

56



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO JURÍDICO SOBRE
EL AMPARO ADMINISTRATIVO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:
RUBÉN ARMANDO AVILA MIRANDA

A S E S O R A:
LIC. MAGDALENA SÁNCHEZ CONEJO



MÉXICO, D.F.

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.

Paginación

Discontinua

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Rubén Arzuaga

Avila Arzuaga

FECHA: 9 de octubre del 2002

FIRMA: [Firma manuscrita]

ESTUDIO JURIDICO
SOBRE EL AMPARO ADMINISTRATIVO

INTRODUCCION

Los estudiosos del derecho constitucional y amparo, señalan que el juicio de amparo es uno, pero para su estudio, se necesita "romper" con esa unicidad ya que de acuerdo a naturaleza de los actos de las autoridades administrativas, legislativas y judicial el amparo que se promueve en contra de esos actos tienen características propias que lo distinguen.

Es por lo que en el presente trabajo, se trata de analizar el amparo en materia administrativa, por su complejidad en la práctica y por los candados que tiene en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, exponiendo una visión amplia sobre los actos que pueden ser impugnados en la vía de amparo administrativo.

Así también, porque el juicio de amparo es para proteger a todos los gobernados en contra de cualquier acto de autoridad, independientemente de su naturaleza específica que sea (leyes, reglamentos, actos administrativos, sentencias judiciales, laudos arbitrales, etc.), por ser contrarios a la Constitución o por no apegarse a derecho.

El juicio de amparo en materia administrativa, en ocasiones deja al gobernado en un estado de indefensión, por las características propias de substanciación del procedimiento y por los principios que lo rigen.

En la actualidad, la jurisdicción administrativa se ha venido imponiendo en nuestra vida jurídica, iniciándose en 1936 con la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se desenvuelve para llegar a los tribunales de lo contencioso administrativo de los Estados, para sujetar los actos administrativos a través de la vía jurisdiccional.

No obstante de ello, en la actualidad el gobernado se encuentra inmerso en la actividad administrativa, en ocasiones impenetrable, y a veces es impotente y carece de orientación para defender sus derechos frente a una creciente reglamentación administrativa.

Asimismo, porque en materia administrativa no todas las autoridades pertenecientes a la administración pública, federal o local, son autoridad para el juicio de amparo aunque sean organismos del Estado y emitan actos lesivos de garantías individuales.

INDICE

INTRODUCCIÓN..... II

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS..... XVIII

**CAPITULO I
AMPARO ADMINISTRATIVO**

1.1. ANTECEDENTES DEL AMPARO

a) Constitución de 1812..... 2

b) Constitución de 1824..... 2

c) Constitución Centralista de 1836..... 3

d) Proyecto de Constitución del Estado de Yucatán
de 1840..... 3

e) Congreso Constituyente de 1842..... 4

f) Acta de Reforma de 1847..... 5

g) Constitución de 1857..... 6

h) Constitución de 1917..... 7

1.2. CONCEPTO DE AMPARO.....10

1.3. CONCEPTO DE AMPARO ADMINISTRATIVO..... 12

**1.4. NATURALEZA JURIDICA DEL AMPARO
ADMINISTRATIVO..... 15**

1.5. COMPETENCIA DEL AMPARO ADMINISTRATIVO.....	18
a) Competencia por territorio.....	19
b) Competencia por materia.....	20
c) Competencia por grado.....	21
d) Competencia por atracción.....	22
1.6. COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	23
a) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	23
1) De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.....	23
2) Del recurso de revisión contra las sentencias de los jueces de distrito.....	24
3) Del recurso de revisión contra sentencias de los tribunales colegiados de circuito.....	26
4) Del recurso de queja.....	26
5) Del recurso de reclamación.....	26
6) De las excusas e impedimentos.....	27
7) Del incumplimiento de las sentencias o por la repetición del acto.....	27
8) De las denuncias de contradicción de tesis.....	27

