decir que, no se cumpla con otras garantías como la garantía de legalidad consignada en el primer párrafo del artículo 16 constitucional.

El hecho de que se suprima la garantía de audiencia como previa a la expulsión, no convierte en arbitraria la expulsión siempre y cuando se cumpla con la garantía de legalidad que elimina la arbitrariedad, en el entendido de que el Presidente de la República es la única autoridad facultada para ejercer la expulsión a que se refiere el 33 constitucional.²⁴

Es imperioso apuntar que estamos de acuerdo en el ejemplo transcrito de la obra del maestro Arellano García, solo resta aclarar que la resolución del juez de Distrito en el sentido de obligar al Ejecutivo de la Unión a fundar y motivar debidamente su determinación de aplicar el artículo 33, debe tener ciertas características, ya que aunque el Presidente de la República no está obligado a expresar cuáles son los hechos y las circunstancias que han dado lugar a la expedición de la orden del titular del Poder Ejecutivo, en el informe que rinda ante el Juez Federal que conozca del amparo que en su caso interponga el extranjero expulsado, el Presidente de la República sí tiene la obligación de fundar y motivar debidamente el acuerdo de expulsión que se reclama en el amparo.

²³ Ob. Cit. BURGOA, Ignacio. Las garantías individuales. pág. 80

²⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. Edil. Porrúa. México 1999. pág. 538 y 539.

Haciendo una interpretación sistemática de los artículos 33 y 1º de la Constitución Federal, significa que el extranjero no tiene derecho a exigir un orden judicial de expulsión, puesto que se trata de una facultad administrativa y no jurisdiccional. No obstante, las garantías de legalidad previstas en el artículo 16, que prevén que toda resolución debe estar fundada y motivada, son aplicables en relación con la expulsión, pero no exigibles por el extranjero durante el proceso de expulsión, sino por el poder judicial en juicio de garantías cuando el amparo sea interpuesto, ya que como la jurisprudencia a reiterado en numerosas ocasiones, es a la autoridad judicial, a quien el poder ejecutivo debe rendir cuentas sobre el uso de la facultad prevista en el artículo 33.

Similares criterios y tesis jurisprudenciales encontramos en el capítulo I inciso 1.5 de este trabajo, en el que se señala primordialmente que contra la expulsión decretada por el ejecutivo a través del multicitado precepto constitucional y ejecutado por la Secretaría de Gobernación en virtud del artículo 27, fracción VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal o por autoridades Administrativas en aplicación de la Ley General de Población, no debe concederse la suspensión, porque con ello se perjudicaría muy gravemente a la sociedad, puesto que no se daría cumplimiento a una disposición que es de interés público.

No pasa desapercibido que en las hipótesis previstas en la citada Ley General de Población, por las cuales el extranjero puede fundadamente ser expulsado del país por comisión de actos ilícitos, la autoridad administrativa, tiene la obligación de probar, antes de ejecutar la orden de expulsión que el extranjero a cometido un ilícito cuya gravedad justifica su expulsión, conforme a lo dispuesto en el artículo 125 de la invocada Ley. Es decir que independientemente de negarse la suspensión, debe distinguirse lo dispuesto en la Ley General de Población, de la facultad discrecional que la constitución otorga al Ejecutivo en forma exclusiva para acordar la expulsión de extranjeros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.- RESOLUCIÓN DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS ANTE EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Los Juzgadores de Distrito tanto en Materia Penal como en Materia Administrativa al declararse legalmente incompetentes, por razón de materia, para admitir una demanda de amparo en que se señala como actos reclamados la deportación y su ejecución así como la privación de la libertad entre otros, e insistir en su negativa dan origen a un conflicto competencial el cual resolverá un Tribunal Colegiado en Turno.

Los criterios que toman los juzgadores federales en ambas materias al no aceptar una demanda por razón de materia, en la que el acto reclamado emane de un asunto de ramo diverso del de su jurisdicción, es el 50 de la Ley de Amparo, en el que se señala que remitirá la demanda con todos sus anexos al Juez de Distrito que corresponda, sin resolver sobre la suspensión del acto, salvo los casos previstos en el segundo párrafo del artículo 54 de la misma ley

Esto último se refiere a que sólo suspenderá el acto reclamado si se encuentra contemplado en los que señala el artículo 17 de la Ley de la Materia:

"Artículo 17.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal"

Sin embargo, y tomando en cuenta lo anterior, el artículo que fundamenta e indica el origen de un conflicto competencial entre dos juzgadores de distrito de diferentes materias son 52 y 53 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales:

Como ejemplo de los criterios adoptados por los jueces tanto en materia administrativa como en materia penal, para no aceptar una demanda de amparo en los que estén como actos reclamados la posible deportación, que en realidad es una expulsión, citaremos los siguiente argumentos:

El Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el cuaderno auxiliar A-160/97, del juicio de garantías promovido por Imanol Rocco Oscar y coagraviados, al declinar su competencia a un Juez Penal, señala que se trata de actos a que se hace mención el artículo 17 de la Ley de Amparo, toda vez que conforme al artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es competencia de los Jueces de Distrito en Materia Penal conocer de los actos que afecten la libertad personal fuera de procedimiento penal y contra los actos que importen peligro de deportación, pues de la demanda se aprecia que estos actos pudieran materializarse.

En el anterior criterio se tuvieron como actos reclamados los siguientes: Oficio 000536 en el que se niega a los extranjeros quejosos la permanencia en territorio nacional, así como la falta de acuerdo respecto de una suspensión solicitada para que los quejosos no fueran detenidos, la privación ilegal de la libertad, deportación, multas, sanciones y cancelación de documentos migratorios.

En contraposición al anterior criterio el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Penal, argumenta y aprecia que:

...el oficio 000536 a que se refiere el promovente del amparo, contiene transcrito un acuerdo del Director Consultivo del Instituto Nacional de Migración, en el que se admitió a trámite el recurso de revisión que interpusieron en contra de la resolución de la Dirección de No Inmigrantes del mismo Instituto, por la que se le negó la permanencia en este país y se les fijó un plazo improrrogable de 20 días para que abandonaran el territorio nacional, oficio que señalan los impetrantes de garantías como acto reclamado y que fue pronunciado por una autoridad de carácter administrativo con motivo de la aplicación de leyes federales como lo es la Ley General de Población, pues se trata de decidir si es procedente o no la permanencia de los quejosos en el territorio nacional y si es de suspenderse o no la resolución para que estos no sean detenidos y asegurados en instalaciones migratorias.

Ahora bien, aun cuando también es verdad que en la propia demanda de amparo se reclamaron también diversos actos previstos por el artículo 17 de la Ley de amparo, que se hicieron consistir en la privación de la libertad de los promoventes del amparo, su deportación inmediata, las multas y sanciones, la cancelación de documento migratorio o cualquier otra análoga, no debe perderse de vista que estos se hacen depender de la omisión de las autoridades responsables de acordar sobre la suspensión de la ejecución de la resolución por la que se les negó la permanencia en el país y se les otorgo un plazo de veinte días para abandonar el territorio nacional, de tal suerte que los actos de privación de la libertad y deportación que se indicaron, son una consecuencia de su incumplimiento a la aplicación de una ley federal de carácter administrativo y cuya constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de la del mencionado acuerdo que tuvo por interpuesto el recurso de revisión.

En tales condiciones, es evidente que no se surte ninguna de las hipótesis de la fracción I del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, puesto que si bien es cierto que se trata de actos que afectan la libertad personal de los agraviados fuera de procedimiento penal, ya que se trata de un procedimiento de carácter administrativo con motivo de la Ley General de Población por parte de funcionarios del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación, que pueden importar peligro de deportación, lo cierto es que también son con motivo de la aplicación de una ley federal de carácter administrativo y que su legalidad o subsistencia dependerá de la de aquellos actos de la autoridad administrativa que le dieron origen y del procedimiento administrativo seguido en contra de los directos agraviados, de ahí que no se surta la hipótesis del numeral en comento.

Por todo lo expuesto y tomando en cuenta, como ya quedo expuesto, que los actos reclamados se suscitaron con motivo de la aplicación de una ley federal, en la que deberá de decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa y de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden, es evidente que se surte en el caso la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, razón por la cual la competencia para conocer la demanda de garantías interpuesta por los quejosos, se inclina a favor de un juez de distrito en materia administrativa.

Por todo lo anterior y con apoyo en lo que dispone el párrafo primero del artículo 52 de la Ley de Amparo, NO SE ACEPTA LA COMPETENCIA PLANTEADA por la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en consecuencia, devuélvase el cuaderno de aclaración No. 160/97 y con el oficio de referencia, una copia simple de la demanda y copia autorizada de los autos respectivos, fórmese el cuaderno auxiliar correspondiente.

Notifíquese y cúmplase.

Así lo proveyó y firma el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal."

En actuación posterior la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, que es la que conoció inicialmente del presente asunto, recibió el anterior oficio mediante el cual el Juez Penal no aceptó la competencia planteada a su favor por la Juez declinante, la cual decide insistir en declinar la competencia a favor del Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Penal argumentando además de sus razones sostenidas en primera instancia, el que si bien es cierto que el acto reclamado fue emitido por una autoridad administrativa siendo consecuencia de su incumplimiento a la aplicación de una Ley Federal de carácter administrativo, no menos cierto es que se ésta frente a actos de los cuales compete conocer los jueces de Distrito en Materia Penal, toda vez que son actos que importan deportación, así como de afectación a la libertad, sin que obste la naturaleza de la autoridad que lo emite,

conforme lo dispone el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; teniendo en cuenta, à más, el criterio que sostuvo, en su oportunidad la segunda sala del mas alto tribunal del país en la jurisprudencia de rubro "**DEPORTACIÓN, AMPARO CONTRA LA (INCOMPETENCIA DE LA SALA ADMINISTRATIVA)**", publicada bajo el número ochocientos cincuenta y cuatro en la páginas quinientos cuarenta y ocho y siguiente del Tomo III, materia penal, del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación cuya sinopsis dice: "La deportación debe estimarse materia penal, y conforme al artículo 41, fracción III, de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aunque provenga de una autoridad administrativa, debe conocer, en cuanto al amparo, un Juez de Distrito en Materia Penal, y por tanto, la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia es notoriamente incompetente para conocer la revisión correspondiente, debiendo remitirse los autos al Tribunal Colegiado que corresponda, que es el competente para resolver dicha revisión, al tenor de los artículos 7 bis, fracción III, del capítulo 3º. Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 84 fracción I de la Ley de Amparo.

Así como el principio de competencia que se desprende de la diversa tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito de epígrafe "**DEPORTACIÓN. ES ILEGAL DESECHAR DE PLANO UNA DEMANDA DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA LA**"; visible en las páginas 518 y siguiente del Tomo II, octubre de 1995, de la Novena Época del aludido Semanario.

En tales condiciones con fundamento en el artículo 52 de la Ley de Amparo y 37 fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se remitieron los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno, para que resolviera del suscitado conflicto competencial.-

Al recibir las anteriores exposiciones el Tribunal Colegiado en turno forma un toca al cual le asigna un número, radicando con ello la controversia competencial suscitada entre la Juez remitente y el Juez Penal fundamentando su aceptación en el artículo 37 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y firmándolo el Magistrado Presidente del Tribunal Colegiado correspondiente.

En la presente controversia que se toma como ejemplo, tocó resolver al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual toma en consideración en sus resultandos los planteamientos expuestos por los jueces involucrados y en sus considerandos manifiesta que es competente para conocer del presente asunto y considera que a juicio de este Tribunal, el conocimiento de la demanda de amparo corresponde a la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

Posteriormente hace una transcripción de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, advirtiendo que le asiste la razón al Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, para no aceptar la competencia planteada de conformidad con las siguientes consideraciones:

El acto esencialmente reclamado es el acuerdo por el que las autoridades administrativas admitieron a trámite el recurso de revisión interpuesto por los hoy promovertes del juicio de garantías, en contra de la diversa resolución que les negó su permanencia en territorio mexicano y les dio un plazo para abandonarlo; acuerdo en el cual no se proveyó respecto a la suspensión que se solicitó para que no se ejecutará la resolución recurrida. Ahora bien, tal proveído no es una resolución judicial del orden penal, por haber sido emitido por una autoridad administrativa, fuera de procedimiento judicial; además, no afecta la libertad personal; ni tampoco se está en ninguno de los casos a que se refieren las diversas fracciones del artículo 51 de la multicitada ley.

De aquí que, encuadra dentro de la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 52 de la mencionada ley, que establece la competencia de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

No es óbice a lo anterior, que en la demanda de garantías se hayan señalado también como actos reclamados, entre otros, la deportación y la privación de la libertad de los quejosos, pues tales actos se reclamaron sólo como **consecuencia** del acto esencialmente reclamado que, como ya se vio, es de naturaleza eminentemente administrativa; y sería jurídicamente inadmisibles determinar la competencia del juzgador, atendiendo actos meramente secundarios respecto del acto principal reclamado.

En tales condiciones, el tribunal colegiado considera que compete a la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, conocer del juicio de amparo de que se trata.

Así que por lo expuesto y fundado resolvió:

Declarar competente para conocer del presente asunto a la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en los términos expuestos en esta ejecutoria, a quien deben remitirse los autos del cuaderno de aclaración No. A- 160/97 y comuníquese a lo jueces (sic) contendiente la ejecutoria de mérito. Así, por unanimidad de votos de los Señores Magistrados lo resolvió este Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Como podrá observarse en este caso de controversia competencial, el Tribunal Colegiado resolvió otorgar el conocimiento de la demanda a un Juez Federal en Materia Administrativa.

Es importante hacer notar que en este asunto que dió origen a la controversia competencial, los quejosos estuvieron detenidos momentáneamente en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración, tal y como ellos mismos lo reconocieron en su demanda de garantías, pero fueron dejados en libertad ya que tenían un trámite pendiente consistente en la falta de acuerdo respecto de una suspensión solicitada para que los quejosos no fueran detenidos, el cual consistió precisamente en el acto reclamado, es decir nunca estuvieron privados de su libertad.

Contrariamente a lo expuesto daremos un ejemplo en el que la competencia se otorga a un Juez Federal Penal por parte de otro Tribunal Colegiado, con similares actos reclamados pero con diferentes criterios.

En el juicio de amparo 113/98, promovido por Oswaldo Luiz de Moraes Bendeira y Coagraviados, en contra del Comisionado del Instituto Nacional de Migración y otras autoridades migratorias, la C. Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal determinó:

".....carecer de competencia legal, por razón de Materia, para conocer del presente negocio, pues de la lectura integral de la demanda de garantías, se concluye que el acto que se reclama, que consiste en la emisión de las resoluciones referidas en las cuales se conceden plazo improrrogable de veinticuatro horas, para que los quejosos abandonen el país, su respectiva notificación y la detención de los quejosos, para privarlos de su libertad con el propósito de deportación; por lo tanto, se estima que corresponde a un Juez de Distrito en Materia Penal en esta jurisdicción, dictar sentencia en este asunto; con apoyo en la hipótesis establecida en la fracción I del artículo 51, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Así mismo se destaca que en presente juicio de garantías, ya se resolvió acerca de la suspensión definitiva en el sentido de conceder dicha medida, adecuándose al caso la hipótesis prevista por el citado artículo 54 párrafo I, de la Ley de Amparo. En consecuencia, hágase del conocimiento de las partes lo anterior y hecho que sea, remítanse los presentes actos, al Juzgado de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal en turno, para los efectos legales a que haya lugar".

Por razón de turno se recibió el asunto en el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Penal del Distrito Federal y su titular no aceptó la competencia que plantea el Juez Administrativo, ya que argumenta que los mencionados oficios fueron emitidos por autoridades administrativas en cumplimiento a una disposición de orden federal como es la aplicación de la Ley General de Población.

De nueva cuenta el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa, insistió en declinar su competencia, y ordenó remitir el asunto al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en turno a fin de que resuelva el conflicto competencial de mérito. De dicho conflicto se formo el expediente CCA30/98.

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, considera que es competente para conocer del presente conflicto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 de la Ley de Amparo y 37 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y estima que el Juez competente para conocer de la demanda de garantías que dió origen al presente conflicto competencial, es el Sexto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, bajo el siguiente criterio:

"En efecto, tomando en consideración que de los autos del juicio de amparo 103/98, se observa que en la demanda de garantías, los quejosos señalan como actos reclamados entre otros " los actos de ejecución que lleve a cabo para la detención de los suscritos, para los efectos de la privación de su libertad con el propósito de deportación", resulta evidente que la naturaleza de los actos reclamados es de carácter penal, en tanto que la doctrina trata la deportación, principal acto reclamado como "el obligar a un extranjero a salir del país cuando no reúne o deja reunir los requisitos sanitarios y migratorios necesarios para la integración para su internación y permanencia en el país.

(Derecho Internacional Privado,- Carlos Arellano García, editorial Porrúa, México 1995 pagina 442), hipótesis que cobra vigencia en la especie, esto es que en las resoluciones que constituyen el acto reclamado se señala que dejaron de subsistir las condiciones bajo las que se les autorizo la característica de no inmigrante visitante ministro de culto, por haberse extinguido como asociación religiosa "La Iglesia Universal del Reino de Dios", de conformidad con lo establecido en el artículo 114 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Y además que el diccionario jurídico mexicano , (Tomo III editorial Porrúa, S.A; México, 1985), al referirse al concepto de "expulsión" remite al de deportación, tornándolos como sinónimos, debe concluirse que la competencia para conocer del asunto, se surte a favor del Juez Sexto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, acorde con lo establecido por el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Como podrá observarse en primera instancia, cada uno de los juzgadores expone sus argumentos para no conocer de la demanda de amparo y en este caso el colegiado determina que el que debe conocer es un juez federal penal bajo el argumento de que la ejecución de los oficios administrativos en los cuales se cancela la calidad y característica migratoria de los quejosos, y en la cual se les concede un plazo para salir del país, representa una deportación, criterio con el cual diferimos, porque en nuestra opinión el magistrado ponente equipara la expulsión con la deportación, siendo que esta última no existe, como ya lo señalamos anteriormente, en la Ley General de Población a pesar de estar contenida en los artículos 17 de la Ley de Amparo y 22 Constitucional.

Es decir, este criterio del Tribunal Colegiado es contrario al anterior, toda vez que se falló la competencia a un Juez Federal Penal y en este caso tampoco los quejosos estuvieron privados de su libertad como ellos lo llaman (asegurados en Instalaciones del Instituto Nacional de Migración) situación que hacemos énfasis en atención a la siguiente resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dentro del conflicto de competencia CCA 191/99, relativo al cuaderno auxiliar del juicio de amparo No. 417/97 formulado por Manuel Peñaranda Tapia y otros en contra del H. Congreso de la Unión y otras autoridades.

Este conflicto se formuló debido a la declinación de competencia entre los Juzgados Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y Sexto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal.

El Juez administrativo se declaró legalmente incompetente en razón de materia, precisando que del análisis integral de la demanda se advierte que los promoventes reclaman el oficio por el que se les aseguro en su calidad de extranjeros, por haberse internado de manera ilegal en este país, lo que evidentemente se traduce en actos de autoridad que afectan su libertad; cuestión que incluso reconocen ya que expresan encontrarse detenidos en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación, fundamentando el juzgador su proceder en el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, si en el caso el amparo se promueve contra actos que afectan la libertad personal de los solicitantes de garantías, es inconcuso que la suscrita juzgadora carece de competencia legal por razón de materia, estimando que en cambio si la tiene un Juez de Distrito en Materia Penal.

Tiene aplicación al caso por identidad de razón la jurisprudencia P/J. 19/88, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 153, Tomo I, Primera Parte.- **LIBERTAD PERSONAL, ACTOS QUE AFECTAN LA, INDEPENDIEMENTE DE LA NATURALEZA DE LAS AUTORIDADES QUE LOS EMITAN, CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL EL CONOCIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA CONTRA ELLOS.**

El Juez Penal se declaró también legalmente incompetente por razón de materia y no aceptó la competencia, con base en los siguientes términos:

"El artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; establece: se transcribe textualmente. El Juez de Amparo Administrativo, como argumento para declinar su competencia sostuvo que los quejosos reclaman, de las autoridades administrativas responsables, actos que afectan su libertad personal, pues en eso se traduce sus aseguramiento en calidad de extranjeros, por haberse internado ilegalmente al país.

Apreciación que se estima desafortunada, puesto que la parte quejosa, no reclama actos que afectan la libertad personal, sino determinaciones dentro de un procedimiento de naturaleza administrativa que no afectan la libertad personal.

En efecto los quejosos reclaman de las referidas autoridades administrativas la inconstitucionalidad de diversas leyes y la resolución por el cual se ordenó su aseguramiento provisional entre otros, De lo anterior es claro que en realidad los quejosos reclaman su alojamiento provisional en instalaciones migratorias, derivado de la práctica de un procedimiento administrativo, que no afecta la libertad personal, si se toma en consideración que el artículo 94 de la Ley General de Población, establece que aquella Secretaría de Estado puede establecer o habilitar, en los lugares que considere adecuados, estaciones migratorias para el hospedaje provisional de extranjeros carentes de algún requisito migratorio, que no pueda satisfacer en el momento de la revisión, que desde luego no tienen la característica de la afectación de la libertad de naturaleza penal, sino que constituye una medida de aseguramiento que deriva de autoridades administrativas y de un procedimiento de igual naturaleza”.

Derivado de lo anterior de nueva cuenta la Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa insistió en declarar la competencia a favor del Juzgado en Materia Penal, por las razones que enseguida se transcriben:

“Para la suscrita resulta evidente que el juez penal es quien debe conocer sobre el presente asunto, en virtud de que la afectación que se les está dando a los promoventes es meramente de carácter penal, independientemente de la cita que hace del artículo 94 de la Ley General de Población.; toda vez que de la demanda de garantías se desprende que se encuentran detenidos en el interior del Instituto Nacional de Migración, afectando con esto su libertad persona”.

El Tribunal Colegiado mencionado con antelación resolvió que se surta la competencia a favor del Juez Sexto de Distrito en Materia Penal por las razones que a continuación se exponen:

"En el presente caso, para determinar la competencia por razón de materia, debe estarse a la naturaleza material del acto reclamado en sí mismo, aspecto que en especie corresponde a la materia penal dado que los quejosos combaten, esencialmente, la privación de la libertad personal de que son objeto, como consecuencia de la comisión del delito previsto y sancionado en el artículo 123 de la Ley General de Población; privación de la libertad que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125 del mismo ordenamiento legal tiene dos finalidades, una, la de que los quejosos sean expulsados del país y otra de que se formule la querrela correspondiente ante el ministerio público federal para que se les instruya la averiguación previa respectivo y, en su caso, sean consignados a la autoridad judicial del orden penal para que se les siga el proceso por los delitos cometidos a la citada ley, por lo que carece de relevancia el argumento del Juez Sexto de Distrito en Materia Penal en el sentido de que el aseguramiento decretado en contra de los quejosos no afecta su libertad personal, sino que se trata de un hospedaje provisional de extranjeros carentes de algún requisito migratorio.

Por su parte, el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se transcribe textualmente (sic).

De acuerdo con las consideraciones anteriores y de la lectura del precepto legal transcrito, si la privación de la libertad reclamada por los quejosos no es en ejecución de una corrección disciplinaria o medida de apremio impuestas fuera de procedimiento penal, luego entonces, corresponde al Juez Penal conocer del juicio de garantías que nos ocupa, sin que sea óbice a lo anterior lo manifestado por el citado funcionario Judicial, en el sentido de que los actos restrictivos de la libertad personal provengan de autoridad administrativa y de un procedimiento de igual naturaleza, ya que, como se señaló con

anterioridad, la competencia en el juicio de amparo por razón de materia la otorga la naturaleza jurídica de los actos reclamados y no la autoridad que los emite, y si el aseguramiento de personas previsto en el artículo 152 de la Ley General de Población tiene como finalidad la de recluir al extranjero infractor en un determinado lugar, llámesele hospedaje o alojamiento provisional, sin que pueda gozar y disponer libremente de su persona, es claro entonces que se esta en presencia de actos que tienen como efectos el privar de la libertad personal a los quejosos, es aplicable al anterior la tesis jurisprudencial **"LIBERTAD PERSONAL. ACTOS QUE AFECTAN LA, INDEPENDIEMENTE DE LA NATURALEZA DE LA AUTORIDADES QUE LOS EMITAN, CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL EL CONOCIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA CONTRA ELLOS."**

En conclusión haciendo un análisis de los tres conflictos competenciales emitidos por tribunales colegiados es de observarse que los dos primeros los resolvió un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa determinando la competencia en el primero a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa y el segundo a un Juez Penal, teniendo como característica principal que en las dos determinaciones los actos reclamados se hicieron consistir en oficios en los que se ordenaba su salida definitiva del país y que los quejosos nunca estuvieron asegurados en instalaciones de la autoridad migratoria.

Y por lo que se refiere al tercer ejemplo el Tribunal Colegiado en Materia Penal determinó o falló la competencia a un juez de Distrito en Materia Penal por ser el acto reclamado una detención o aseguramiento con fines de deportación o expulsión y encontrarse los quejosos asegurados en instalaciones de la estación migratoria, afectándose con ello su libertad personal.

Como podrá observarse, en los tres criterios señalados no existe unificación de criterios de los Juzgadores de Distrito en ambas materias, como de los Tribunales Colegiados²⁵ para determinar la competencia en juicios de amparo en los que se reclame oficios de salida, (la cual se traduce en una expulsión) el aseguramiento y la deportación o la expulsión, toda vez que esta se determino en los dos primeros casos en base a la ejecución de una posible deportación en tanto que en el tercero se fijó por la estancia física de los extranjeros en instalaciones migratorias.

2.4.- POSICIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE MIGRATORIA.

La posición que adoptan las autoridades migratorias, en este caso el Instituto Nacional de Migración, como autoridad señalada como responsable en los juicios de amparo que promueven los extranjeros quejosos en los que se reclama la decisión administrativa de expulsión es la siguiente:

Que al amparo se le de un trato penal al aceptarlo un Juez de Distrito en esa materia y que al llegar al colegiado en caso de existir conflicto competencial entre dos juzgadores se designe la competencia, generalmente, a los Jueces Federales Penales

²⁵ Cfr. Un ejemplo claro de esta falta de unificación de criterios se encuentra en el juicio de amparo 71/2001-I promovido por Evelyn Ramos Serpa de nacionalidad cubana, en el cual se reclamaron oficios de salida y la quejosa nunca estuvo asegurada o alojada en la estación migratoria y el juez penal acepto la demanda sin objeción alguna, cosa que es contraria a los criterios de esta materia penal que señala que solo conocerán de demandas de amparo cuando se afecte la libertad personal de los quejosos y en el caso concreto no ocurrió así, es decir, originariamente el que debió conocer del asunto es el Juzgado de Distrito en Materia Administrativa por ser actos de naturaleza eminentemente administrativa y ser emitidos por autoridades de esta misma índole.

El 12 de mayo de 1998, la Dirección de Control y Verificación Migratoria, actualmente con la denominación de Coordinación de Control y Verificación Migratoria, emitió el oficio 007453 dirigido a la **H. COMISIÓN CONJUNTA PARA GARANTIZAR Y FORTALECER LA AUTONOMIA DE LOS ORGANOS E INDEPENDENCIA DE LOS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, texto que reproducimos en forma íntegra por ser de vital importancia respecto del actual de las autoridades migratorias.

"Irma García Andrade, en mi carácter de Directora de Control e Inspección Migratoria del Instituto Nacional de Migración, con domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle de Homero número 1832, piso 10, Colonia Los Morales, C. P. 11510, en esta Ciudad de México, Distrito Federal y autorizando, en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, a los CC. Lic. Alejandro González Navarro, José Antonio Osornio Retana y Fernando Romero Pavón, y con fundamento en el artículo 3° del Acuerdo que crea esa Comisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1997, ante ustedes respetuosamente comparezco y expongo:

Esta autoridad migratoria es ejecutora de disposiciones contenidas en la Ley General de Población, misma que la faculta a intervenir cuando un extranjero realice actos no comprendidos en su permiso de internación o no cuente con autorización legal para ejecutarlos.

En uso de tal facultad, esta autoridad ha realizado diversos procedimientos administrativos que han culminado con la decisión administrativa de expulsar a los extranjeros infractores de la Ley General de Población.

Algunos de estos extranjeros infractores han presentado demandas de amparo en contra de esta autoridad migratoria en su calidad de ejecutora de la Ley General de Población.

Diversos Juzgadores, al admitir las demandas presentadas, obsequian un auto de suspensión, como procedió en los siguientes casos:

| Amparo N° | Quejoso | Juzgado |
|------------------|-----------------------------|--|
| 427/98 | Ricardo Rafael Álvarez Díaz | 3° de Distrito en Materia Penal en el D. F. |
| 90/96 | John Ayers Shields | 10° de Distrito en Materia Administrativa. en el D. F. |
| 12/98 | José Eduardo Bolívar Pérez | 6° de Distrito en Materia Penal en el D. F. |
| 417/97 | Patrice Geerling y coag | 1° Distrito en Tuxtla, Chiapas. |
| 591/97 | Carmen Fernández Alonso | 4° de Distrito en Materia Penal en el D. F. |

Tales decisiones no observan la tesis de jurisprudencia número 1228 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es, "**MIGRACIÓN SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE**", que a la letra dice: "La sociedad esta interesada en que se cumplan con toda exactitud las disposiciones de la ley de migración, por lo que contra la aplicación de tales disposiciones no procede la suspensión".

En efecto, según se desprende de la tesis transcrita, en materia de la Ley de Migración es improcedente dictar auto de suspensión, y pese a que sólo son tres líneas, con texto imperativo, inequívoco y específico, con los autos de suspensión arriba señalados, se pretende variar el sentido expreso de lo dispuesto por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra lado, en este tipo de juicios, los juzgadores en materia administrativa han declinado competencia a los del ramo penal, por estimar que los actos reclamados se adecuan a algunas de las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como sucedió en el caso del Sr. Michel Henry Jean Chanteau, en el que promoví INCIDENTE DE INCOMPETENCIA EN RAZÓN DE MATERIA, toda vez que: la C. Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa declino su competencia para conocer de la demanda de garantías promovida por Michel Henry Jean Chanteau, en favor del Juez Primero de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal por razón de turno, el cual acepto la competencia.

Que de la demanda de amparo interpuesta se desprende que se encuentra dirigida al C. Juez de Distrito en Materia Administrativa en turno, desconociendo esta autoridad si dicha demanda fue presentada oportunamente y cuales fueron las razones esgrimidas por el juzgador para declinar su competencia por materia.

En consideración de esta autoridad y conforme al artículo 52 de la Ley de Amparo. al haber existido conflicto de competencia, se debió hacer del conocimiento de las responsables la determinación de los diversos jueces de distrito que declinaron su competencia.

Así las cosas, no se dio oportunidad a las partes de manifestarse en ningún sentido y se desconoce así mismo la notificación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como lo previene el precepto invocado.

Estimamos que la competencia corresponde al juez de Distrito en Materia Administrativa al reunirse los supuestos de las fracciones I y III del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone:

“Artículo 52. Los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán:

1.- 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".

En el presente caso, se demanda la aplicación del procedimiento administrativo contemplado por la Ley General de Población, la que conforme a su artículo 1º es de orden público y de observancia general en la República y que dicho procedimiento fue efectuado por autoridad administrativa, como lo es la suscrita.

Contrario al dicho del juzgador que conoce del asunto, el acto reclamado no se adecua a ninguna de las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, además que el juez omite fundar su aceptación.

Caso similar al expuesto se dio con la quejosa Helene Kalponek. Lo anterior ha propiciado que los quejosos estén acudiendo directamente ante los Jueces Penales, lo que motiva inseguridad jurídica para ambas partes.

En atención a lo expuesto, ruego a ustedes, de la manera más comedida, que al término del análisis de la presente, se ordene realizar las investigaciones necesarias y se formulen las recomendaciones procedentes, en los términos del Acuerdo a que me acojo.

**ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCIÓN
LA DIRECTORA DE CONTROL E INSPECCIÓN MIGRATORIA."**

Con este escrito lo que se busca de parte de la autoridad migratoria ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación es que defina una posición clara respecto de sus criterios, es decir, que a través de este máximo tribunal del país recomiende, instruya o delinie el actuar de los juzgadores de distrito y de los tribunales colegiados en cuanto a esta problemática competencial.

Como se podrá observar a partir de la emisión de este escrito a la fecha, se siguen presentando similares casos de declinación de competencia de juzgados administrativos a juzgados penales por lo que hasta el momento no se ha podido definir y unificar muy claramente los criterios, como ya lo mencionábamos de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados al resolver un conflicto competencial.

Es importante recordar que la "promoción" dirigida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refiere a actos derivados de un procedimiento administrativo contemplado en la Ley General de Población y que materialmente se traduciría en una posible expulsión. Sin embargo, existe otro procedimiento administrativo en el cual de igual forma se cristaliza esta figura.

Esta encuentra su fundamento en el artículo 33 constitucional, 27, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como 14, fracción XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Los mencionados preceptos jurídicos se aplicaron como consecuencia del conflicto armado en el Estado de Chiapas, por todos conocido, debido a que se origino un "fenómeno migratorio internacional", hacia aquel Estado. Lo mismo entraban al país franceses, norteamericanos, holandeses, canadienses, alemanes é italianos etc.; con el objeto, según ellos, de ayudar a que el conflicto se solucionara y otros bajo la calidad de observadores de derechos humanos.

Bajo este último rubro en el año de 1998 entraron al país aproximadamente 120 extranjeros de nacionalidad italiana pertenecientes a la asociación ONG (Organismo No Gubernamental) "YA BASTA" , domiciliada en Italia, para realizar actividades de observación de derechos humanos y entregar ayuda en especie en la ciudad de México y lugares determinados del Estado de Chiapas.

El 10 de mayo de 1998, se ordenó la expulsión por la Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, toda vez que los nacionales italianos transgredieron sus permisos de internación, es decir, visitaron lugares en los cuales no se les había autorizado, aunado a que no abandonaron el país en el plazo que se les fijó (diez días). Lógicamente los extranjeros interpusieron juicios de amparo y en sentencia ejecutoriada se tuvo que aceptar la expulsión por parte de los Jueces de Distrito.

En ese sentido, la Secretaría de Gobernación intervino y fijó su postura respecto de su política migratoria interna, dándose a la tarea de aplicar en el ejercicio de sus atribuciones órdenes de expulsión con fundamento, principalmente, en el artículo 33 constitucional y en los siguientes argumentos:

El criterio sustentado por las autoridades responsables al emitir una expulsión es que de ninguna forma se transgrede las garantías previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales, debido a que aquella se emitió de conformidad con los multicitados preceptos. Por lo tanto, debe considerarse que se emitió con estricto apego al mandato constitucional y a derecho, en razón de que cumple con los requisitos de fondo y forma para considerarla jurídicamente válida.

Agrega la autoridad responsable que para acreditar la legalidad de la resolución controvertida, es suficiente señalar que los artículos invocados contienen el fundamento legal que confiere facultades competenciales a la autoridad emisora y resolver en los términos en que se hizo.

En la demanda de garantías los extranjeros quejosos señalan que su expulsión es inconstitucional, toda vez que la aplicación del artículo 33 "es facultad exclusiva del presidente (sic) de la República y no de cualquier funcionario". Al respecto el texto de los preceptos referidos desvanece por sí los argumentos en que pretende sustentarse la demanda en estudio, si bien es cierto que dicho precepto constitucional se refiere a la facultad exclusiva del "Ejecutivo de la Unión", también lo es que jamás hace alusión a que deba ser ejercida por el titular de ese poder, como indebidamente sostiene la parte quejosa.

Es evidente que la intención del Constituyente, sólo es excluir del ejercicio de tal facultad, a los Poderes Legislativo y Judicial de la Unión, y a los de cualquier Estado integrante de la Federación, más no establecer cual de los miembros del Ejecutivo de la Unión, la ejercerá. Ello quedó reservado al legislador, quien la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispuso que la aplicación del artículo 33 constitucional, corresponde a la Secretaría de Gobernación.

En este orden de ideas, al reglamentarse las facultades de esta dependencia del Ejecutivo Federal, se atribuyó al Director General de Gobierno, aplicar el artículo 33 constitucional.