9) De los conflictos de trabajo.....	27
10) De los juicios de anulación y cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal.....	28
11) Dictar reglamentos y acuerdos.....	28
12) Establecer jurisprudencia.....	28
b) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	29
1) Del recurso de apelación.....	29
2) Del recurso de revisión contra las sentencias de los jueces de distrito.....	29
3) Del recurso de revisión contra las sentencias de los tribunales colegiados de circuito.....	31
4) Del recurso de queja.....	31
5) Del recurso de reclamación.....	32
6) De las controversias por razón de competencia.....	32
7) De las denuncias de contradicción de tesis.....	32
8) De las controversias que se susciten por los convenios de colaboración celebrados entre Estados.....	33
9) Establecer jurisprudencia.....	33
1.7. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.....	34

a) Del amparo directo en materia penal.....	34
b) Del amparo directo en materia administrativa.....	35
c) Del amparo directo en materia civil.....	35
d) Del amparo directo en materia laboral.....	35
e) De los recursos de revisión.....	36
f) De los recursos de revisión fiscal.....	37
g) De los recursos de queja.....	37
h) De los conflictos de competencia.....	38
i) De los impedimentos y excusas.....	38
j) De los recursos de reclamación.....	38
k) Establecer jurisprudencia.....	39
1.8. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.....	39
a) De los juicios de amparo.....	39
b) De los recursos de apelación.....	40
c) De los impedimentos y excusas.....	40
d) De las controversias de competencia.....	40
1.9. COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO.....	40
a) Del amparo contra leyes federales o locales.....	41

b) Del amparo contra tratados internacionales.....	42
c) Del amparo contra reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal.....	42
d) Del amparo contra reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados.....	43
e) Del amparo contra actos de autoridades no jurisdiccionales.....	43
f) Del amparo contra actos ejecutados fuera de juicio, después de concluido o que afecte a personas extrañas al juicio.....	44
g) Del amparo contra actos de ejecución de sentencias.....	45
h) Del amparo contra remates.....	45
i) Del amparo contra actos de imposible reparación.....	46
j) Del amparo contra actos que afecten a terceras personas extrañas, ejecutados dentro o fuera de juicio.....	46
k) Del amparo contra leyes o actos que invadan la soberanía de un Estado.....	47
l) Del amparo contra resoluciones del Ministerio Público....	47
1.10. AMPARO DIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.....	47
a) Sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa.....	50
b) Sentencias del Tribunal Agrario.....	54

c) Laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (Federal y Local).....	56
d) Sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los Estados.....	59
1.11. AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.....	59
a) ACTOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.....	60
1) Suspensión de garantías... ..	61
2) Facultad de reglamentar en materia de comercio.....	61
3) Facultad de reglamentar la extracción de y aprovechamientos de aguas.	62
4) Facultad de colaboración en el proceso legislativo... ..	62
5) Facultad reglamentaria.....	64
6) Decretos administrativos.....	69
7) Acuerdos administrativos.....	70
8) Circulares administrativas.....	72
9) Facultades en materia diplomática.....	74
10) Facultad en relación con la justicia.....	75
11) Facultad para expulsar extranjeros.....	75
12) Facultad expropiatoria.....	76

b) ACTOS DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO.....	76
c) ACTOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.....	77
d) ACTOS DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.....	80
e) ACTOS DEL PODER LEGISLATIVO.....	81
1) Amparo contra leyes autoaplicativas.....	82
2) Amparo contra leyes heteroaplicativas.....	85

CAPITULO II LA DEMANDA DE AMPARO

2.1. SUJETOS DEL AMPARO ADMINISTRATIVO.....	89
a) AGRAVIADO O QUEJOSO.....	89
1) Personas físicas.....	90
2) Personas morales privadas.....	90
3) Personas morales oficiales.....	92
4) El Estado como quejoso.....	95
b) AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.....	97
1) Autoridades locales y autoridades federales.....	101
2) Autoridades ordenadoras y ejecutoras.....	102

3) Los organismos descentralizados.....	103
c) TERCERO PERJUDICADO.....	105
1) Tercero perjudicado en materia civil.....	106
2) Tercero perjudicado en materia laboral.....	107
3) Tercero perjudicado en materia penal.....	107
4) Tercero perjudicado en materia administrativa.....	108
d) MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.....	111
2.2. PRINCIPIOS DEL AMPARO ADMINISTRATIVO.....	112
a) Principio de la instancia de parte agraviada.....	112
b) Principio del agravio personal y directo.....	113
c) Principio de la prosecución judicial.....	114
d) Principio de la relatividad de la sentencia.....	115
e) Principio de definitividad.....	116
f) Excepciones al principio de definitividad.....	117
1) Cuando la ley especial exige mayores requisitos para otorgar la suspensión.....	117
2) Cuando una ley contempla una autoridad de hecho que se encuentre disuelta o no exista.....	119
3) Tercero extraño a juicio.....	120

4) Por la falta de fundamentación y motivación.....	122
5) Por la violación directa a algún precepto constitucional.....	125
6) Opción de vías para la protección del gobernado.....	127
7) Amparo contra leyes.....	128
8) Amparo contra reglamentos administrativos.....	130
9) Amparo contra invasión de soberanía.....	131
g) Principio de estricto derecho.....	133
h) Principio de la suplencia de la queja.....	134
i) Principio de atracción.....	138

CAPITULO III RECURSOS EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO

3.1. CONCEPTO DE RECURSO.....	140
a) Recursos.....	141
3.2. RECURSO DE REVISIÓN.....	142
a) Procedencia del recurso de revisión.....	142
1) Contra resoluciones que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo.....	142
2) Contra resoluciones que prevean sobre la suspensión del acto reclamado.....	143

- 3) Contra autos de sobreseimiento e interlocutorias.... 144
- 4) Contra sentencias dictadas en audiencia constitucional..... 144
- 5) Contra las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito..... 144

3.3 ORGANISMOS COMPETENTES PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN..... 145

- a) **COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN..... 145**
 - 1) De los recursos de revisión contra las sentencias de los juzgados de distrito..... 146
 - 2) De los recursos de revisión contra las sentencias de los tribunales colegiados de circuito..... 146
- b) **COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN..... 147**
 - 1) De los recursos de revisión contra las sentencias de los jueces de distrito..... 147
 - 2) De los recursos de revisión contra las sentencias de los tribunales colegiados de circuito..... 148
- c) **COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO..... 148**
 - 1) Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito..... 148

2) Contra las sentencias dictadas por los jueces de distrito.....	149
3.4 RECURSO DE QUEJA.....	150
a) PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA.....	150
1) En contra de los autos de los jueces de distrito que admitan demandas notoriamente improcedentes.....	150
2) En contra de las autoridades responsables por exceso o defecto del auto de suspensión.....	151
3) En contra de las autoridades por la falta de cumplimiento del auto en el que se le haya concedido al quejoso su libertad bajo caución.....	152
4) En contra de las autoridades por exceso o defecto en la ejecución de las sentencias de amparo directo e indirecto.....	152
5) En contra de las resoluciones de la queja.....	152
6) En contra de las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal que no admitan el recurso de revisión.....	153
7) En contra de las resoluciones definitivas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios.....	153
8) En contra de las autoridades en el juicio de amparo directo cuando no prevean sobre la suspensión.....	154
9) En contra de los actos de las autoridades responsable en el amparo directo, por exceso o en la ejecución de la sentencia de amparo.....	155

10) En contra de las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo..... 155

11) En contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión provisional..... 156

3.5 ORGANISMOS COMPETENTES PARA CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA..... 156

a) COMPETENCIA DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN..... 156

b) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN..... 156

c) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN..... 157

1) En contra de las resoluciones de la queja..... 157

2) En contra de las resoluciones definitivas en el Incidente de reclamación de daños y perjuicios..... 157

3) En contra de las autoridades en el juicio de amparo directo..... 158

4) En contra de los actos de las autoridades responsables en el amparo directo por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia de amparo..... 158

5) En contra de las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo..... 158

d) COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.....	159
1) En contra de las resoluciones de la queja.....	159
2) En contra de las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal que no admitan el recurso de revisión.....	159
3) En contra de las resoluciones definitivas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios.....	160
4) En contra de las autoridades en el juicio de amparo directo.....	160
5) En contra de los actos de las autoridades responsables en el amparo directo por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia de amparo.....	160
6) En contra de las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo.....	161
7) En contra de las resoluciones en que concedan o nieguen la suspensión provisional.....	161
3.4. RECURSO DE RECLAMACIÓN.....	161
a) Procedencia del recurso de reclamación.....	161
3.5 ORGANISMOS COMPETENTES PARA CONOCER DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN.....	162
a) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	162

b) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	162
c) COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.....	163

CAPITULO IV CRITICAS AL AMPARO ADMINISTRATIVO

4.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	165
4.2 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.....	168
4.3 SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.....	169
4.4 CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.....	173
4.5 EL PROCESO CONSTITUCIONAL.....	181
4.6 LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS.....	188
4.7. CRITICA AL PROYECTO DE LA NUEVA LEY DE AMPARO.....	190
CONCLUSIONES.....	193
BIBLIOGRAFÍA.....	196