Luego entonces, las aseveraciones de los quejosos carecen de sustento jurídico, pues la resolución en que se les ordenó abandonar el territorio nacional de manera inmediata, fue emitida por la autoridad legalmente facultada para tal efecto, citándose los artículos que permiten actuar en ese sentido.

Por otra parte, adujeron la parte quejosa que se llevo a cabo "la expulsión de extranjeros por realizar tareas de observación sobre derechos humanos", y que esta autoridad se está atribuyendo "una facultad discrecional, caprichosa y arbitraria".

Al respecto, se les hizo saber, por un lado que no se está ante la presencia de la figura jurídica de la expulsión, sino que lo que aconteció, es que en aplicación del artículo 33 constitucional, se les hizo abandonar el territorio nacional de manera inmediata; por otro afirmar que salieron del país por realizar tareas de observación sobre derechos humanos, constituye una mera apreciación subjetiva, que incluso no encuentra sustento lógico-jurídico alguno en su demanda de garantías.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que la facultad ejercida por esta autoridad no es discrecional, arbitraria ni caprichosa, pues la propia Constitución política de los estados Unidos Mexicanos marca la pauta para aplicarla. En efecto, los supuestos previstos en el artículo 33 constitucional son:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Se trata de una facultad exclusiva que ejerce el Ejecutivo de la Unión.
- Se refiere a la posibilidad de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero.
- La condición imprescindible es que el Ejecutivo de la Unión, juzgue inconveniente la permanencia del extranjero en territorio nacional.

Este último aspecto, es el que causa cierta inquietud a los extranjeros, aunque no hay que ir más allá de la resolución emitida por la autoridad responsable, para advertir en forma contundente, que el acto de molestia se encuentra motivado.

Lo anterior es así, toda vez que las autoridades al emitir su resolución expuso en forma abundante, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas por las cuales se considera inconveniente la permanencia de los extranjeros quejosos en el país.

De igual forma, la postura de la responsable es afirmar que la resolución dictada de ninguna forma restringe la libertad de tránsito, sino que se refiere a la decisión de hacer abandonar el territorio nacional a los quejosos. Además fue en los permisos de internación y no en la resolución en estudio, donde se señalaron los lugares donde estarían autorizados para llevar a cabo las actividades que ellos mismos declararon como objeto de su visita, durante el tiempo que permanecieron en territorio nacional lo cual, no vulnera la garantía individual consagrada en el artículo 11 constitucional.

Para fijar su posición, respecto de lo anterior, en un juicio de amparo por expulsión la autoridad responsable refuerza su criterio con diversas tesis que a continuación se transcriben:

La primera de ellas, se encuentra en la página 323 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, pleno Quinta Época, que dice:

"GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.- No constituye una violación de garantías constitucionales, sino una limitación de ellas, autorizado por el artículo 1º de la constitución, la aplicación que se haga del artículo 33 constitucional, puesto que en el artículo 1º citado dispone que esas garantías pueden restringirse y suspenderse, en los casos que la misma ley previene".

En la página 337 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, pleno, Quinta Época aparece la siguiente Tesis Jurisprudencial:

"ARTICULO 33 CONSTITUCIONAL.- Conforme a él, el Ejecutivo de la Unión tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar inmediatamente el territorio nacional, sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya presencia en el país, juzgue inconveniente, y lo único que deben examinar los tribunales federales, en cada caso especial, es si los agraviados tienen (sic) o no la calidad extranjero. El amparo contra la aplicación del artículo 33 constitucional es improcedente."

La tesis jurisprudencial visible en la página 3519, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLIII Segunda Sala, Quinta Época, es del tenor siguiente:

"EXTRANJEROS GARANTÍAS DE LOS .- Si bien es verdad que el artículo 33 constitucional, previene que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga la constitución federal, también lo es que tanto los extranjeros como los nacionales, están obligados a acatar las leyes del país, sin que tal acatamiento implique una violación de esas garantías ya que el mismo artículo 33, faculta ampliamente al Ejecutivo de la Unión, para hacer abandonar el Territorio Nacional a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, e indudablemente lo es la resistencia a acatar las leyes del país."

Como se podrá observar hemos dado los criterios sustentados por la autoridad responsable al emitir una expulsión, y ser esta recurrida en un juicio de amparo, primeramente se señaló la postura que asume la responsable al violarse la Ley General de Población, como lo es manifestar su actitud ante el máximo tribunal del país respecto de la falta de unificación de determinaciones de los Jueces de Distrito tanto en Materia Penal como en Materia Administrativa al tener presente una demanda de garantías en que se señale como acto reclamado el ya descrito el citado en esta investigación, en segundo lugar, la exposición de los lineamientos jurídicos de la responsable al emitirse una orden de expulsión con fundamento en el artículo 33 constitucional a través de la Secretaría de Gobernación en aplicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que ejecuta la Dirección General de Gobierno de la propia secretaría dependiente del Poder Ejecutivo.

2.5.- CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

En materia migratoria los actos que regularmente se reclaman de las autoridades del Instituto Nacional de Migración, son todos aquellos que emanan del procedimiento administrativo migratorio con motivo del alojamiento de algún extranjero en las estaciones migratorias o bien por la emisión de alguna resolución con fundamento en la Ley General de Población y su Reglamento.

Lo anterior ha generado, por ejemplo que si se reclama:

Alojamiento de los extranjeros en la estación migratoria, dicho acto lo reclaman mañosamente como privación ilegal de la libertad, tal facultad de alojamiento por parte de la autoridad migratoria se encuentra en el artículo 71 de la Ley General de Población y 94 de su Reglamento.

Artículo 94.- La Secretaría podrá establecer o habilitar, en los lugares que considere adecuados, estaciones migratorias para la estancia provisional de los extranjeros y extranjeras carentes de algún requisito migratorio que no puedan satisfacer en el momento de la revisión de la documentación, o para alojar, como medida de aseguramiento, a los extranjeros o extranjeras que deban ser expulsados.

En aquellos lugares en que la secretaria no tenga establecidas estaciones migratorias, se considerarán habilitados lugares de detención provisional para el aseguramiento de los extranjeros que deban ser expulsados.

El acta administrativa, de dicho acto debería conocer un Juez de Distrito en Materia Administrativa, sin embargo el mismo es reconocido por estas autoridades regularmente en los juicios de amparo que se promueven ante los jueces de Distrito en Materia Penal, ya que se trata de un acto emitido a fin de otorgarle la garantía de audiencia a un extranjero dentro del procedimiento de expulsión, el cual es un acto eminentemente administrativo, sin embargo como es derivado del alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias, esto juzgados los admiten en dichos juicios, la instauración del acta administrativa a los extranjeros sujetos a verificación y vigilancia se encuentra en los artículos 155 de la Ley General de Población y 197 de su Reglamento.

Artículo 197.- del resultado del acto de verificación, la autoridad determinara si es necesaria la comparecencia del extranjero o extranjera. En tal caso, le será enviado el citatorio correspondiente, a fin de que se presente, dentro del término que se le fije, ante la autoridad que corresponda, la cual levantará el acta administrativa conducente en presencia de dos testigos, y procederá a entregar copia autógrafa de la misma al interesado.

Orden de localización, presentación y comparecencia, este es señalado como una orden de retención y en caso extremo como de orden de aprehensión, tal facultad se encuentra regulada en el artículo 151 fracción II y 154 de la Ley General de Población así como en el artículo 203 de su Reglamento y su objeto es que la autoridad migratoria se allegue elementos de prueba para mejor proveer lo solicitado por los extranjeros o simplemente para el desahogo de una diligencia.

Artículo 203.- Cuando la autoridad migratoria lo considere conveniente, podrá citar al extranjero o extranjera a comparecer ante la misma para el desahogo de una diligencia de carácter migratorio.

En todo caso, se observarán las disposiciones señaladas en los artículos 154 y 155 de la Ley.

Oficio de expulsión, regularmente en la demanda aparece como orden de deportación, por lo mismo lo conoce, como lo hemos señalado, un Juez de Distrito en Materia Penal, sin embargo dicho acto es señalado incorrectamente en virtud de que las autoridades migratorias no son competentes para emitir y mucho menos ejecutar una orden de deportación. Los motivos para decretar una expulsión se da en razón de haber violado la Ley General de Población, siendo una facultad de la autoridad migratoria la cual esta contemplada principalmente en el artículo 125 de la citada Ley.

Artículo 125.- Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127 y 138 de esta Ley, se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país, sin perjuicio de que se le aplique las penas establecidas en dichos preceptos.

Derivado de lo anterior se tiene como consecuencia que los extranjeros quejosos acudan directamente a los Juzgados de Distrito en Materia Penal y mañosamente distorsionen los actos reclamados para obtener una suspensión provisional o de plano, lo que a orillado a las autoridades responsables señaladas en un juicio de amparo a actuar de la siguiente manera:

El Comisionado del Instituto Nacional de Migración emitió un Memorando de fecha 23-IX-98, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, representada en ese entonces por su presidente Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, en los siguientes términos:

"Muy distinguido señor Presidente

Hago referencia a los juicios de amparo interpuestos en contra de las resoluciones de expulsión de extranjeros dictadas por el Instituto Nacional de Migración con fundamento en la Ley General de Población, sobre el particular le comento lo siguiente:

1.- Los actos de expulsión son determinaciones emitidas por autoridad que depende del Poder Ejecutivo Federal, por lo tanto están regulados por leyes administrativas y su naturaleza es formal y materialmente administrativa y no deben considerarse del orden penal.

2.- La expulsión es una figura jurídica diferente a la deportación, la cual el maestro De Pina define como "antigua sanción penal consistente en desplazar al reo del territorio nacional, generalmente a las colonias de ultramar, sometiéndolo a la ejecución de trabajos forzosos durante el tiempo de su condena. Esta pena, semejante a la relegación, se encuentra prohibida en México, la cual puede ser estimada entre las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 22) califica de inusitadas y trascendentes.

3.- No obstante lo anterior, los Jueces de Distrito en Materia Administrativa han declinado su competencia y los del orden Penal han determinado conocer los juicios de amparo en contra de las expulsiones administrativas que lleva a cabo la autoridad migratoria, argumentando su competencia en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esto es, conceptualizan la expulsión como una "deportación". Ello trae como consecuencia que, en casos como el promovido por el Sr. Thomas Alfred Hansen ante la Juez Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, la Lic. Lilia Mónica López Benítez expediente 517/98-A, se resuelva aplicando criterios correspondientes a la técnica jurídica del amparo penal, como si se tratase de un procedimiento de esta índole y no de un procedimiento administrativo.

4.- En el caso comentado, la Aqno interpreto que el No Inmigrante Turista (Artículo 42 fracción I de la Ley General de Población) se encuentra autorizado para realizar tareas como "observador internacional", ello a pesar de que los observadores, como lo son los electorales, se encuentran reglamentados en una calidad y característica migratoria distinta (se anexa Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de febrero de 1997).

5.- *El criterio sostenido por la Juez Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, podría traer graves consecuencias en el ámbito migratorio, sobre todo si se toma en consideración que al país ingresan anualmente diez millones de personas como No Inmigrantes Turistas".*

ATENTAMENTE.

EL COMISIONADO

Teniendo presente este panorama y si los jueces penales federales actuaran de esta forma se tendrían igual número de observadores internacionales inmiscuidos en asuntos de carácter político que solo corresponden a los ciudadanos mexicanos. Y más aun si a estos extranjeros se les otorgará la suspensión definitiva y posteriormente la protección federal, como sucedió en el presente asunto, daría como resultado que las determinaciones de las autoridades responsables no sean plenamente valoradas y observadas conforme a la Ley.

Visto lo anterior, y las graves consecuencias jurídicas que se presentarían en un futuro con estas determinaciones judiciales, resulta necesario hacer énfasis en los criterios sustentados por la Juez Octavo de Distrito en Materia Penal, referente al caso del nacional estadounidense Thomas Alfred Hansen, ya que resulta ser un caso especial y de trascendental relevancia, en el que se concedió la Protección Federal al quejoso.

Primeramente citaremos los antecedentes del caso:

Por escrito de 3 de agosto de 1998, Thomas Alfred Hansen ocurrió en demanda de amparo, cuyo conocimiento correspondió al Juez Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, contra actos de las autoridades Comisionado del Instituto Nacional de Migración y Director de Control e Inspección Migratoria, consistentes en la orden de deportación o expulsión y la ejecución de la misma, así como todos sus efectos y consecuencias jurídicas y materiales.

Bajo el expediente 517/98, la citada Juez de Distrito dictó sentencia en la que sobreseyó respecto del acto reclamado a la Dirección de Control e Inspección Migratoria y concedió el amparo al quejoso, respecto del acto reclamado del Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

Inconforme con esta sentencia la autoridad responsable y el Ministerio Público Federal interpusieron recurso de revisión, el cual resolvió el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, bajo el toca RP-941/98, de conformidad con el precepto 37 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto contra una resolución pronunciada en audiencia constitucional en un juicio de garantías.

Para una mejor comprensión del presente juicio, detallaremos que el acto reclamado se hizo consistir en la resolución emitida por el Comisionado del Instituto Nacional de Migración, en fecha 25 de junio de 1998, en la que se confirma la orden de expulsión de territorio nacional del quejoso, dictada por la Directora de Control e Inspección Migratoria. Los motivos de esta expulsión y que fueron expuestos por la responsable son los siguientes:

"El señor Thomas Hansen Alfred de nacionalidad norteamericana ingresó por última ocasión a territorio nacional el 16 de febrero de 1998, al amparo de la forma migratoria FMT, número 3447816, con la calidad y característica migratoria de No Inmigrante Turista, por una temporalidad de 30 días, es decir para realizar actividades de recreo o salud, artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas.

El 18 de febrero de 1998, la Delegación Local en San Cristóbal de las Casas Chiapas; instrumento acta administrativa 027/98 al nacional estadounidense, en la que manifestó que participo como observador internacional en los "diálogos de paz entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional., en San Andrés Larrainzar; asimismo" intervino como observador del proceso del Encuentro Intercontinental contra el Neoliberalismo en

México", lo anterior con la forma migratoria de turista. Es decir la autoridad estimó que este realizó actividades que no le estaban autorizadas por su calidad y característica migratoria de No Inmigrante Turista, regulada en el artículo 42 fracción I de la Ley General de Población.

El quejoso en su demanda de garantías argumenta en sus agravios que se viola la garantía de previa audiencia, al no haber sido llamado a juicio donde pudiera defenderse, afirmación incorrecta ya que gozó del derecho de audiencia con el acta administrativa instrumentada y se le hizo saber el motivo de su comparecencia, indicándole que se detectaron irregularidades en su situación migratoria y que se presenta para efectos de precisar sus actividades que desarrolla y pretende desarrollar en el país

Asimismo, el recurrente manifiesta que se viola lo dispuesto en el artículo 133 y 33 constitucional, ya que no se observó lo que dispone la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siendo que todos los tratados celebrados de acuerdo a la misma y aprobados por el senado son ley fundamental y que el segundo precepto citado señala que para la expulsión de un extranjero, su permanencia debe ser considerada como "inconveniente". De lo transcrito la responsable consideró que, independientemente de la interpretación personal del recurrente de tales disposiciones, el agravio es infundado, toda vez que nunca se fundamentó en el artículo 33 constitucional su expulsión, sino que obedeció a que el quejoso violentó las disposiciones de los artículos 120 y 121 de la Ley General de Población, y se determinó con el 125 su expulsión. Respecto al argumento de que no se respetó el principio que señala que el nacional estadounidense que se halle legalmente en el territorio de un estado parte de dicha convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley, es inexacto, debido a que la resolución impugnada se encuentra fundada y motivada en la ley de la materia, sin que el extranjero haya demostrado lo contrario, aunado a lo anterior no se violó ninguna convención, porque ésta no constituye un pacto o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

convención jurídicamente vinculativo para México, por no haberse ratificado ante el Senado, por tanto no se ubica en el supuesto del 133 de la Carta Magna.

El recurrente en otro de sus agravios sostiene que las autoridades migratorias debieron prohibirle o impuesto la condición de no ser observador. Se estima que el problema radica no en el ingreso ni en la permanencia del extranjero en el país, sino que la problemática radica en que no se ajustó a realizar exclusivamente las actividades para las cuales fue autorizada su internación, realizando otras distintas para las cuales se requiere permiso expreso de la Secretaría de Gobernación, como No Inmigrante Visitante; esto es, si bien es cierto que no se le prohíbe a los extranjeros participar como observadores de derechos humanos, también lo es que, para hacerlo, se requiere permiso expreso en términos de la Ley de la Materia”.

Decíamos líneas anteriores que la Juez de Distrito resolvió conceder la protección federal, destaca por su importancia el hecho de que la juzgadora desestima las causales de improcedencia invocadas por la responsable fracciones IX y XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, aunado a que concede el beneficio de la suplencia de la queja, es decir, considera que el acto reclamado no se encuentra consumado de un modo irreparable, ya que si llegare a resolverse el fondo del amparo, el quejoso estaría en posibilidad de retornar al territorio nacional.

Aquí detectamos la primera consecuencia jurídica en perjuicio para la política migratoria del país, al resolver un amparo por expulsión, es así porque la juzgadora concede la suplencia de la queja, fundamentando su decisión en la fracción II del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, tal precepto dispone que las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece:

Artículo 76 bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán de suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I.- ...

II.- En materia penal, la suplencia operará aún ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios.

Decimos que es en perjuicio su apreciación, porque si en un principio la demanda se hubiera interpuesto ante un Juzgador Administrativo y éste la hubiera aceptado, por tratarse de actos provenientes de autoridades administrativas con motivo de aplicar leyes federales migratorias, esto no hubiese sucedido y el quejoso no tuviera ese beneficio que la ley de la materia otorga.

Como consecuencia, la Juez multicitada considera fundados los conceptos de violación esgrimidos por el peticionario del amparo, en el sentido de que no se encuentran acreditados los elementos de los ilícitos previstos en los artículos 120 y 121 de la Ley General de Población, y que derivó en su expulsión.

Al analizar los conceptos de violación, cita la definición de lo que es observar diciendo que gramaticalmente la palabra observar significa mirar, advertir, reparar y que a su juicio la conducta desplegada por el quejoso no contravino el artículo 42 fracción I de la Ley en cita, toda vez que si bien es cierto éste no contempla la actividad de observar, lo cierto es que ninguna de la calidades que estipula dicho precepto la previene, entre ellas la de no inmigrante visitante a que alude la responsable.

Aclara que no debe hacerse una interpretación en sentido estricto de la enumeración que se hace, sino que debe atenderse a la esencia, a la especie, que el turista se constraña a cuestiones de tipo cultural o recreativas y que no intervenga en ningún asunto de otra naturaleza, salvo los ya mencionados.

Concluye que la "observación" llevada a cabo por el extranjero no transgrede la conducta imputada, ya que el papel que desempeño en los eventos que se le reclaman fue de un simple espectador, nunca participando o interviniendo, motivo por el cual no era necesario solicitar permiso expreso de la Secretaría de Gobernación, aunado a que no existe ningún criterio judicial en el que se convenga que el contemplar algo a simple vista sea contrario a derecho, fortaleciendo lo anterior con la frase "lo que no esta prohibido esta permitido".

Resulta desafortunado su criterio respecto del término de observar, ya que como se ha venido reiterando la interpretación que se haga de la ley debe ser conforma a la letra, que en este caso dentro del juicio de amparo es penal, es decir se debe atender a su texto, y si el artículo 42 fracción I señala el objeto de un turista, este se debe de constreñir como la juzgadora lo dice a lo expresamente autorizado.

Por lo que respecta a la libertad que se le da al Juzgador de interpretar y complementar la ley y con esa labor cubrir lagunas de la misma, en el caso que nos ocupa no es del todo favorable, lo decimos porque al citar el juicio enunciativo de que lo no prohibido está permitido y que pretende resolver todo lo que no esta previsto, no es el idóneo y resulta hasta en cierta forma burdo y rustico, ya que no se trata de una norma, ni tiene sustento jurídico. No es norma porque no estatuye obligaciones ni confiere derechos, siendo así toda norma debe aplicarse al caso concreto.

Por lo que se refiere a la hipótesis prevista en el artículo 121 de la Ley General de Población, tampoco se encuentra acreditada, según ella, la actividad desplegada por el quejoso consistente en haber sido observador en dos eventos, de ninguna manera puede considerarse ilícita o deshonesta, como lo requiere el tipo, puesto que no existe precepto alguno que así lo establezca, y no se puede exigir al quejoso que solicitara permiso para llevar a cabo tal actividad, si no estaba regulada, máxime que no contravenía el tipo de actividades para las que estaba autorizado. Asimismo, dicho supuesto requiere que la conducta desplegada sea reiterada, esto es, que la realice en forma habitual, lo que no se desprende, pues no existe instrumento probatorio que así lo avale.

También es de resaltar lo dicho por la Juzgadora respecto de la "comparecencia voluntaria" del peticionario del amparo realizada el 18 de febrero de 1998, realizada ante el delegado local en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, indicando que no se cumplió con las formalidades que exige la ley, esto es que no se emitió previamente un citatorio para su comparecencia (artículo 142 del Reglamento de la Ley General de Población), en virtud de lo anterior como consecuencia se le privó de ser asistido por su defensor el cual es un derecho constitucional.

Por último señala que, el referido artículo establece que el acta administrativa deberá levantarse en presencia de dos testigos, lo que en el caso no se realizó, pues dicha acta sólo esta firmada por el delegado local y por el quejoso.

Por otro lado independientemente de las deficiencias procesales del acta administrativa al concatenarse con los antecedentes que el peticionario asienta en su demanda, coincide en que fue interpretado por agentes del Instituto Nacional de Migración, quienes lo llevaron a una caseta migratoria y lo amenazaron, contradiciéndose así la supuesta voluntad del quejoso de acudir ante la responsable y que lleva a concluir de manera lógica que no existió citación de por medio, además que también indica que se encontraba en el Estado de Chiapas por una actividad inminentemente de tipo cultural.

Luego entonces, al no cumplir el acta administrativa con los lineamientos establecidos en el artículo 42 múltimencionado, debe concluirse que la responsable transgredió los derechos públicos de dicho gobernado que le otorga la Constitución Federal.

Al resultar fundados los conceptos de violación abordados y por los razonamientos antes expuestos, y al no haberse acreditado los elementos de los tipos previstos en la Ley General de Población y que trajo como consecuencia la expulsión de Thomas Hansen Alfred, la juzgadora procedió a concederle el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados.

Como declamos al principio la autoridad responsable interpuso recurso de revisión por los hechos ya descritos y basándose en lo que dispone en artículo 77 fracción I de la Ley de Amparo, toda vez que contrario a lo ordenado en ese precepto legal, la *A quo* no fijó en forma clara y precisa en acto reclamado, esto es la resolución administrativa de 25 de junio de 1998, emitida por esta autoridad, que resuelve el recurso de revisión interpuesto por el quejoso. En efecto, la *A quo* debió analizar si la resolución fue emitida conforme a los agravios expresados por este; y no revisar oficiosamente todo el procedimiento de expulsión llevado a cabo en la primera instancia administrativa, incorporando nuevos argumentos que esta autoridad no conoció al resolver el multicitado recurso, más aún si se toma en consideración que la materia administrativa es de estricto derecho y con ello dejó en estado de indefensión a esta autoridad, ya que la *A quo* empleo en su resolución nuevos razonamientos, supliendo la deficiencia de la queja.

Luego entonces, como el acto reclamado no se fijó en términos de ley, es evidente que el análisis de la juzgadora carece de sustento jurídico, pues se alejó del estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicha resolución administrativa, concretándose a señalar por un lado que no se encuentran acreditados los elementos de los ilícitos previstos en los artículos 120 y 121 de Ley General de Población, y por otro que el acta administrativa no cumple con lo establecido en el artículo 42 (sic) del Reglamento de la Ley General de Población, por esta razón se desprende que jamás fijó la litis constitucional en términos de ley, de lo que resulta que tampoco el acto reclamado fue analizado conforme a derecho.

En el presente caso, la Juez Federal da un tratamiento a asunto que nos ocupa, como si estuviese ante la presencia de una resolución Judicial del orden penal, pasando por alto el hecho de que la competencia legal para conocer del presente asunto, no significa que deba aplicar los criterios jurídicos que rigen en materia penal.

Esto es, el *A quo* fundamenta su resolución entre otros artículos, en el 20 fracción I constitucional, el cual señala el beneficio de la libertad provisional bajo caución que tiene un inculpado en el proceso penal, situación que es ajena al procedimiento administrativo instaurado a un extranjero, como lo hemos venido diciendo, en términos de la Ley General de Población. En efecto, al momento de resolver, no advirtió que esta autoridad depende del poder Ejecutivo Federal, se regula por leyes administrativas, y los actos que emite, son de naturaleza formalmente administrativa y de ninguna manera son del orden penal. En este orden de ideas, es de reiterarse que el hecho de que una autoridad judicial en materia penal pueda conocer del presente caso, en ningún modo lo autoriza para darle a un asunto administrativo, el carácter de penal.

Actuar en ese sentido, contraria a todas luces la lógica elemental que rige en el juicio de garantías y, en consecuencia, la sentencia dictada en esos términos, resulta ilegal.

De igual forma la autoridad manifiesta que se vulnera lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley de la Materia, toda vez que de acuerdo a la técnica que rige en el amparo, la juez de Distrito no estaba en actitud de poder analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado (cuestiones de fondo), al haber advertido supuesto vicios de forma.

Sin embargo, contrario a ello, no sólo no se limitó el análisis de esas formalidades, sino que se extralimitó e incluyó en su estudio cuestiones que constituyen el fondo de la litis planteada. En efecto, la *A quo* aduce que hubo ciertas irregularidades relacionadas con el citatorio del extranjero, su comparecencia y el levantamiento del acta administrativa respectiva.

Pues bien, al advertir esos pretendidos vicios de forma, no tenía motivo alguno para ocuparse de las cuestiones de fondo, las cuales además, sólo fueron atendidas en forma parcial y subjetiva, por lo que si la Juez de Distrito respetará este principio jurídico, hubiera evitado su análisis gramatical de la palabra "observar".

Distante de la técnica jurídica, analizó forma y fondo de manera incorrecta lo que derivó en el procedimiento de una sentencia incongruente, carente de la consistencia necesaria para considerarla jurídicamente válida.

En el presente asunto, la juzgadora transgrede los anteriores preceptos citados en relación con los diversos 42 fracción I, 120 y 125 de la Ley General de Población, toda vez que no obstante que ella reconoce que el quejoso realizó actividades de observador, no contempladas en el artículo 42 fracción I de la Ley General de Población. se aparta de esa circunstancia y apoya su determinación en criterios subjetivos vertidos por el quejoso no apoyados en probanza alguna tendiente a robustecerlos legalmente. Para la mejor comprensión de lo que se expone, es necesario remitirse a dos elementos esenciales; el primero, se refiere a que el quejoso reconoce en su demanda de garantías, bajo protesta de decir verdad, que ingreso a territorio mexicano con la característica migratoria de turista como parte de un proyecto para donar cámaras de video a las comunidades indígenas y que tenía entendido que era un viaje de carácter artístico y cultural; el segundo, que también reconoce en forma expresa, que se registro como observador de los diálogos de paz entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y, en el proceso del Encuentro Intercontinental contra el Neoliberalismo en México.

Asentado lo anterior conviene recordar que en la sentencia impugnada, sin citar la fuente consultada la juzgadora sostiene que gramaticalmente la palabra observar significa "mirar, advertir, reparar ", mas nunca se ocupó de analizar también gramaticalmente lo que significa, entre otras la palabra turista. Para dilucidar este punto, es suficiente remitirse a los que el Diccionario Enciclopédico el Pequeño Larousse Ilustrado 1997, dice al respecto:

Por turista, entiende aquella persona que viaja por turismo, entendiendo este como la acción de viajar por placer, deporte o instrucción.

Por su parte, el legislador estableció en el artículo 42 de la Ley General de Población, que no inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación, se interna en el país temporalmente, la fracción I de ese precepto, prevé la característica de turista señalando los fines para los cuales se interna, es decir con fines de recreo o salud. Atento a lo anterior, es de resaltar que la finalidad que persigue el no inmigrante turista al internarse en el país de manera temporal, es el recreo o la salud. De acuerdo con la Ley no hay otro fin.

A mayor abundamiento, de acuerdo con la lógica aplicada por la Juez de Distrito, habrá de definir, también gramaticalmente, las palabras recreo y salud. De acuerdo con la obra citada, por recreo se entiende la acción y efecto de recrear, divertir.

Por salud estado de un ser orgánico exento de enfermedades; condiciones físicas de un organismo en un determinado momento.

En este orden de ideas, si el quejoso a reconocido bajo protesta de decir verdad, que se internó a territorio nacional con la calidad de turista, de acuerdo con las definiciones anteriores y lo mas importante, en estricta aplicación de ley, se concluye que:

- a) Si el propio quejoso se reconoce como turista, es evidente que viaja por placer, deporte o salud en los términos del artículo 42 fracción I de la Ley General de Población.
- b) Al internarse en el país como turista, esto es por placer, salud, deporte o para actividades culturales, acepto la aplicación de la Ley General de Población, de manera específica que su internación es temporal con los únicos fines de recreo o salud.
- c) Si el quejoso sostiene que es turista, es de entenderse que se trata de un viajero por placer, deporte o instrucción, que se interno en el país de manera temporal, con la única finalidad de recrearse y divertirse o bien, por las condiciones físicas de su organismo en un determinado momento.

- d) Si por el contrario su internación obedece a otras actividades como formar parte de un proyecto para donar cámaras de video a los indígenas o para ser observador de los diálogos de paz entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, así como en otra reunión de semejantes características, es evidente que por mucho se aleja de lo que es el No Inmigrante Turista. Es claro que se debe atender a lo que se entiende por observador, es decir, la actividad que el quejoso reconoce haber efectuado.

La obra enciclopédica multicitada, es prolija al respecto, pues de manera esencial define al observador de la manera siguiente: 1.- Que tiene hábito de observar o capacidad de observación, 2.- Persona delegada para asistir sin voz ni voto, a un congreso, concilio, reunión etc., 3.- Persona a quien se encarga la misión de observar una situación económica, política, social etc. 4.- Combatiente instruido para reconocer y señalar objetos y posiciones del enemigo, transmitir o explorar las observaciones recogidas etc.

De lo expuesto, son notorias y manifiestas las diferencias sustanciales entre turista y observador.

En este orden de ideas, el juicio de la Juez Federal no es acertado, pues contrario a lo que sostiene, la conducta desplegada por el quejoso si contraviene a la Ley General de Población, pues realizó actividades para las cuales no estaba autorizado.

No es obstáculo a lo anterior el hecho de que la juzgadora argumenta que el papel que desempeñó el quejoso en los eventos que se le reclaman son de un simple espectador, nunca participando o interviniendo, pues aunque esto hubiera sido así es evidente que se aparta de las actividades de recreo o diversión respecto de las cuales contaba con su calidad de turista.

Como consecuencia jurídica, "negativa" y lamentable para la política migratoria del País, sería aceptar el argumento de la juzgadora, toda vez que cualquier no inmigrante independientemente de la característica con que se le otorgue el permiso de internación, puede actuar como observador en las pláticas de paz en el Estado de Chiapas.

Daría lo mismo que se internara como turista, transmigrante, asilado político o estudiante, el artículo 42 de la Ley General de Población en ese entendido sería "letra muerta" e imperaría el libre arbitrio del no inmigrante para cambiar de actividad conforme su capricho le indique, sin respetar la ley de la materia.

Respecto al hecho de que no se cumplieron con las formalidades esenciales del procedimiento, como es el citatorio y la comparecencia del extranjero, debemos decir que la juez pasa por alto lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley General de Población, precepto que dispone que "en todo momento los extranjeros deberán comprobar su legal internación y permanencia en el país sin que para ello medie citatorio alguno" para en consecuencia y llegado el caso de detectarse alguna irregularidad, proceder conforme al artículo de la Ley mencionada.

De igual manera al afirmar que independientemente de las supuestas deficiencias procesales del acta administrativa, los antecedentes narrados en la demanda referentes a que el quejoso fue interceptado por agentes del Instituto Nacional de Migración y llevado a una caseta migratoria donde se le amenazó y que con este hecho se contradice la supuesta voluntad del quejoso de acudir ante la responsable y que lleva a concluir que no existió situación de por medio, es irrelevante ya que esos antecedentes son simples aseveraciones subjetivas vertidas por el quejoso, que de manera inexplicable son tomadas en consideración por la juez al momento de resolver, sin existir prueba alguna en el procedimiento administrativo instrumentado en su contra que acredite su dicho.

Por otra parte es incorrecta la apreciación de la juzgadora al considerar que durante el proceso migratorio se le haya privado al extranjero de ser asistido por su defensor, en virtud de que confunde que al instrumentar el acta de referencia, la autoridad actuante no tenía ni tiene la característica de ser un órgano judicial, ni ser ventilado como causa criminal, sino que se trataba de un procedimiento administrativo regulado por la Ley General de Población, que no exige en ninguno de sus artículos esa situación.

Por todo lo anterior es de concluirse que la sentencia dictada por la Juez Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal es ilegal, por lo que procede modificarla, y en atención a los razonamientos jurídicos que se hacen valer en el presente recurso, lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resuelve que son infundados unos, fundado otro pero inoperante y procedentes los demás agravios expresados por el Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

De la resolución del Colegiado, destaca el criterio sustentado respecto a que el recurrente (autoridad responsable) señala que la autoridad de amparo indebidamente dio tratamiento al asunto, como si se tratara de una resolución judicial; al respecto debe decirse que el hecho de que la autoridad responsable dependa del Poder Ejecutivo Federal, y que los actos que emite entre ellos el ahora reclamado sean de naturaleza administrativa, no excluye que sus actos deban estar ajustados a lo que señala el artículo 16 constitucional y emitirse en forma fundada y motivada.

Sin embargo, aclara, debe hacerse notar que no pasa desapercibido este tribunal que indebidamente el Juez Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, admitió la competencia para conocer del amparo que dió origen al presente recurso, toda vez que la resolución reclamada no importa peligro de privación de la vida, ni ataques a la libertad personal, ni tampoco peligro de deportación, ya que esta figura no aparece dentro de la Ley General de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Población, ni la autoridad responsable está facultada para emitirla, pues en términos del artículo 33 constitucional, es facultad exclusiva del Ejecutivo de la Unión. Tampoco el acto reclamado importa peligro de destierro ni cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, por lo que al no adecuarse el acto reclamado a ninguno de los supuestos mencionados y ser formal y legalmente administrativo, debió ser la autoridad Judicial Administrativa quien conociera del presente asunto.

Por lo que, este tribunal debe abocarse al estudio de la revisión planteada, sin atender a la naturaleza jurídica del acto reclamado ni a la calidad de las autoridades responsables, atento a la congruencia que debe prevalecer y de acuerdo a lo dispuesto al efecto por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, apoyado en el criterio sustentado por nuestro más Alto Tribunal de Justicia. En la tesis 154, visible a fojas 122 del apéndice del Semanario Judicial de la Federación editado en 1995, tomo VI, que a la letra dice:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA UNA SENTENCIA DE JUEZ DE DISTRITO ESPECIALIZADO. RECAE EN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE LA MISMA MATERIA QUE LA DEL JUEZ.-

Conforme a los artículos 44, 45, 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente a partir del 15 de enero de 1988, la competencia para conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia pronunciada en la audiencia constitucional por un Juez de Distrito especializado por materia, tratándose de Tribunales Colegiados de Circuito también especializados por materia, debe fincarse en el tribunal que sea de la misma materia del Juez que dictó la sentencia a revisar, sin atender a la naturaleza intrínseca del acto reclamado ni a la calidad de las autoridades responsables, toda vez que estas cuestiones debieron ser resueltas en la primera instancia del juicio, cuando se determinó la competencia del Juez de Distrito, pues de admitirse su estudio en la segunda instancia podría darse el caso, por una parte, de que mediante estas actuaciones se cuestionará implícitamente la resolución de competencia del juez

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fuera del procedimiento establecido específicamente para ello, y por otra de que las demás resoluciones dictadas por el Juez de Distrito (excusas, quejas, impedimentos, etc.) fueran realizadas por Tribunales Colegiados de diversa materia cuando los que deben de resolver son los tribunales de la misma materia del juzgado que los dicta, según se establece en las fracciones VI y VII del artículo 44 en cita, lo que sería contrario a la congruencia del sistema competencial dispuesto por la Ley citada."