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

- a. aa. artículo, artículos
- Cfr. Confróntese
- C. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ed. Editorial
- etc. etcétera
- esp. especialmente
- fr. frs. fracción, fracciones
- Idem. en el mismo (mismo autor, título y página de la obra)
- Ibidem. el mismo (misma obra página diferente)
- LOAPF Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- LOPJF Ley Orgánica del Poder Judicial Federal
- op. cit. obra citada
- pág. págs. página, páginas
- sic. así, de esta manera
- SCJN Suprema Corte de Justicia de la Nación
- S.A. de C.V. Sociedad Anónima de Capital Variable
- T. Tomo
- UNAM Universidad Nacional Autónoma de México
- Vol. Vols. Volumen, Volúmenes

CAPITULO I
AMPARO ADMINISTRATIVO

1.1. ANTECEDENTES DEL AMPARO¹

a) Constitución de 1812

La Constitución de 1812 fue la primera Constitución escrita que rigió en México, debemos considerarla como la base de nuestro derecho público constitucional, en esa época, ya se habían elevado a la categoría de principios las garantías que la Constitución vigente consagra en la sección primera del título primero, pero no se estableció ningún medio para hacer efectivo y práctica la protección de los derechos subjetivos de los gobernados.

b) Constitución de 1824

La Constitución de 1824, tampoco consignaba un instrumento jurídico para proteger las garantías individuales del gobernado, porque en ese entonces, la preocupación principal de los autores de ésta Constitución, fue organizar políticamente a México y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, por lo que fue natural que colocaran en plano secundario a las garantías individuales. Sólo en preceptos aislados, se encontraban algunos derechos del gobernado frente al Estado, como es el caso del artículo 137, fr. V, que señalaba:

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

...

V. Conocer:

6° De(....), (...)las infracciones de la Constitución y las leyes generales(...).

¹ Cfr. RABASA, Emilio. *El juicio Constitucional. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000, esp. Capítulo X y XI, págs. 230-245.*

En el artículo 24, ordenaba la primacía del pacto federal sobre las constituciones de los Estados.

c) Constitución Centralista de 1836

La Constitución Centralista de 1836, denominada también Las Siete Leyes Constitucionales, creó el llamado Supremo Poder Conservador, compuesto por cinco miembros que entre otras facultades tenía la de declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución, por parte de cualquiera de los tres poderes.

Este fue el primer órgano que se estableció con el objeto de defender la Constitución, contenía un órgano político y no judicial, que de hecho nunca llegó a funcionar, ya que durante los cinco años en que estuvo vigente ésta Constitución, el Supremo Poder Conservador, sólo intervino en pocos casos, y en ninguno de ellos en protección al sistema constitucional.

d) Proyecto de Constitución del Estado de Yucatán de 1840

En el año de 1840, el Estado de Yucatán, tomó determinadas medidas de carácter muy independientes, que hizo pensar que dicho Estado, deseaba separarse de la Federación.

En ese entonces, el Congreso de Yucatán conoció de un proyecto de Constitución, en el que el inciso 1° del artículo 53, sentaba las bases del juicio de amparo.

Art. 53. Corresponde a este Tribunal (La Suprema Corte de Justicia): 1° Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas(...).

En éste artículo, a la Suprema Corte de Justicia se le otorgaba facultades para el control o defensa de toda la Constitución contra actos del Poder Legislativo y Ejecutivo.

El autor de ese proyecto de Constitución lo fue el jurista Manuel Crescencio Rejón, en él se establecieron dos de los principios fundamentales que aún rigen el juicio de amparo: sólo se promueve a instancia de parte agraviada, y la relatividad de las sentencias.

e) Congreso Constituyente de 1842

En el año de 1842, en la Ciudad de México se reunió una comisión integrada por siete miembros, para elaborar un proyecto de Constitución Federal que se sometería a la consideración del Congreso.

La mayoría que integraba la comisión, en la fr. III del a. 171, del proyecto, propusieron:

Art. 171. Corresponde al Senado:

I. Declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución general, particular de los departamentos o a las Leyes generales.

...