En el fondo del asunto en revisión el Tribunal Colegiado examinó el acto reclamado directamente de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 91 de la Ley de Amparo, resolviendo que la resolución reclamada no se encuentra debidamente fundada y motivada, al no haber expresado los motivos para estimar, que la conducta del quejoso, encuadraba dentro de las hipótesis previstas en los artículos 120 y 121 de la Ley General de Población y en las que se fundamentó su expulsión del territorio nacional, que no especificó circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión en que incurrió en tales conductas, precisando las razones particulares y causas inmediatas que haya tomado en consideración para la emisión del acto reclamado, realizando la debida adinmiculación lógica jurídica, de los datos de convicción que le sirvieron de apoyo a su determinación, ya que la autoridad responsable sólo se limitó a expresar en forma general y abstracta la conducta del nacional estadounidense.

Como se advierte, el tribunal de alzada considera que la responsable no expresó con precisión, cómo se materializaron las conductas que se atribuyen al hoy quejoso, para cumplir con el requisito de la debida motivación exigida por el artículo 16 Constitucional.

Por tal circunstancia, se concede el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión al quejoso en forma lisa y llana. Es decir para el efecto de que emita otra debidamente fundada y motivada.

CAPÍTULO III

ALTERNATIVAS QUE SE PLANTEAN EN EL JUICIO DE AMPARO POR EXPULSIÓN.

OBJETIVO:

Lo que se pretende destacar de este tercer capítulo es la importancia de utilizar los medios idóneos contemplados en la Ley de Amparo, para poder controvertir una decisión judicial, y estar en aptitud de fijar la competencia de los jueces de distrito en materia penal y administrativa, en que el acto reclamado sea una "deportación" o una posible expulsión, fijando claramente los criterios que deben tomar en cuenta los juzgadores y así evitar una inexacta interpretación de la Ley.

Como se podrá observar, se otorgó todo un panorama de este asunto considerado como relevante por la autoridad migratoria, tratando de hacer hincapié en los criterios sustentados tanto por el quejoso, la autoridad responsable, el Juez de Distrito y el Tribunal Colegiado, destacando que el juzgador de distrito otorgó la protección federal y el colegiado lo confirmó.

Resulta preocupante no sólo para las autoridades responsables migratorias, sino para la política nacional en esa materia, toda vez que si todos los juicios de amparo en que se reclame una deportación o expulsión, fueran "trabajados" de esta manera, entonces diversas disposiciones de la Ley General de Población serían letra muerta en especial las referentes a las que regulan la entrada y permanencia de los extranjeros (calidades y características migratorias).

Cualquier extranjero podría cambiar de *status* migratorio y dedicarse a la actividad que quisiera. Siendo una agravante lo que apuntábamos al inicio de este inciso, si se toma en consideración que al país ingresan anualmente diez millones de personas como No Inmigrantes Turistas.

3.1.- RECURSOS QUE TIENEN LAS PARTES ANTE EL PROBLEMA DE INCOMPETENCIA.

Para estar en aptitud de poder impugnar una resolución jurisdiccional, una sentencia interlocutoria o una sentencia definitiva, en que la materia del juicio sea la competencia jurisdiccional, primeramente debemos hacer mención que la primera instancia que tienen las partes para controvertir una determinación de un Juez de Distrito, son los incidentes en forma general contemplados por el artículo 35 de la Ley de Amparo.

De igual forma los recursos que la ley señala para que las partes en un juicio de amparo puedan interponer y así fijar la competencia de un Juez de Distrito por Materia, son los de Revisión y Queja. Así estos resultan ser los medios idóneos, para objeto de la presente investigación.

LOS INCIDENTES

Los incidentes ocupan una jerarquía predominante en las cuestiones adjetivas que pueden sobrevenir en el juicio de garantías, en efecto considerados los incidentes en su carácter formal como pequeños procedimientos accesorios al juicio en lo principal, pues sólo se justifican y viven con el riesgo que corre el derecho que en éste se debate, parecería que por la brevedad de su aspecto carecen de eficacia, sin embargo es todo lo contrario, es tal su fuerza que llegan a imprimir al amparo rasgos de su propia fisonomía, interrumpiendo, alterando o suspendiendo su curso ordinario.²⁶

El valor y la trascendencia de los incidentes, alcanza su más alta significación en suspender el acto reclamado, es decir el incidente es de relevante significado, porque con el detenemos el acto de autoridad que amenaza con ultrajar nuestra vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos; de manera que si el acto no se ha producido, la suspensión impide que nazca; y si ya se inició, que no prosiga, paralizando los efectos o consecuencias que traería su ejecución, aún no producida pero que está por realizarse.

En conclusión, y para los efectos de la legislación aplicable en el juicio constitucional, son incidentes las cuestiones adjetivas que estando previstas, o aún insuficientemente reguladas por la Ley de Amparo, se motivan por acontecimientos que sobrevienen en relación directa e inmediata con el juicio de garantías en lo principal, y durante el curso de la acción constitucional alterando, interrumpiendo o suspendiendo su trámite ordinario; unos que se resuelven de plano o con substanciación en forma previa para que se pueda pasar adelante en el juicio; otros en la sentencia definitiva, junto con las demás cuestiones planteadas en la demanda y otros más que se resuelven posteriormente al dictado de la determinación de fondo del amparo.

²⁶ POLO BERNAL, Efraín. Los Incidentes en el Juicio de Amparo. Edit. Limusa. México 1997.pág. 7

De lo anterior se desprenden las características que deben contener los incidentes:

- De accesoriidad, los incidentes deben tener relación inmediata y directa con el asunto principal.
- De conocimiento sumario, es decir, es breve, rápido, sin formalidades.
- De provisoriedad, toda vez que los autos o resoluciones interlocutorias que en ellos se dicten no resuelven el fondo de la controversia.
- De preventividad, los incidentes previenen, impiden o evitan que la justicia llegue demasiado tarde o quede incumplida.

Según el Diccionario de Derecho Procesal Civil, México Porrúa, 1984, 410, define al incidente como:

"La palabra incidente deriva del latín, incido incidens (acontecer, interrumpir, suspender) significa en su acepción más amplia, lo que sobreviene accesoriamente en algún asunto o negocio fuera de lo principal, y jurídicamente, la cuestión que sobreviene entre los litigantes durante el curso de la acción principal".

El incidente de acuerdo con el artículo 35 de la Ley de Amparo, es conocido como artículo y es en esencia todo lo que acontece o sobreviene durante el curso de la acción principal y con carácter accesorio o inesperado interrumpiendo o no la marcha de aquel.

Artículo 35.- En los juicios de amparo no se substanciarán más artículos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos por esta ley... Los demás incidentes que surjan, si por su propia naturaleza fueren de previo y especial pronunciamiento, se decidirán de plano y sin forma de sustanciación. Fuera de estos casos, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que dispone esta ley sobre el incidente de suspensión.

El ilustre maestro Don Ignacio Burgoa Orihuela, autentica autoridad en juicio de amparo, precisa que "incidente es toda cuestión contenciosa que surge dentro de un juicio y que tiene con éste estrecha relación."²⁷

Uno de los incidentes más importantes en el juicio de garantías es el de suspensión, el cual en materia migratoria siempre será en amparo indirecto, con ellos se puede ordenar, por parte del Juez de Distrito, la suspensión de los actos reclamados.

Los actos reclamados son en esencia un hecho o acción, positivo o negativo, que produce una lesión de un interés jurídico expresamente protegido por la ley, imputable a una autoridad pública, la propia Carta Magna declara que los actos reclamados pueden ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con la ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público (artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal.)

Por otro lado el artículo 124 de la Ley de la Materia, norma el criterio de los Jueces de Distrito al conceder una suspensión "procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas", la de evitar notorios perjuicios ante el peligro

²⁷ Ob cit. El Juicio de Amparo, pág. 448.

de que se ejecute el acto reclamado y la de tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

Como es de todos conocido en el juicio de amparo la suspensión de acuerdo con el artículo 124 de la Ley de Amparo, puede ser:

- 1.- De oficio. (la otorga el Juez de plano al admitir la demanda)
- 2.- A petición de parte agraviada. (es la provisional o la definitiva)

La primera procede por la gravedad del acto reclamado, que pone en peligro o riesgo al particular quejoso, de aquí las exigencias de celeridad, de ponderación y de urgencia en su prevención. Sus efectos consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, los que ataquen la libertad personal fuera de procedimiento, la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional. Y si se trata de algún otro acto que, si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada, su efecto será el de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan.

La segunda se define por exclusión, de acuerdo con lo señalado en el artículo 124, es decir, la suspensión de los actos no comprendidos en el artículo 123, procede a petición de parte agraviada, la cual será provisional y en su caso definitiva, que al arbitrio del Juzgador otorgarla.

RECURSO DE QUEJA

Los recursos en general prolongan el juicio dentro del cual se interpone, conservándose, en la nueva instancia que se crea en la mayoría de los casos, todos los elementos de aquel.

En consecuencia, *el recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genere la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado.*²⁸

En materia de amparo, el recurso es aquel medio jurídico de defensa que se da a favor de las partes dentro del procedimiento constitucional para impugnar un acto del mismo, teniendo como fin su revocación, confirmación o modificación.

El recurso de queja está previsto en los artículos del 91 al 102 de la Ley de Amparo y es un recurso jurídico por medio del cual las partes pueden impugnar actos emitidos por los Jueces de Distrito y de las Autoridades Responsables, cuya situación se encuentre en las hipótesis previstas en el artículo 95 de la Ley de Amparo. El término para interponerlo varía según los casos previstos en las diversas fracciones del artículo 95 de la Ley de Amparo, así según el artículo 97 existen términos de 24 horas, 5 días, un año y en cualquier tiempo según el caso.

De igual forma los fundamentos legales más usuales en recurso de queja tratándose de fijación de competencia por materia, son los contemplados en el artículo 95 fracciones I y XI de la Ley de Amparo, el cual es intentado por las partes cuando el juzgador no acepta la competencia para conocer de una demanda de garantías en que se reclame la expulsión o deportación, pero si otorga la suspensión provisional. En forma general, previo al estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de molestia reclamado, el juzgador deberá analizar el aspecto relacionado a la competencia por razón de materia y así poder conocer y resolver el asunto planteado, en virtud de que el estudio de la cuestiones competenciales son de orden publico y por tanto preferentes.

²⁸ Ob. Cit. BURGOA. El Juicio de Amparo, pág. 562.

Es aplicable a lo anterior, en lo conducente, la tesis 3ª/J.24/90, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, número 33, tomo V, primer parte, visible en la página 21, bajo el rubro y texto:

"COMPETENCIA POR INHIBITORIA, LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN ES UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO QUE DEBE ANALIZARSE OFICIOSAMENTE. Las cuestiones de competencia son de orden público por que implican problemas de interés general y por ello, si al resolverse el conflicto planteado se advierte que el juez ante el que se promovió la inhibitoria no examinó si se hizo valer durante el término legal, debe realizarse de oficio ese estudio y resolver su consecuencia"

Por otro lado, tenemos que el origen de la radicación de la competencia administrativa, se encuentra en el numeral 107, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitara al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

De igual forma los Jueces de Distrito se ajustarán a lo dispuesto en el artículo 52 fracciones I y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que del contenido de los preceptos legales antes descritos, se desprende que los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridades administrativas, que en el caso de tratarse de actos administrativos migratorios puede ser un aseguramiento, una visita de inspección y verificación una expulsión etc.

De lo anterior se desprende que todo acto reclamado a las autoridades responsables migratorias, son de carácter eminentemente administrativo.

Lo anterior es así, por que el espíritu del legislador, en el sentido de distribuir la competencia por materia, fue el de dar un efectivo cumplimiento en lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal de la República en cuanto a garantizar la eficacia y rapidez en la tramitación y fallo de los juicios de amparo, toda vez que la resolución de los asuntos por materia requiere del conocimiento y de la experiencia de quienes se dedican, en forma preferente, a una rama del derecho.

En tal tesitura el Juez de Distrito tendrá la tarea de analizar todos estos preceptos legales para fijar la correcta competencia por materia, de lo contrario, como lo señalamos, las partes tendrán la oportunidad de interponer los incidentes y recurso mencionados en primera instancia.

En consecuencia, y según lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley de la materia, el Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará en forma supletoria a esta Ley, el cual en su artículo 34 señala que:

Las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria.

La inhibitoria se intentara ante el juez a quien se considere competente, dentro del termino de nueve días contados a partir de la fecha del emplazamiento, pidiéndole que dirija dicho oficio al que se estima no serlo, para que remita testimonio de las actuaciones respectivas al superior, para que éste decida la cuestión de competencia.

La declinatoria se propondrá ante el Juez a quien se considere incompetente, pidiéndole que se abstenga del conocimiento del negocio y remita los autos al considerado competente.

En ningún caso se promoverán de oficio las cuestiones de competencia; pero el juez que se estime incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, siendo apelable su resolución".

El recurso que tienen las partes, y que permite la ley, es el referente al recurso de queja contemplado en el artículo 95 fracción I y XI, en relación con el 50 y 54 de la Ley de Amparo.

Artículo 50.- Cuando se presente una demanda de amparo ante un Juez de Distrito especializado por razón de Materia, en la que el acto reclamado emane de un asunto de ramo diverso del de su jurisdicción, la remitirá de plano con todos sus anexos, sin demora alguna, al Juez de Distrito que corresponda, sin resolver sobre su admisión ni sobre la suspensión del acto, salvo el caso previsto en el segundo párrafo del artículo 54.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte el párrafo segundo del artículo 54 dispone que en casos de notoria incompetencia del Juez de Distrito ante quien se presente la demanda, sólo se limitará a proveer sobre la suspensión provisional o de oficio cuando se trate de actos de los mencionados en el artículo 17, remitiendo, sin proveer sobre la admisión de la demanda, los autos al Juez de Distrito que considere competente. Fuera de estos casos, recibida la demanda, el Juez de Distrito, sin proveer sobre su admisión y sin substanciar incidente de suspensión, la remitirá con sus anexos al Juez de Distrito que corresponda.

RECURSO DE REVISIÓN

El recurso de revisión está previsto en el artículo 83 al 94 de la Ley de amparo, resultando ser un medio jurídico por medio del cual las partes pueden impugnar las resoluciones de los Jueces de Distrito, teniendo principalmente el requisito de estar contenidas en las hipótesis previstas en las cuatro primeras fracciones del artículo 83 de la Ley de Amparo.

Procede el recurso como señalamos contra resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito y excepcional y limitativamente contra sentencias pronunciadas en amparos directos cuando se decida la constitucionalidad de una ley. (artículo 83 fracción V de la Ley de Amparo).

Los casos de procedencia del recurso están previstos en el artículo 83 de la Ley de amparo, siendo los mas comunes los previstos en las fracciones II y IV de dicho precepto, es decir, contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del Superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan, o nieguen la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en que le hayan concedido y 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 la Ley de amparo.

El término para la interposición de la revisión es de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución que cause agravio, presentando con el escrito de expresión de agravios una copia de él, para el expediente y para cada una de las partes.

Debe señalarse que en los agravios de la revisión en los casos de las fracciones II y IV del artículo 73 de la Ley de Amparo debe impugnarse la legalidad de dichas sentencias incidental o definitiva y no reproducir los argumentos expuestos en los conceptos de violación.

3.2.- INCIDENTE DE INCOMPETENCIA

Los fundamentos legales que se invocarán el plantear un incidente en razón de materia son los contemplados en el artículo 107 fracción VII de la Constitución General de la República, 35 párrafo I, en relación con el 50, 52, 53 y 54. de su Ley Reglamentaria así como en el 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual puede ser interpuesto ante el Juez de Distrito que aceptó la competencia planteada

Es importante hacer mención que la autoridad administrativa, al hacer valer este incidente, es porque es una constante que los jueces de distrito en materia penal acepten la competencia declinada por uno de materia administrativa.

A continuación se presenta un modelo de INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR MATERIA, en virtud de que la competencia es una cuestión de orden público y el juzgador esta facultado para examinarla en cualquier estado del juicio y, en su caso resolver lo que en derecho proceda.

Se cita la siguiente tesis jurisprudencial, por ser aplicable a lo anterior, la publicada en el Semanario Judicial de la Federación, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, volumen 193-198, página 67, que a la letra dice:

"COMPETENCIA, INSTITUCIÓN DE ORDEN PÚBLICO, ACEPTADA POR AUTORIDAD, NADA IMPIDE QUE PUEDA CUESTIONARSE DESPUÉS. Aun y cuando una autoridad judicial haya aceptado inicialmente el conocimiento de un negocio, nada impide que posteriormente pueda cuestionarse y establecerse la competencia sobre el mismo, en virtud de que las cuestiones de competencia, por ser de orden público, pueden plantearse en cualquier estado del juicio, mientras no se dicte la resolución que ponga fin a la instancia, y sin contravenir lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley de Amparo, porque este precepto no prohíbe, y tampoco lo hace disposición otra alguna, que el juez que haya admitido su competencia pueda rechazarla después"

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

**QUEJOSO: JUAN ENRIQUE LABRAÑA
BUSTOS Y OTROS.**

JUICIO DE AMPARO: 1127/2001-10

**ASUNTO: SE FORMULA INCIDENTE DE
INCOMPETENCIA POR MATERIA.**

México, D. F., 04 de julio del 2001.

**C. JUEZ CUARTO DE DISTRITO
DE AMPARO EN MATERIA PENAL EN EL
DISTRITO FEDERAL.**

P R E S E N T E.

Felipe de Jesús Preciado Coronado, en mi carácter de Comisionado del Instituto Nacional de Migración; Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el décimo piso del edificio marcado con el número 1832 de la Calle de Homero, Colonia Los Morales de esta Ciudad, autorizando de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo a los Licenciados José Fabio Espinosa, Marla Eugenia Ramírez Calva, y para el efecto de oír y recibir notificaciones a los C.C. María Esther Fuentes Varas de Valdés y Saúl Rico Vargas , ocurriendo a los autos del juicio de amparo citado al rubro, ante usted con el debido respeto comparezco a exponer:

Que con motivo del juicio de amparo al rubro citado y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35 párrafo I, 50 y 53 de la Ley de Amparo y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vengo a promover **INCIDENTE DE INCOMPETENCIA EN RAZÓN DE MATERIA**, por lo siguientes:

ANTECEDENTES

1.- Mediante oficio 10644-I de 25 de junio del 2001; el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, hace del conocimiento de esta autoridad de la demanda de garantías, por la cual se formo el cuaderno auxiliar 530/2001, promovida por Juan Enrique Labraña Bustos, Edith Esther Pérez Galarce, Robinson Eduardo Labraña Pérez y Juan Enrique Labraña Pérez, en contra del Secretario de Gobernación y otras autoridades, manifestando que carece de competencia legal para conocer de la demanda de referencia, en virtud de que el acto reclamado tiene relación directa y se involucran con la libertad personal de los quejosos, toda vez que tiene como finalidad el impedirles que permanezcan en territorio nacional, fundamentando su determinación en el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, argumentando que tal dispositivo establece:

Que los jueces de Distrito en Materia Penal deberán conocer, entre otros actos, de aquellos que provengan de cualquier autoridad que afecte la libertad personal de los quejosos, como ocurre en la especie, toda vez que la responsable, según lo señalan los promoventes les ha ordenado abandonar el territorio nacional. Por lo anterior otorga la suspensión de plano para el efecto de que no sean expulsados y remite los autos al juez de Distrito de Amparo en Materia Penal en Turno.

2.- Por oficio 16546 de 2 de julio del 2001, el C. Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia penal en el Distrito Federal, Acepta la competencia planteada y solicita de las autoridades responsables rindan sus respectivos informes previos y justificados.

En consideración de esta autoridad y conforme a lo dispuesto en los artículos 50, 52 y 53 de la Ley de Amparo, me permito formular el presente incidente de incompetencia en razón de materia, por los siguiente motivos de :

INCOMPETENCIA

Que de la demanda de amparo interpuesta, se desprende que se encuentra dirigida al C. Juez de Distrito en Materia Administrativa en turno, lo que evidencia que los propios quejosos reconocen que los actos reclamados son de naturaleza eminentemente administrativa.

Que el acto reclamado lo constituye la resolución contenida del oficio 964 de 26 de marzo del 2001, al cual le recayó el recurso de revisión interpuesto por el quejoso de conformidad con el artículo 227, 228 y 229 del Reglamento de la Ley General de Población, acto que es emitido por una autoridad administrativa, en cumplimiento a una Ley administrativa, por lo que su naturaleza no puede ser diferente.

Que el acto reclamado señalado en el presente juicio de garantías fue emitido por una autoridad administrativa como lo es este Instituto Nacional de Migración, el cual es un Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, cuyas facultades se encuentran consagradas en la Ley General de Población, que es de orden público y de observancia general en la República, tal y como lo dispone su artículo primero.

Por lo que de conformidad con las disposiciones contenidas en la mencionada ley, la autoridad administrativa migratoria tiene las facultades para intervenir cuando un extranjero realiza actos no comprendidos en sus permisos de internación o no cuentan con autorización legal para ejecutarlas así como cuando la actividad por la cual ingresaron dejó de existir, por lo que los actos emitidos por autoridades dependientes de este Instituto Nacional de Migración, en aplicación a las disposiciones encargadas en la Ley General de Población son actos meramente administrativos, en ese entendido el acto que nos ocupa el cual es derivado de un procedimiento administrativo es un acto de esa índole y debe ser conocida por un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Ahora bien, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa señala que "los jueces de distrito en materia penal deberán de conocer de aquellos actos que afecten la libertad personal, como en la especie ocurre", lo anterior es infundado ya que los extranjeros quejosos no están privados de su libertad como se desprende en su escrito de demanda y si bien es cierto que se les ordeno abandonar el territorio nacional en un término de 30 días, dicho acto no constituye una expulsión, sino oficio de salida el cual se expidió en virtud de que se les negó su regularización en el país a los quejosos y los mismos se encuentran de manera irregular en el territorio nacional, violando con ello las disposiciones de la Ley General de Población.

Aunado a lo anterior, su fundamento para declinar competencia a la rama penal, como lo es el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de La Federación; es aplicado erróneamente, toda vez que como ya se señaló los hoy quejosos nunca fueron privados de su libertad, con lo que se demuestra que no se les ha afectado de alguna forma su libertad personal.

Por otro lado si el mencionado juzgador cree que ordenarles abandonar el territorio nacional constituye una deportación y como consecuencia una violación de garantías, me permito comunicarle que es inexacta su apreciación, ya que como se ha dicho el acto reclamado en la demanda que nos ocupa, es derivado de un procedimiento administrativo, consagrado en una ley de esa naturaleza por lo que los juicios de amparo en los que se señala como acto reclamado la orden de abandonar el territorio nacional por parte de la autoridad migratoria o la expulsión de extranjeros en base a las disposiciones de la Ley General de Población, deben ser conocidos por Jueces de Distrito en Materia Administrativa, debido a que este Instituto sostiene que los oficios de salida y de expulsión son de naturaleza administrativa, ello como consecuencia de que la aplicación de la Ley General de Población, compete al ámbito administrativo.

Derivado de lo anterior si el Juez de Distrito en Materia Administrativa declina competencia en razón de materia, argumentando que la consecuencia del acto reclamado en el presente asunto se trata de la figura de deportación contemplada en el artículo 51 de la mencionada Ley Orgánica, constituye un criterio equivocado, en primera instancia porque la deportación como tal no es aplicable en nuestro sistema jurídico y en segundo término porque las autoridades migratorias no tendrían la facultad de su aplicación, al no aparecer como concepto dentro de la Ley General de Población.

En efecto sobre el tema de la deportación, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, Tomo D-H, páginas 912 y 913 Décimo Cuarta Edición, sobre el tema de la deportación señala:

"DEPORTACIÓN.- (concepto ya citado con anterioridad)

Por lo que se refiere a la expulsión y que el juez equipara a la orden de abandonar el país, si esta se diera, sería una determinación emitida por autoridad que depende del Poder Ejecutivo Federal (Instituto Nacional de Migración) por lo tanto esta regulada por leyes administrativas y su naturaleza es formal y materialmente administrativa y no debe considerarse del orden penal.

Igualmente por lo que respecta al oficio de salida que en el presente caso se combate y que lleva implícita una orden de abandonar el país, es resultado de la aplicación de preceptos legales administrativos, con el objeto de regularizar la situación jurídica de los extranjeros citados, quienes al infringir la ley migratoria se hicieron acreedores a las sanciones que la ley multicitada establece.

Por todo lo expuesto y tomando en cuenta, como ya quedó señalado, que el acto reclamado se suscitó con motivo de la aplicación de una ley federal, en la que deberá de decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa y de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden es evidente que surte en el caso la hipótesis prevista en las fracciones I y III del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, razón por la cual la competencia para conocer la demanda de garantías interpuesta por los quejosos, se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Por último, nos permitimos informarle a su señoría que el aceptar la competencia del presente juicio de garantías, esta de alguna forma mal interpretando el actuar de la autoridad migratoria, desconociendo sus facultades en la aplicación de la Ley General de Población que es la que regula la entrada, permanencia y salida de los extranjeros en el país.

Siendo necesario hacer hincapié que la competencia aceptada, corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa, al reunirse los supuestos de las fracciones I y III del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone:

Artículo 52.- 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.-

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

Asimismo y contrario al dicho del juzgador que ahora conoce del asunto, el acto reclamado no se adecua a ninguna de las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica mencionada, además que omite fundar su aceptación.

Por lo expuesto y fundado a usted C. Juez atentamente pido:

PRIMERO.- Tenerme por presentado rindiendo el presente incidente de incompetencia por materia, de conformidad con los artículos 35 párrafo I, 50, 52 y 53 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, así como el artículo 52 fracciones I y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los términos contenidos en este escrito para todos los efectos legales conducentes.

SEGUNDO.- Declinar la competencia a favor del Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, que fue el que conoció en primera instancia de la demanda de garantías, por así corresponder en razón de la naturaleza del acto reclamado.

A T E N T A M E N T E
EL COMISIONADO.

El anterior proyecto Incidenta de Incompetencia fue presentado por la autoridad responsable migratoria ante el Juez Penal que acepto la competencia, el cual tendrá que resolver si continua o declina del conocimiento del juicio de amparo planteado, al Juez administrativo que conoció en primera instancia de él. Una consecuencia de la interposición de este incidente es que el juzgador tendrá que suspender el procedimiento hasta que manifieste si acepta o no la competencia que se le plantea, según lo dispone el artículo 53 de la Ley de Amparo.

3.3.- RECURSO DE QUEJA

En lo que se refiere al artículo 95 fracción I, el recurso de queja será procedente cuando un Juez de Distrito admita demandas notoriamente improcedentes y la fracción VI cuando durante la tramitación del juicio se pueda causar perjuicio o daño a alguna de las partes, no reparable en sentencia definitiva.

Es importante destacar que diversos juzgadores de distrito en materia administrativa, es especial el Décimo en el Distrito Federal, han adoptado la característica de rechazar las demandas de garantías en forma sistemática, lo anterior se observa en los expedientes Auxiliares A-10/2001 y A-55/2001, cuyas demandas fueron presentadas por Evelyne Ramos Serpa (cubana) y María José Soller Vallz de Botini (argentino), respectivamente, en que se tuvo como actos reclamados oficios de salida definitiva del país, como resultado de las negativas a su regularización en el mismo.

El razonamiento vertido por este Juzgador, es el de considerar que el acto reclamado es de aquellos que por su naturaleza no pertenecen al ámbito administrativo, ya que afecta la libertad personal de los quejosos y que además se encuentran entre los que contempla el artículo 22 constitucional, al darse término de 30 días para abandonar el territorio nacional, lo cual considera como una virtual deportación, catalogándolo dentro del ámbito penal.

De los autos dictados por el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa, se desprende que el juzgador interpreta el acto reclamado descrito, como una posible deportación, entendida ésta como un ataque a la garantía de la libertad personal, criterio erróneo ya que el Juez debe atender los actos reclamados a partir de su naturaleza jurídica, careciendo de veracidad su manifestación, toda vez que los actos reclamados en ambos casos no constituyen lo manifestado por la parte quejosa, sino que es una resolución por medio de la cual se niega su regularización migratoria y se les concede plazo para salir del país, acto cuya naturaleza es meramente administrativo por provenir de autoridad administrativa.

Aunado a lo anterior, los extranjeros al desconocer las leyes mexicanas en especial la ley migratoria, son presa fácil de sus representantes legales, los cuales mañosamente señalan como actos reclamados la orden de deportación y su ejecución.

Como último desacierto del juzgador administrativo es que otorga la suspensión de plano para el efecto de que las autoridades responsables se abstengan de ejecutar la deportación, de esto ya fijamos nuestra posición en el capítulo II, subinciso 2.2.

Por estas imprecisiones es que a continuación se presenta, en su mayor parte, un modelo de recurso de queja interpuesto por la autoridad responsable, Instituto Nacional de Migración, siendo necesario destacar que el objeto de este recurso es que el Juez de Distrito en Materia Penal que acepte una demanda notoriamente improcedente, en la que se reclame la deportación o la expulsión, fundamentando su determinación en el artículo 17 de la ley de la materia, es la de hacerle ver al juzgador que la primera de ellas no existe y como consecuencia no es aplicable y que la segunda es emitida a raíz de un procedimiento administrativo.

Por lo tanto si un juez de distrito en materia administrativa se declara legalmente incompetente por razón de materia y otorga una suspensión de plano o provisional, como lo rige el 54 párrafo segundo, estará mal interpretando el actual de las autoridades responsables migratorias y por el contrario otorgando una suspensión por actos inexistentes como lo es la deportación.

De igual forma se formula proyecto de recurso de queja, promovido por esta responsable, bajo los siguientes lineamientos.

**H. TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA PENAL EN EL DISTRITO
FEDERAL.**

P R E S E N T E.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Felipe de Jesús Preciado Coronado, en mi carácter de Comisionado del Instituto Nacional de Migración; Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el décimo piso del edificio marcado con el número 1832 de la Calle de Homero, Colonia Los Morales de esta Ciudad, autorizando de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo a los Licenciados José Fabio Espinosa, Arturo Pacheco Martínez, María Eugenia Ramírez Calva, y para el efecto de oír y recibir notificaciones a los C.C. María Esther Fuentes Varas de Valdés y Saúl Rico Vargas, ocurriendo a los autos del juicio de amparo citado al rubro, ante usted con el debido respeto comparezco a exponer:

Que con motivo del juicio de amparo al rubro citado y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50, 52, 54, 95, 99 y 101 de la Ley de Amparo, vengo a promover **RECURSO DE QUEJA**, en base a los siguientes:

ANTECEDENTES

Por auto de 23 de agosto del año en curso el Juez Primero de Distrito B de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, acepto la demanda planteada por los extranjeros GIGNESH ZALA y VIPUL JADAS, de nacionalidad Indu, radicada bajo el número citado al rubro, determinando conceder la suspensión de plano para el efecto de que no sean deportados.

AGRAVIOS

Fuente del agravio: Auto de 23 de agosto del 2001, dictado por el Juez Primero de Distrito B de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, dentro del juicio de garantías 1472/2001, promovido por GIGNESH ZALA y VIPUL JADAS.

PRECEPTOS LEGALES VIOLADOS: Artículos 50, 52, 54 y 95 fracción I y VI de la Ley de Amparo en vigor.

El auto que por esta vía se recurre, señala lo siguiente:

".....se admite la demanda de que se trata.....Respecto a la suspensión de plano que solicitan los quejosos, cabe hacer las siguientes consideraciones, el artículo 123 de la Ley de Amparo, prevé que la medida cautelar en cita se otorgará 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 (penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentes); o bien cuando se trate de un acto que si se llegara a consumir haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

Con fundamento en los artículos 122 y 123 de la Ley de Amparo en relación con el acto reclamado consistente en la deportación, se decreta de plano la suspensión de tal acto, para que no sean deportados los quejosos."

De lo antes transcrito se advierte que el Juzgador causa agravios a esta autoridad, toda vez que acepta una demanda de garantías cuyo acto reclamado, por su naturaleza, debe de conocer un Juez de Distrito en Materia Administrativa, es decir contraviene lo dispuesto en los artículos 50, 52 y 54 de la ley de la materia.

Esto es así, toda vez que el artículo 50 señala que cuando se presente una demanda de amparo ante un Juez de Distrito especializado por razón de materia, en la que el acto reclamado emane de un asunto de ramo diverso del de su jurisdicción, la remitirá de plano con todos sus anexos sin demora alguna, al Juez de Distrito que corresponda, que en el presente caso será un administrativo, sin resolver sobre su admisión ni sobre la suspensión del acto.

A su vez el numeral 52 indica que cuando ante un Juez de Distrito se promueva un juicio de amparo de que otro deba conocer, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución al juez que, en su concepto, debe conocer de dicho juicio.

Por último, el artículo 54 señala que en los caso de notoria incompetencia del juez de Distrito ante quien se presente la demanda, el juez se limitará a proveer sobre la suspensión provisional o de oficio cuando se trate de actos de los mencionados en el artículo 17, remitiendo sin proveer sobre la admisión de la demanda. Fuera de estos casos, recibida la demanda, el Juez de Distrito, sin proveer sobre admisión y sin substanciar incidente de suspensión, la remitirá con sus anexos al juez de Distrito que corresponda.

Decimos que causa agravios a esta autoridad, ya que el Juzgador en Materia Penal no debió aceptar el conocimiento de la demanda de garantías, primeramente porque el acto reclamado no corresponde a su materia, toda vez que la deportación como tal no existe y en todo caso atendiendo a la naturaleza del acto reclamado que es la salida de los extranjeros a través de una expulsión, esta se emite en razón de las facultades que tiene la autoridad administrativa migratoria para decretarla, es decir esta contemplada en una Ley Federal Administrativa y puede ser aplicada a los extranjeros que violen la Ley General de Población a través de un procedimiento administrativo migratorio contemplado en la propia ley y ejecutada por la autoridad administrativa migratoria

Como podrá apreciar ese H. Tribunal, el acto reclamado en le presente juicio de amparo es de carácter eminentemente administrativo, por lo que el juez penal debió declararse incompetente en razón de materia y remitir la demanda al Juez de Distrito Administrativo en turno y no considerar o confundir una deportación inexistente con una expulsión, que si se diera, sería derivada de un procedimiento administrativo migratorio.

En efecto sobre el tema de la deportación, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, Tomo D-H, páginas 912 y 913 Décimo Cuarta Edición, sobre el tema de la deportación señala.(concepto ya citado)

Ahora bien, no es acertado por parte del juzgador conceder la suspensión de plano por el acto de la deportación, considerando que se trata de un acto comprendido dentro de los que señala el artículo 123 de la Ley de Amparo o alguno de los prohibidos por el 22 Constitucional.

En concreto no se debió conceder la suspensión de plano por una deportación puesto que no es materia del presente juicio y suponiendo sin conceder la suspensión sería si por una expulsión, lo cual ni así se decretaría la medida suspensiva a favor de los quejosos, robustece lo anterior la tesis siguiente, emitida por la Segunda Sala publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, parte LXII, visible en la página 3723, bajo el texto:

“EXTRANJEROS, SUSPENSIÓN CON MOTIVO DE LA EXPULSIÓN DE. Si se reclama en amparo la orden de la Secretaría de Gobernación para que un extranjero sea expulsado del país, por haberse introducido en el contraviniendo la Ley General de Población, la suspensión debe negarse, por que no procede contra disposiciones o acuerdos en que haya interés general de por medio; y la sociedad esta interesada en que se depure la estancia de extranjeros en el país; sin que pueda decirse que queda sin materia el amparo, puesto que las disposiciones legales referentes a actos consumados de un modo irreparable, aluden aquellos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación y si llegara a resolverse favorablemente el fondo del amparo, el quejoso estaría en posibilidad de retornar al país”.