Mientras tanto, la minoría de la comisión redactora, en el a. 81 del proyecto, propusieron:

Art. 81. Para conservar el equilibrio de los Poderes públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades, la Constitución adopta las siguientes medidas: I. Todo acto de los Poderes Legislativo o Ejecutivo de alguno de los Estados, que se dirija a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta Constitución, puede ser reclamado por el ofendido ante la Suprema Corte de Justicia, la que

deliberando a mayoría absoluta de votos decidirá definitivamente del reclamo. Instituido el recurso, puede suspender la ejecución los tribunales superiores respectivos.

En el caso anterior, el reclamo deberá hacerse dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley u orden en el lugar de la residencia del ofendido.

...

Uno de los integrantes de la minoría de la comisión, fue el ilustre jurista Mariano Otero. El artículo transcrito de la minoría, contenía el germen de toda la teoría del juicio de amparo.

Los principios consagrados en este proyecto, aunque no tuvieron aplicación práctica en ese entonces, por no haberse sancionado el proyecto de Constitución, sirvieron de incentivo para que los legisladores pocos años más tarde instituyeran el juicio de amparo con los mismos principios, dándole una forma más concreta y más apropiada al fin propuesto.

f) Acta de Reforma de 1847

El 18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reforma que vino a restaurar la vigencia de la Constitución de 1824. Otero logró que la asamblea aprobara el juicio de amparo en el artículo 25 del Acta.

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

En ese documento, se otorgó competencia a los Tribunales Federales para proteger a los habitantes de la República en el

ejercicio y conservación de los derechos que les concedía la Constitución, por ataques de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto de la Federación como de los Estados, elaborando un principio que desde entonces se ha llamado Fórmula Otero, al manifestar que al otorgarse la protección en el juicio de amparo, debe hacerse limitándose los tribunales a la protección del particular sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, fórmula consagrada actualmente en la fr. II del artículo 107 constitucional de 1917.

Bajo la vigencia del Acta de Reforma de 1847, no se expidió una Ley de Amparo, como tampoco de garantías, sin embargo, en el año de 1849 (13 de agosto), se dictó la primera sentencia en un juicio de amparo, en San Luis Potosí, siendo juez de distrito Don Pedro Zámamo, que actuaba como juez en suplencia del titular o propietario por ausencia. Existieron diversos proyectos de ley de garantías, pero ninguno fue aprobado por el Congreso de la Unión².

g) Constitución de 1857

En la Constitución de 1857 el juicio de amparo se plasmó en los artículos 101 y 102.

Art. 101. Los Tribunales de la Federación, resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

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

² Cfr. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Ley de Amparo Comentada. Segunda Edición*. Ed. DUERO, S. A, de C. V., México, 1992, esp. Prólogo, págs IX-XIV.

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

En estos artículos, se estableció el juicio amparo como un medio de impugnación de los actos de autoridad que lesionaran la esfera jurídica del gobernado, por ser actos contrarios al texto constitucional, así como un medio de control constitucional.

Durante la vigencia de esta Constitución, entraron en vigor cinco ordenamientos que regularon el juicio de amparo. La primera Ley de Amparo fue emitida el 26 de noviembre de 1861, la segunda el 20 de enero de 1869 y la tercera en 1882.

El cuarto documento que reguló el juicio de amparo fue el Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897, y finalmente el Código Federal de Procedimientos Civiles que entró en vigor el 26 de diciembre de 1908.

h) Constitución de 1917

El 5 de febrero de 1917, se promulgó la Constitución que nos rige actualmente, regulándose en sus bases esenciales el juicio de amparo, en los artículos 103 y 107 de dicho ordenamiento, en forma más amplia que la establecida en la Constitución de 1857.

Pero no hay que olvidar que el juicio de amparo en nuestro país nace gracias a los esfuerzos de Rejón y Otero, y se plasma en la Constitución de 1857.

Los creadores del juicio de amparo, plantearon fundamentalmente el problema de combatir eficazmente los actos de las autoridades, cuando éstas expiden o aplican leyes que no respeten las garantías individuales del gobernado.

Como novedad, en esta Constitución se consagran las garantías sociales, las que define el maestro Burgoa Orihuela, "como el conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, que tiendan a mejorar y consolidar su situación económica, contenidos principalmente, en los artículos 123 y 27 constitucionales, los cuales podrían decirse, cristalizan las aspiraciones revolucionarias fundamentales, consistentes en resolver, en beneficio de las masas desvalidas, los problemas obrero y agrario"³.

El artículo 27 Constitucional, aprobado por el Congreso Constituyente de 1917, no hacía alusión al juicio de amparo agrario, pero como dice la maestra Sánchez Conejo; "(...) no contenía prohibición alguna respecto a la procedencia del juicio de amparo promovido por poseedores o propietarios de derechos civiles (sic) afectados por resoluciones dotatorias o restitución de tierras"⁴, por lo que los particulares privados de sus derechos agrarios, fundaban su petición de amparo en el texto constitucional, que consagra su procedencia general.

El juicio de amparo agrario, ha recibido un trato especial en nuestro orden jurídico, por lo que los estudiosos del derechos agrario, han señalado que desde la Constitución de 1917 a la fecha, el amparo agrario, ha pasado por cinco etapas:

"a) Primera, que abarcó desde 1917 hasta 1932, en la cual los propietarios afectados por resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas pudieron acudir libremente al

³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo. Trigésima Cuarta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1998, pág. 127.*

⁴ SÁNCHEZ CONEJO, Magdalena. *El Juicio de Amparo Agrario. Ed. McGraw-Hill. México, 2001, pág. 7.*

amparo, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley de Amparo para todos los casos. El resultado fue la grave obstaculización de la reforma agraria.

"b) Segunda, que se extendió desde 1932 hasta 1946, en la que se proscribió de manera total el amparo contra dichas resoluciones. El resultado fue que se llegaron a cometer errores en contra de ejidatarios o poseedores afectados, y que se emplearon medios no legales para atender esta situación. El Presidente Lázaro Cárdenas, para atender esta problemática, instituyó una Oficina de Quejas, en el entonces Departamento Agrario.

"c) Tercera, que comprendió de 1947 a 1962, en la que subsiste la proscripción del amparo en términos generales, excepción hecha para poseedores o propietarios afectados por resoluciones agrarias que cuenten con certificado de inafectabilidad.

"d) Cuarta, abarca desde 1962 hasta la reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, en que el amparo agrario, especialmente el indirecto, se rigió por los principios sociales de la reforma constitucional de 1962, que favorecía a los núcleos agrarios ejidales y comunales así como a ejidatarios o comuneros. Situación que se da cuando, el 29 de junio de 1976, se incluye en la Ley de Amparo, el Libro Segundo del llamado amparo social agrario, y que siguió rigiendo con mayor fuerza a los entes de derecho social mencionados. La inclusión del libro segundo, en la Ley de Amparo, se hizo con el Presidente, Lic. Luis Echeverría Álvarez.

"e) Quinto, desde el 2 de noviembre de 1962 hasta la fecha actual, en virtud de que existe la idea de crear una nueva Ley de Amparo. Existen tres anteproyectos, todos rechazados por la mayoría de tratadistas de amparo constitucional(...). Este anteproyecto aún esta en discusión, ya que le falta el consenso

del sector agrario y el de la mayoría de amparistas del país, quienes están en contra"⁵.

De 1917 a la fecha, han estado en vigor dos leyes reglamentarias del amparo, la primera de 18 de octubre de 1919 y la segunda emitida el 10 de enero de 1936, que es la que regula actualmente el juicio de amparo.

1.2. CONCEPTO DE AMPARO

El juicio de amparo se ha revelado como un medio jurídico de protección o tutela de la constitucionalidad, así como de la legalidad, declarando su procedencia contra actos de autoridad que afecten la esfera jurídica del gobernado.

El maestro Arellano García señala que el amparo, "es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada "quejoso", ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado "autoridad responsable", un acto o una ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios"⁶.

Para el tratadista, Arilla Bas, el amparo, "es un medio de control de la constitucionalidad, ejercido por el órgano jurisdiccional, con el objetivo de proteger al actor en los casos señalados en el artículo 103 constitucional, restituyéndole en el pleno goce de una garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación y obligando a una autoridad a respetar la garantía de que se trate y a cumplir

⁵ *Ibidem*, pág. 9.

⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1989, pág. 1.

por su parte, lo que la misma garantía exija mediante la anulación del acto violado"⁷.

El maestro Burgoa, señala: "el amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine"⁸.

Para el maestro Alfonso Noriega, "el amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación"⁹.