Por otro lado debió subordinarse y respetar el contenido de la Ley Fundamental de la Nación, y no otorgar dicha medida al no existir la figura mencionada en la Ley Superior, toda vez que la espina dorsal del Juicio de Amparo se encuentra asentada en el principio de la Supremacía Constitucional. Dicho principio se localiza en el artículo 133 de la propia Carta Federal.

Este recurso se presentará ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Turno, se interpondrá en un término de 5 días tratándose de las fracciones I y VI, y se interpondrá en un término de 24 horas para efectos de la fracción XI, en esta última hipótesis se presentará ante el Juez de Distrito que concedió la suspensión provisional, quien remitirá los autos al Tribunal que deba conocer de ella.

En el proyecto presentado por el Instituto Nacional de Migración, se formuló la queja en base a las fracciones I y VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, toda vez que a consideración de esta autoridad es la constante que se presenta por parte de los juzgadores penales al aceptar una demanda de garantías notoriamente improcedente.

Otra forma de hacer valer este recurso, es cuando se otorga la suspensión provisional fundamentando esta queja en la fracción XI del mencionado artículo 95 de la Ley de la Materia y hacer notar a los jueces de distrito en materia administrativa, que la posición correcta que debe ser adoptada por los jueces de distrito en general es la que se desprende del juicio de amparo 507/2001, promovido por KATALIN SILYE, (húngara), en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, en la que se reclama entre otros actos, la deportación.

Tal criterio dispone que en virtud de que no se encuentra reunido el requisito previsto por el artículo 124, fracción II de la Ley de Amparo, se niega la suspensión provisional a KATALIN SILYE, respecto a los actos reclamados consistentes en el orden de expulsión, deportación, salida definitiva, aseguramiento en estaciones migratorias, arraigo, detención y privación de la libertad, atento a las consideraciones siguientes:

Se advierte que la quejosa es de nacionalidad Húngara y que se encuentra en nuestro país, con una visa migratoria de turista, con vigencia de sesenta días, expedida por la Secretaría de Gobernación así mismo, que ha tenido conocimiento pleno que las responsables se han presentado en su domicilio con la intención de detenerla y sujetarla a arraigo, con el propósito de llevar a cabo su deportación y demás actos reclamados. Los actos reclamados, contemplados en el contexto de la demanda de amparo, no pueden considerarse sino como medidas tendientes a expulsar de la República a la quejosa, es decir, de aquellas a que se refiere el artículo 128 de la Ley General de Población.

El artículo 128 de la Ley General de Población, establece que son de orden público las expulsiones de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros, cuando tengan por objeto su expulsión del país. En tal virtud, no procede otorgar la suspensión pues la sociedad esta interesada en la estricta explicación de las disposiciones que reglamentan la permanencia de los extranjeros en el país. Esto se refuerza con la tesis jurisprudencial bajo el rubro "**MIGRACIÓN. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE**".

No puede decirse que por la negativa de la suspensión de este incidente quede sin materia el amparo, ya que en el expediente principal se concedió la suspensión de plano respecto al acto reclamado consistente en la deportación, únicamente en el entendido de que la naturaleza de dicha suspensión obedece a la presunción de que este pudiera provenir de autoridad no facultada para ello, pues esta facultad es exclusiva del Ejecutivo, o, en su caso, que no haya sido debidamente fundada o motivada. (en el principal se determinara la constitucionalidad de la deportación, en cuanto a la autoridad que lo emitió, y no como acto contenido en el artículo 17 y 123 de la Ley de Amparo y que muchas veces se confunde con la expulsión).

Se observa que por una lado se niega la suspensión provisional por una expulsión o deportación y que por otro se otorga una de plano para el sólo objeto de verificar que la deportación pudiera provenir de una autoridad diferente a la señalada en el artículo 33 constitucional y de igual forma atender su fundamento y motivo.

Como apoyo en lo manifestado por el juzgador podremos señalar que el procedimiento que se sigue para decidir si procede o no la expulsión de un extranjero, es un acto insusceptible, al igual que las decisiones que se tomen una vez concluido dicho procedimiento, pues tal procedimiento es de orden público; en estos casos, el interés individual debe ceder, en todo caso, al interés general en que se apliquen las disposiciones tendientes a depurar la estancia de extranjeros en la República Mexicana.

Es decir, si se tiene como acto reclamado la expulsión o el oficio de salida, procede negar en el incidente de suspensión la suspensión definitiva, toda vez que el acto señalado como cierto por parte de las responsables, proviene de un procedimiento administrativo el cual es de orden público, por lo que de concederse la suspensión se atentaría en contra de lo dispuesto en el artículo 124 fracción II de la Ley de la Materia.

Apoya a la anterior consideración la tesis que aparece publicada en la página 637 del volumen 217-228, Sexta parte, Tribunales Colegiados de Circuito de la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro: **"SUSPENSIÓN DE PROCEDIMIENTO. IMPROCEDENTE POR SER ESTE DE ORDEN PUBLICO"**.

3.4.- RECURSO DE REVISION.

Es un medio de impugnación que procede en contra de resoluciones dictadas por la autoridad que conoce del juicio de amparo que tienen el carácter de definitivas, generalmente en Amparo Indirecto y por excepción en Amparo Directo (en aquellos casos en que los tribunales colegiados de circuito dictan una

sentencia en un juicio de amparo en que se haya impugnado la constitucionalidad de una ley federal, local del Distrito Federal o un tratado internacional o 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, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto constitucional, y decidan u omitan decidir en tales sentencias sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional). Por lo cual se establece un sistema de control de las resoluciones emitidas por el tribunal de amparo, que se tramitan en otra instancia (segunda instancia), ya que el superior jerárquico es quien conoce del mismo y, por ende, le corresponde su resolución.²⁹

Hecha la anterior cita respecto del concepto del recurso en estudio, transcribiremos la fracción IV del artículo 83 de la Ley de Amparo, la cual se adecua a nuestro siguiente análisis, toda vez que en el presente juicio constitucional, el recurso de revisión fue hecho valer por el quejoso:

Artículo 83.- Procede el Recurso de Revisión:

I.-

II.-

III.-

IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito..... Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia, y...

Por lo que se refiere a su substanciación los artículos 86, 87 y 88 de la Ley de Amparo contiene las reglas para la interposición del recurso de revisión.

²⁹ Raúl Chavez Castillo. Diccionario Jurídico Temático. Edit. Oxford. México 2000. pag. 46.

FALTA

PÁGINA

165

En audiencia Constitucional de 15 de marzo del año 2001, este Juez de Distrito determinó sobreeser el presente asunto, en base a la causal de improcedencia contenida en la fracción V del artículo 73 en relación con la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo, argumentando que al quejoso no se le afectaban sus intereses jurídicos, toda vez que la resolución combatida no es una resolución definitiva que le cause un perjuicio ya que contra ella procedió el recurso de revisión hecho valer por el amparista aunado a lo anterior si la decisión que en este juicio se combate fue confirmada por el superior jerárquico de la que emitió la resolución primaria, es incuestionable que esta última sustituye la acto controvertido en el presente expediente, el cual deja de surtir efectos en virtud de haberse dictado una nueva resolución, de lo que se colige que la determinación que se impugna a través de esta vía constitucional no afecta los intereses jurídicos del quejoso. Con este criterio el Juez determina que el quejoso agotó el recurso que rige la ley que emitió el acto reclamado y que el acto combatido ya fue resuelto por un superior, por lo que no procede analizar los conceptos de violación expuestos por el recurrente, ya que el acto primario fue resuelto de acuerdo al principio de definitividad, siendo lo correcto que lo que se hubiera reclamado era el oficio que confirmo dicha negativa.

Sin embargo, lo más importante en este juicio de amparo para el suscrito y para el objeto de este trabajo de investigación, es que de nueva cuenta el quejoso se manifiesta en contra de este fallo (lo cual esta en su derecho), e interpone su recurso de revisión, argumentando que le causa agravios la sentencia dictada por el Juez de Distrito en Materia Penal.

En su escrito de recurso de revisión manifiesta que se viola en su perjuicio la garantía consagrada en el artículo 14 y 16 Constitucional, toda vez que el acto reclamado carece de fundamentación y motivación y que el acto reclamado contiene en su mandamiento un acto prohibido por el constituyente, como lo es la deportación y el destierro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cabe hacer la aclaración que las autoridades señaladas como responsables, al rendir sus informes aceptaron la emisión del oficio de negativa de cambio de actividad así como observar se debido cumplimiento, sin embargo no se realizó ningún actividad tendiente a ejecutar dicha salida del quejoso del país, por parte de la autoridad que fue señalada como responsable ejecutora.

Las mismas autoridades migratorias negaron los actos reclamados consistentes en la deportación, expulsión o destierro.

Así por auto de 14 de mayo del año 2001, se acepta a trámite el recurso intentado por el quejoso, remitiéndose los autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el cual lo radico bajo el toca R. P. 972/2001.

En sesión de 27 de septiembre del 2001, el mencionado Tribunal Colegiado se declaró competente para resolver el mencionado toca penal, advirtiendo en su tercer considerando que la sentencia objeto de esta revisión, **fue dictada por una autoridad que carecía de competencia legal para ello.** Cita y transcribe en forma textual el contenido del artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Precisa que el acto reclamado lo constituyó el oficio mediante el cual la autoridad migratoria niega el cambio de actividad, así como los efectos y consecuencias, como es la deportación y el destierro, toda vez que se le otorgó al extranjero un plazo para salir del país. Igual precisa que las autoridades aceptaron la existencia del acto reclamado, negando de manera categórica la existencia de los actos consistentes en la deportación o expulsión y que la autoridad ejecutora afirmó que sólo recibió copia para vigilar el estricto cumplimiento e informar sobre la salida del país del extranjero en cita, sin embargo esta autoridad no ha emitido acto alguno tendiente a la ejecutoria del mismo.

Advierte el Colegiado que sólo quedó demostrada la existencia del oficio reclamado, en el que se concede al quejoso un plazo de 30 día para abandonar el territorio nacional, pero ello, de manera alguna implica que ese acto sea constitutivo de una deportación y mucho menos que mediante él se atente contra su libertad personal, pues es evidente que no se esta en los casos que prevé la ley general de Población para proceder a la expulsión (o deportación) de un extranjero, sino que **se trata de un procedimiento de carácter administrativo**, cuya tramitación esta sujeta a las disposiciones de la invocada Ley de Población, su Reglamento y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que otorgan al inconforme la posibilidad de impugnar el aviso de salida a través de los medios de defensa conducentes, establecidos en el Reglamento y el la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; todo lo cual, pone de manifiesto la naturaleza eminentemente administrativa del acto reclamado.

Por ello se determina que el Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal carecía de competencia legal para promover el amparo promovido y, por ende, no debió resolver el asunto ni, desde luego, analizar cuestiones de improcedencia. Consecuentemente **lo que procede es revocar la sentencia recurrida y declarar nulo el fallo emitido en el juicio de garantías 296/2001, así como remitir el mismo, por medio de la oficialía de partes común a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal**, al Juez de Distrito que se encuentre en turno.

El tribunal de alzada, señala que es orientadora la siguiente jurisprudencia que a la letra dice:

"COMPETENCIA DEL JUEZ DE DISTRITO. SI NO LA DECLINA PESE A QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA DE SU RESIDENCIA NEGÓ EL ACTO RECLAMADO Y DICHA NEGATIVA NO FUE DESVIRTUADA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, AL ADVERTIR ESA INCOMPETENCIA, EN LA REVISIÓN, YA POR EL PLANTEAMIENTO DEL INCONFORME O AUN DE OFICIO, DEBE

REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE".- Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, al conocer de un amparo en revisión, advierta, ya sea por el planteamiento del inconforme o aún de oficio, que el Juez de Distrito continuó conociendo de un juicio de amparo y dictó la sentencia respectiva, no obstante que la autoridad que se señaló como ejecutora y cuya residencia originó su competencia, negó la certeza del acto reclamado, sin que se desvirtuara tal negativa, debe revocar aquélla y remitir los autos al Juez de Distrito que considere competente, para que éste dicte la sentencia correspondiente, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 91, fracción IV y 94 de la Ley de Amparo.³⁰

Además el mencionado órgano colegiado deberá señalar que la nulidad de actuaciones se produce únicamente respecto al fallo dictado por el Juez de Distrito Incompetente y no así por lo que hace a la audiencia constitucional, atendiendo para ello a lo que establece el artículo 17, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de amparo; con independencia de la responsabilidad en la que pudo haber incurrido el juez de Distrito incompetente."

Como se podrá observar, el recurso de revisión intentado por la parte quejosa resulto un medio a través del cual se puede declarar la incompetencia de un Juez de Distrito y que en el presente trabajo es la parte medular, es decir, la competencia en razón de materia a que debe avocarse un Juzgador de Distrito al tener presente un juicio de amparo en que se reclame un oficio de salida del país y que se considera como una deportación, debe ser uno con conocimiento en Materia Administrativa, esto en atención a lo resuelto por el Tribunal de alzada que conoció del presente asunto.

³⁰ Cfr. Tesis 8/2001 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página cinco del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII.

Lo anterior es así, debido a que las normas que regulan la competencia por función o por materia, se apoderan de las relaciones jurídicas procesales en el estado en que se encuentran rigiendo inmediatamente, por ser de orden público; consecuentemente sólo si contra el fallo dictado por un juez incompetente se interpone la revisión, el órgano revisor, al decidir el recurso, puede ordenar la reposición del procedimiento y dejar insubsistentes las actuaciones de primera instancia, en términos de la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo y por la violación a las reglas procesales que conciernen a la competencia.

En la tercera tesis relacionada con la número 66 de la Octava Parte del Apéndice, la Corte sostiene lo siguiente:

JUEZ INCOMPETENTE EN EL AMPARO. Tratándose de juicios de amparo, lo actuado por un Juez de Distrito es válido, mientras no se dicte auto declarando su incompetencia, o mientras no la promueva o reciba el oficio de incompetencia; por tanto, si sus resoluciones no son recurridas en tiempo, causan estado, y el Juez que se avoque al conocimiento del negocio, debe estimarlas consentidas.

En cuanto a su efectos, el artículo 17 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio conforme al párrafo 2° de la Ley de la Materia prescribe que: **"Es nulo de pleno derecho lo actuado por el tribunal que fuera declarado incompetente, salvo disposición contraria de la Ley"**. Lo cual ocurrió en el anterior juicio de garantías.

3.5.- VENTAJAS DE LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS JUDICIALES.

En materia penal la suspensión procede de oficio o a petición de parte agraviada. De igual forma en materia administrativa la suspensión puede ser en estas dos hipótesis.

De lo transcrito en materia de incidentes, avocamos nuestro interés al incidente de incompetencia que es el que se interpone para que un Juez se inhiba de conocer de determinado asunto en razón de competencia y del cual explicaremos las ventajas que otorga con su interposición, señalando al efecto que la incompetencia es la falta de facultades por parte de un Juez para conocer, tramitar o resolver un juicio de amparo determinado.

Las cuestiones de incompetencia pueden ser planteadas por declinatoria o por inhibición y como ya se señaló de oficio o a petición de parte, teniendo ese derecho las partes o el órgano jurisdiccional, y desde el punto de vista del procedimiento puede ser por declinatoria, por materia, por territorio, por acumulación.

La incompetencia que interesa en el presente trabajo es por materia, y surge entre las que se da entre Jueces de Distrito, en las diferente hipótesis que previenen los artículos 50, 51 y 52 de La ley de Amparo.

Las ventajas que se observarían al suscitarse una cuestión de competencia son las siguientes:

Que las autoridades contendientes (Jueces de Distrito) suspenderán todo procedimiento, a excepción del incidente de suspensión, que se continuara tramitando hasta su resolución y debida ejecución. (Artículo 53 de la Ley de Amparo).

Cabe hacer la aclaración, que una vez otorgada una suspensión de plano, por un acto de expulsión o "deportación" para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que guardan y el quejoso no sea obligado a salir del país a través de la ejecución de estas figuras, hasta la resolución del juicio en lo principal, el Juez de Distrito deberá acordar en el mismo auto que no obstante lo anterior, no se perjudicara el procedimiento administrativo que en su caso se hubiere iniciado por las autoridades responsables en contra del quejoso, en términos de la Ley General de Población y su Reglamento, por ser está de orden público, según se desprende del artículo primero de la Ley invocada, y en caso extremo el Juzgador reconoce la facultad de expulsar al extranjero y aplicarle el artículo 125 de la misma Ley, dado que de lo contrario se contravendrían disposiciones de orden público al no haber una estricta aplicación de las disposiciones que reglamentan la estancia que se juzga inconveniente de extranjeros en el territorio nacional. El anterior criterio se apoya en la tesis visible en la página 3723 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXII, Quinta Época, bajo el texto siguiente:

"EXTRANJEROS, SUSPENSIÓN CON MOTIVO DE LA EXPULSIÓN DE. Si se reclama en amparo la orden de la Secretaría de Gobernación para que un extranjero sea expulsado del país, por haberse introducido en él contraviniendo la Ley General de Población, la suspensión debe negarse, porque no procede contra disposiciones o acuerdos en que haya interés general de por medio; y la sociedad esta interesada en que se depure la estancia de extranjeros en el país, sin que pueda decirse que queda sin materia el amparo, puesto que las disposiciones legales referentes a actos consumados de un modo irreparable, alude a aquellos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, y si llegara a resolverse favorablemente el fondo del amparo, el quejoso estaría en posibilidad de retornar al país." ³¹

³¹ Juicio de Amparo 2075/2001-V, promovido por Andrés Alfonso Eder Cadet y otro.

Por lo transcrito se fija la posición del Juez para que al momento de resolver un incidente de suspensión, ya que este no se suspendió, otorgue las más amplias facultades a las autoridades responsables para que continúen con su procedimiento administrativo y al mismo tiempo fija el sentido de su fallo al momento de emitir la sentencia interlocutoria, que en nuestro criterio deberá negarse la suspensión definitiva.