Así entonces, el amparo es un medio de control de la constitucionalidad y de la legalidad que nace directamente de la Constitución (artículo 103 y 107 constitucional), para impugnar los actos de autoridad, federal o local, que vulneren las garantías individuales del gobernado, consagradas en la Constitución, obligando a la autoridad emisora del acto que se impugna, a respetarlas y a cumplir con la norma establecida. Mediante la anulación del acto de autoridad impugnado, restituye al quejoso, al goce de la garantía violada.

⁷ ARILLA BAS, Fernando. *El Juicio de Amparo. Quinta Edición. Ed. Kratos S. A. De C. V., México, 1997, pág. 17.*

⁸ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo, op. cit., pág. 173.*

⁹ NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo. T. I. Sexta Edición. Ed. Porrúa, S. A., de C. V., México, 2000, pág. 58.*

1.3. CONCEPTO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

Una vez que ha quedado definido el concepto de amparo, se tratará de definir el concepto de amparo administrativo, limitando el campo de nuestro estudio.

De acuerdo con la teoría de la división de poderes, establecida en el a. 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (C.), que establece: "el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", cada poder en el ámbito de sus respectivas competencias, realiza actos que pueden afectar al gobernado en su esfera jurídica, que sólo pueden ser impugnables por la vía de amparo, como último medio del gobernado, para obligar a la autoridad actuar con apego a lo que la Constitución establece.

Respecto del amparo administrativo, el maestro Andrés Serra Rojas señala: "este tipo de material de amparo abarca la impugnación constitucional de todos los actos material y formalmente administrativos que emanan de los órganos estatales de la misma índole, así como las sentencias que se dicten en el proceso contencioso-administrativo. En el primer caso se trata del amparo bi-instancial y en el segundo del amparo uni-instancial"¹⁰.

Asimismo, que "el amparo administrativo, denota el juicio constitucional por excelencia ya que al través de él se impugnan actos de autoridad vinculados a la administración pública del Estado, formándose la litis contestatio, o sea, la controversia constitucional por la pretensión del gobernado, agraviado o quejoso para que se invaliden los actos reclamados y la pretensión de los órganos del Estado responsable tendientes a que se niegue la protección federal y se confirmen, al través de

¹⁰ SERRA ROJAS, Andrés. *Diccionario de Ciencia Política*. T. I. Ed. Más Actual, Mexicana de Ediciones, S. de C. V., México, 1998, pág. 63.

la negativa correspondiente, los actos que se les impugnen y que resulten ciertos"¹¹.

Termina diciendo: "el amparo en materia administrativa tiene un contenido muy variado, ya que deriva su extensión de los múltiples ramos en que se desarrolla la administración pública estatal"¹².

El maestro Martínez Morales se refiere al amparo administrativo al decir que: "el control de la acción administrativa, por parte de órganos judiciales, se da en derecho mexicano mediante el juicio de amparo"¹³.

Asimismo, señala que: "se trata de un control jurisdiccional (existe controversia) por medio de órgano judicial (poder judicial), el cual mediante la tutela de los derechos humanos (garantías individuales) obliga a la administración pública para que obre de conformidad con la ley cuando ha afectado indebidamente los intereses particulares del gobernado"¹⁴.

Para el maestro Acosta Romero, "el amparo administrativo es una especie del juicio de amparo en general y podemos definirlo como un sistema de defensa de la Constitución y de la legalidad de tipo jurisdiccional, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial, que tiene por materia actos de la autoridad administrativa que violen las garantías individuales y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada (cuando esto sea posible materialmente), con efectos retroactivos a la fecha de la violación"¹⁵.

¹¹ *Idem.*

¹² *Idem.*

¹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Diccionario Jurídico*. Vol. 3. Ed. Harla S. A. de C. V., México, 1996, pág. 10.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho Administrativo Especial*. T. II. Ed. Porrúa S. A. de C. V., México, 1999, pág. 707.

Para Narciso Sánchez Gómez, "el juicio de amparo en materia administrativa, es un medio de defensa legal extraordinario, que se inicia a instancia de parte agraviada ante un organismo jurisdiccional federal, cuando un acto o resolución de las autoridades administrativas o Tribunales de la misma naturaleza lesionan la esfera jurídica del gobernado y violan las garantías individuales plasmadas en nuestra Constitución Política Federal"¹⁶.