Así admitida una demanda de amparo, ningún Juez de Distrito podrá declararse incompetente antes de resolver sobre la procedencia de la suspensión definitiva. (Artículo 54 de la Ley de Amparo)

Ningún Juez o Tribunal podrá promover competencia a sus superiores (Artículo 55 de la Ley de Amparo)

Las resoluciones de conflictos de competencia se resuelven con o sin intervención de las partes.

La incompetencia puede expresarse y presentarse desde el mismo momento en que el juez recibe la demanda de amparo, por lo que de oficio puede declararse incompetente y solamente en el caso de que la incompetencia provenga por razón de la materia, el Juez no proveerá sobre su admisión ni sobre la suspensión.

Es en este aspecto que resulta imperativo hacer hincapié ya que si se trata de una incompetencia por materia el juez se encuentra imposibilitado para admitir una demanda y mucho menos para otorgar una suspensión.

La incompetencia puede surgir durante el juicio y se podrá impugnar mientras no se haya fallado. La circunstancia de que el Juez contendiente haya pronunciado auto de sobreseimiento con posterioridad a la fecha en que la controversia jurisdiccional se inició, no es obstáculo para decidir la competencia en su favor, pues tal acto es nulo de pleno derecho, ya que una vez que iniciada la competencia, el Juez debe suspender su procedimiento, hasta que la Corte o el Tribunal competente decida la contienda jurisdiccional.

Por lo que se refiere a los recursos propuestos e intentados, una ventaja es que con su interposición se abriría una segunda instancia la cual terminaría con el juicio tanto en forma incidental, si se interpuso conforme a la fracción II del artículo 83 de la Ley de la Materia y definitiva si se interpuso en contra de una sentencia definitiva conforme a la fracción IV de la misma Ley.

Si se trata de la primera hipótesis señalada, el recurso estará encaminado a combatir la decisión del Juez de Distrito de otorgar una suspensión definitiva, por actos citados por el quejoso como una deportación o un destierro, que como ya lo hemos manifestado, estos no existen en nuestra legislación y mucho menos pueden encuadrarse en los citados en el artículo 22 Constitucional o ser considerada una pena inusitada y trascendente, que como ya se reitero en múltiples ocasiones es inadmisibile que un Juzgador otorgue la medida suspensiva, por actos inexistentes

Si se trata de la segunda hipótesis, entonces las partes estarán en aptitud y en derecho de hacer valer su revisión, aun y cuando ya se haya dictado sentencia definitiva en el juicio principal, indicándole al Tribunal Colegiado que corresponda conocer las inexactitudes en que incurrió el Juez de Distrito al resolver la controversia planteada y en la que decidió, según sea el caso, decretar un sobreseimiento o en su caso otorgar la Protección Federal a las partes

A nuestro criterio el recurso de queja es el principal instrumento a través del cual se puede impugnar una resolución jurisdiccional en el que el Juez de Distrito admita una demanda y como consecuencia otorgue una suspensión provisional como ya se señaló y lo dispone el artículo 95 fracción I y IX de la Ley de Amparo.

Es decir, es el medio idóneo para recurrir lo solicitado en materia de competencia, ya que el Juzgador estaría contraviniendo tal disposición al aceptar demandas de amparo notoriamente improcedentes, y tal improcedencia de una demanda de garantías deriva de la fracción XVIII del artículo 73 en relación con la fracción IV del 74 de la Ley de Amparo.

Derivado de lo anterior al no existir el acto reclamado (deportación o destierro) citado por el quejoso en su escrito inicial de demanda y al ser admitida por el juzgador en materia penal, se afectaría de manera importante y de alguna manera peligrosa el actuar de las partes. Al no tener éstas una unificación de criterios por parte de los Juzgadores primero al admitir, segundo al conceder y en tercero al fallar un juicio que presente estas características.

El objeto de contar con un criterio jurídico normativo único por parte de los Jueces de Distrito, ante el problema de competencia jurisdiccional, es la de evitar conflictos de esa misma índole, entre los propios integrantes del Poder Judicial de la Federación, dando como consecuencia que se facilitaría el actuar de las autoridades responsables al emitir sus resoluciones y ejecutaran sus actos de expulsión sin el temor de que la autoridad Federal Penal en Materia de Amparo, concediera una suspensión de plano, y en su caso definitiva y en caso extremo la protección constitucional a los extranjeros quejosos que interpusieran demanda de amparo por una expulsión

Cabe hacer la aclaración que el objeto de esta investigación no es pretender declarar inconstitucional una ley o determinados artículos (51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) sino solamente apuntar que, en un futuro, se plantee una reforma a los mismos los cuales deben de contener en sus texto las disposiciones claras y precisas en las que los Juzgadores de Distrito en materia penal y administrativa deban de conocer de determinados juicios y así evitar lo señalado en el párrafo anterior.

Por todo lo manifestado y sin el afán de proponer una fórmula única o proponer una "receta de cocina", en el presente trabajo que pongo a su consideración, pues en materia de amparo, no todos los asuntos o juicios son iguales, nos permitimos manifestar que el Juzgador Federal de Amparo deberá valorar la naturaleza del acto reclamado al tener en sus manos una controversia con las características de la presente investigación, para así estar en posibilidad de conceder o negar una medida suspensiva y en determinado momento la protección federal.

En ese sentido las resoluciones de un Juez Federal en Materia Penal se dictaran conforme a los siguientes lineamientos:

1.- Esta obligado a acatar el contenido del artículo 145, de la Ley de Amparo, es decir, examinara primeramente el escrito de demanda y si se encontrare en alguna de las hipótesis contempladas en los artículos 73 en relación con el 74 de la misma ley, (improcedencia) la desechara de plano, sin suspender el acto reclamado.

2.- No podrá ser objeto de aplicación en sus determinaciones, lo dispuesto en el artículo 130 en relación del artículo 124 fracción II, del propio cuerpo de leyes descrito, para el caso de otorgar la medida suspensiva, toda vez que se causaría un perjuicio de interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, complementa tal criterio el artículo 1° de la Ley General de Población, por lo que en definitiva debe negarse la medida.

3.- En su caso, remitirá la demanda con todos sus anexos, al Juez de Distrito en Materia Administrativa en Turno, sin resolver sobre su admisión, ni sobre la suspensión del acto, atendiendo al texto del artículo 50 de la Ley de la Materia.

4.- No procede la aplicación del artículo 54 párrafo II de la ley en cita, respecto de la concesión de la medida suspensiva ya que si se tiene como acto reclamado una "deportación" no tendrá la facultad de otorgar la medida en forma provisional o de plano, por las razones ya esgrimidas con anterioridad, existiendo por tanto una incompetencia en razón de materia, en ese mismo sentido no podrá proveer sobre la admisión de la demanda.

5.- De igual manera no procede la aplicación del numeral 115 de la misma ley, por los motivos a que se hace referencia en el cuerpo del presente análisis.

Ahora bien, el Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, ajustara sus resoluciones atendiendo a los siguientes criterios:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.- Admitiré en todo momento las demandas de garantías en que se tenga como acto reclamado una posible "deportación" y por mayoría de razón cuando se cite una orden de expulsión, emitida por autoridades administrativas migratorias.

2.- La admitiré sin ningún obstáculo, aún y cuando se señale en el escrito inicial de demanda que con la ejecución del acto reclamado se afecte su libertad personal.

3.- Si se llegare a conceder en determinado momento la medida suspensiva, tendrá que ser en términos del artículo 123 último párrafo y para efectos de ordenar que cesen los actos reclamados y las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan.

4.- Concedida la medida de referencia bajo los términos aludidos, tendrá la obligación de aclarar que el extranjero quejoso quede a disposición de las autoridades responsables para la continuación del procedimiento administrativo instaurado en su contra y sin perjuicio de que una vez que se determine la resolución de la suspensión definitiva, se podrá ejecutar el acto reclamado.

5.- Le dará en la práctica jurídica del amparo, un trato de su propia materia, sin tener que usar terminología de tipo penal, tales como la privación ilegal de la libertad, detención, aprehensión, tortura, malos tratos, incomunicación etc.

3.- Al analizar el fondo del asunto, en base a la naturaleza de lo reclamado, sus herramientas de trabajo serán todas aquellas en que se base la autoridad responsable migratoria para emitir sus resoluciones.

Por ende, con las anteriores referencias lo que se pretende, en todo caso, es formar un criterio de unidad de los Jueces en comento y en consecuencia consolidar un procedimiento que permita a las partes tener la certeza de un juicio apegado a los lineamientos que rigen nuestro país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Así las autoridades responsables tendrán la confianza de que sus actos serán plenamente valorados a la luz de su naturaleza, efectos y fines.

La parte quejosa, por su parte se encontrará en la imperiosa necesidad de fijar claramente lo que reclama en un juicio de este tipo y al mismo tiempo tendrá la seguridad jurídica de un proceso claro y definido apegado en todo momento a los dispositivos de la Ley de Amparo, en específico a la Ley General de Población pero primordialmente a nuestra Constitución.

Confiamos plenamente en que exista una pronta coordinación entre los miembros del Poder Judicial de la Federación y así evitar futuros conflictos competenciales, sin embargo mientras esto sucede las partes en el juicio de garantías seguirán interponiendo los medios o recursos que procedan y propuestos en el presente trabajo, en la medida que les afecte una resolución jurisdiccional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El fenómeno migratorio ha cobrado una gran relevancia a nivel mundial debido fundamentalmente a disparidades entre las economías de las naciones; expectativas personales y familiares, inquietudes de intercambio cultural y turístico; así como, problemas políticos internos de algunos países, entre otros. Dichos factores han provocado que este fenómeno se haya convertido en uno de los desafíos más importantes de fin de siglo, debido a su gran magnitud y al impacto que tiene en las relaciones internacionales y en la vía interna de las naciones.

SEGUNDA.- A lo largo de su historia, como país libre y soberano, México ha emprendido una serie de acciones para impulsar su Política Migratoria, con la finalidad de que en forma permanente, contemple un enfoque integral que abarque objetivos de corto, mediano y largo plazo e incorpore los aspectos económicos, sociales y políticos que demanda la Política Migratoria, máxime si se considera que nuestro territorio, por su ubicación geográfica, se convierte en un punto estratégico de origen, destino y tránsito de flujos migratorios.

TERCERA.- Nuestro país tiene especial cuidado al aplicar la Ley General de Población o imponer la sanción más alta contemplada en este ordenamiento, que en casos extremos es la expulsión del país

CUARTA.- La actividad de las autoridades migratorias, como integrantes de la administración pública, encargadas de aplicar tal disposición, en todos los casos deberá ajustarse al marco jurídico que regula y engloba la citada Ley de Población, atendiendo principalmente al principio de la supremacía de leyes

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUINTA.- Dicha actividad debe estar vinculada a la observación del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de lograr un sano equilibrio de poderes, entre el Ejecutivo y el Judicial, este último determinará si esas actuaciones están apegadas a los lineamientos de la Constitución, siendo en este caso indispensable la unificación de criterios por parte de los integrantes del Poder Judicial, primordialmente de los Jueces de Distrito.

SEXTA.- Unificar criterios se refiere a que en situaciones semejantes resuelvan en igual forma, pues al tener presente un juicio de garantías con identidad de actos reclamados e identidad de autoridades responsables, los juzgadores de distrito en materia administrativa y en materia penal adquieran razonamientos jurídicos distintos y hasta contradictorios.

SÉPTIMA.- Al emitir resoluciones jurisdiccionales diversas, confunden a las demás partes integrantes en un juicio de amparo, pues en ciertos casos se llega a pensar que desconocen el actuar de las autoridades responsables y en caso extremo se llega a beneficiar a los extranjeros quejosos, alterando el proceso ideal de un juicio con características de expulsión o "deportación".

OCTAVA.- Si se interpreta debidamente las disposiciones que regulan la actividad de los extranjeros vinculada con el actual de las autoridades encargadas de vigilarla, se tendrá entonces una administración pública mucho más eficiente, teniendo que aceptar los actos que se le reclamen (expulsión) en forma tácita teniendo que explicar ante el Juez de Distrito su proceder para asegurar en un primer acto y en segundo lugar aplicar la sanción de la expulsión a un extranjero quejoso.

NOVENA.- En ese contexto al tener un Poder Judicial sólido e independiente y con el más amplio criterio jurídico, se tendrá la confianza en él, no sólo de la administración pública, sino de la sociedad en general, al tener un Poder Judicial eficiente, que es la finalidad de cualquier institución y en especial de este máximo Tribunal en nuestro país, como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECIMA.- En definitiva si ocurriera todo lo contrario al interpretar una norma jurídica en forma inexacta por los actos mencionados, tendremos entonces la existencia de una laguna jurídica, constituyéndose en la formación de una controversia constitucional, que se tendrá que resolver bajo los más altos valores que existan en los integrantes del poder Judicial, en específico estaremos hablando de un Juez de Distrito y ocasionalmente de un Magistrado.

DECIMA PRIMERA.- Por todo esto, los integrantes del poder judicial tendrán la obligación de analizar en forma uniforme el juicio de garantías que aceptar, por los mencionados actos señalados y aceptar los que efectivamente correspondan a su competencia por materia atendiendo a su naturaleza en primer plano y en segundo a su alcance.

DECIMA SEGUNDA.- Se concluye en forma tajante en el presente trabajo de investigación que hoy se pone a su consideración, que los que deben de sustanciar un juicio de amparo en que se cite como actos reclamados la "deportación" o la expulsión, es un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

DECIMA TERCERA. Lo propuesto, toma muy en cuenta que no todos los Juzgados de Distrito existentes en el país están divididos por materia, y así se pueda determinar su competencia en atención a los actos descritos, sin embargo, esto no es obstáculo para observar la naturaleza de lo que el quejoso reclama y darle un trato de tipo administrativo, por lo que se reitera que el que debe de conocer de un juicio de garantías en los términos de este trabajo es un juzgador administrativa en razón de materia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO GARCIA Carlos.- DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.
EDIT. PORRÚA. S.A.- MÉXICO 1999 1001 PAGINAS.

ARELLANO GARCÍA Carlos.- PRACTICA FORENSE DEL JUICIO DE AMPARO. EDIT. PORRÚA S.A.- MÉXICO. 1997 944 PAGINAS.

BAILON VALDOVINOS Rosalio.- EL JUICIO DE AMPARO.
EDIT. JUS SAMPER S. A.- MÉXICO 1991 235 PAGINAS.

BURGOA ORIHUELA Ignacio.- EL JUICIO DE AMPARO.
EDIT. PORRÚA S. A.- MÉXICO 1995 1092 PAGINAS.

CARRARA Francesco.- DERECHO PENAL VOLUMEN I.
EDIT. BIBLIOTECA CLÁSICOS DEL DERECHO PENAL.- MÉXICO
1990 230 PAGINAS.

CASTRO V. Juventino.- LA PROCURACIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL.
EDIT. PORRÚA S. A.- MÉXICO 1999 283 PAGINAS.

DE LA CRUZ AGÜERC Leopoldo.- BREVE TEORIA Y PRACTICA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA PENAL. EDIT. PORRÚA S. A.-
MÉXICO 1990 410 PAGINAS.

ESTUDIOS JURÍDICOS EN MEMORIA DE ALFONSO NORIEGA
QUINTO.
EDIT. PORRÚA S. A.- MÉXICO 1991 533 PAGINAS.

GARCÍA MAYNEZ Ecuardo.- INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DEPECHE. EDIT. PORRÚA S.A.- MÉXICO. 1990 444 PAGINAS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GARCIA Trinidad.- INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO.
EDIT. PORRÚA S. A.- MÉXICO 1967 244 PAGINAS.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro.- INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL
JUICIO DE AMPARO. EDIT. PORRÚA S. A.- MEXICO 1999 674
PAGINAS.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis.- LECCIONES DE DERECHO PENAL
VOLUMEN III. EDIT. BIBLIOTECA CLÁSICOS DEL DERECHO PENAL.-
MÉXICO 2000 367 PAGINAS.

LASTRA LASTRA Jose Manuel.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.
EDIT. MCGRAW-HILL INTERAMERICANA EDITORES, S. A. DE C. V.
MÉXICO 1998 289 PAGINAS.

PADILLA R. José.- SINOPSIS DE AMPARO.
EDIT. CARDENAS EDITORES.- MÉXICO 1978 477 PAGINAS.

PADILLA R. José.- SINOPSIS DE AMPARO.
EDIT. CARDENAS EDITORES.- MÉXICO 2001 527 PAGINAS.

POLO BERNAL Efraín.- LOS INCIDENTES EN EL JUICIO DE AMPARO.
EDIT. MCGRAW-HILL S. A. DE C. V.- MÉXICO 1997 200 PAGINAS.

ROMULO ROSALES Aguilar.- FORMULARIO DEL JUICIO DE AMPARO.
EDIT. PORRÚA S. A.- MÉXICO 1998 534 PAGINAS.

SAAVEDRA Modesto.- INTERPRETACIÓN DEL DERECHO Y CRITICA
JURÍDICA. EDIT. DISTRIBUIDORES FONTAMARA.- MÉXICO 1994
104 PAGINAS

SANTIAGO NIÑO Carlos.- INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS DEL
DERECHO. EDIT. LASTRA.- MEXICO 1992 477 PAGINAS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS, EDIT. CARDENAS- MÉXICO 1975
545 PAGINAS.

TRUEBA Alfonso.- DERECHO DE AMPARO.
EDIT. JUS SAMPER S. A.- MÉXICO 1974 128 PAGINAS.

ZAMORA- PIERCE Jesús.- GARANTÍAS Y PROCESO PENAL.
EDIT. PORRÚA S. A.- MÉXICO 1994 510 PAGINAS.

LEGISLACIÓN

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 2002.

- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 2002.

- LEY DE AMPARO. 1988.

- LEY DE AMPARO. 2002.

- LEY GENERAL DE POBLACIÓN. 2002.

- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. 2002.

- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN. 2002

- ACUERDOS DELEGATORIOS DE FACULTADES.

DICCIONARIOS

- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO EL PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO.
EDIT. LAROUSSE. MÉXICO 1998. 557 PP.

- DICCIONARIO ESPASA JURÍDICO.
EDIT. ESPASA. MADRID 1991. PP. 1010.

- DICCIONARIOS JURÍDICOS TEMÁTICOS. JUICIO DE AMPARO.
EDIT. OXFORD. MÉXICO 2000. PP. 101.