Agrega el académico en esta cita: "es un medio de control directo de la constitucionalidad y legalidad de los actos del Estado y que obliga a las autoridades gubernamentales a no apartarse del texto expreso de la Ley Suprema, ni de las leyes secundarias que de ella emanen"¹⁷.

De acuerdo a las definiciones de amparo administrativo, podemos señalar lo siguiente:

a) Es un medio de impugnación constitucional de los actos material y formalmente administrativos, que emanen del poder ejecutivo federal o local.

b) Tiene un contenido muy variado, por los múltiples ramos en que se desarrolla la administración pública (federal o local).

c) Es un medio de impugnación de las sentencias de los tribunales administrativos (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados y Tribunales Agrarios).

d) Es un medio de control de la acción administrativa, por parte de los Tribunales Federales.

¹⁶ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa S. A. de C. V., México, 1998. pág. 485.

¹⁷ *Idem*.

e) Es una forma de obligar a la administración pública federal o local, ha obrar conforme a la ley, cuando afecten individualmente los intereses particulares del gobernado.

f) Es un medio de control directo de la Constitución y la legalidad, y

g) La autoridad jurisdiccional federal que conozca del juicio de amparo administrativo, (juzgado de distrito, tribunal colegiado de circuito o en su caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas) anula el acto impugnado y repone al quejoso la garantía violada.

De lo expuesto, se desprende que el amparo administrativo, es un medio de defensa legal en forma de juicio, ejercitado ante los Tribunales Federales, impugnando actos material y formalmente administrativos, o sentencias de los tribunales administrativos, que afecten la esfera jurídica del gobernado, y su objetivo principal es la nulidad del acto impugnado y la reposición al quejoso de la garantía violada. Es un instrumento de defensa de la Constitución y la legalidad, para obligar a las autoridades administrativas a ceñirse al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes secundarias que de ella emanen, asimismo, permite al gobernado, estar en igualdad de oportunidades ante la autoridad y cuestionar sus actos a la luz de la obligada legalidad y constitucionalidad de éstos.

1.4. NATURALEZA JURIDICA DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

Los estudiosos del derecho, han cuestionado si el amparo es un juicio o un proceso.

La Ley de 1861, reglamentaria de los artículo 101 y 102 de la Constitución de 1857, se refirió al amparo como un juicio, pero

la Ley de Amparo de 1869, consideró al amparo como un recurso. También, la Ley de Amparo de 1882, consideró al amparo como un recurso.

El constitucionalista Emilio Rabasa, señala que la "ley es importante para cambiar la naturaleza de las cosas, y la diferencia entre juicio y recurso depende de la naturaleza de la reclamación que los origina, y se funda en la diferencia irreducible entre el todo y la parte; el juicio no se inicia sino intentando una acción para reclamar la satisfacción de un derecho; comienza por(sic) la demanda y concluye por(sic) la sentencia que causa ejecutoria; el recurso se entabla sobre una resolución judicial para reclamar la revisión y tiene por objeto que se corrija la mala aplicación de una ley; es una parte del juicio, que comienza con la reclamación del error cometido y concluye con sentencia, que no es necesariamente la misma que pone fin al juicio. En este concepto, el procedimiento de amparo, tal como lo autoriza y establece la ley, puede ser un juicio y puede ser un recurso. Es lo primero siempre que lo motiva la violación de cualquier artículo que no sea el 14, porque esta violación origina una situación nueva, que se ejercita en el amparo reclamándose la satisfacción del derecho violado; el juicio fenece por(sic) la sentencia(...). En el caso del artículo 14 sucede todo lo contrario, y entonces el procedimiento federal tiene toda la naturaleza y todos los caracteres del recurso; el pretexto es una violación, pero como el oficio de la Suprema Corte es examinar si la ley ha sido o no exactamente aplicada, es de mera revisión, y tiene por objeto enmendar la mala aplicación de la ley en los procedimientos comunes; la resolución de la Corte no fenece el juicio, porque no resuelve definitivamente sobre la acción intentada, y los tribunales comunes, continuándolo, siguen sobre la misma materia en que intervino la justicia federal"¹⁸.

¹⁸ RABASA, Emilio. *El Artículo 14. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000, pág. 97.*

Al respecto, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Juventino V. Castro señala: "es un error estimar que el amparo es un recurso, ya que la Ley de Amparo, en concordancia con la Constitución, da a las controversias constitucionales y a los procedimientos relativos no sólo el nombre, sino las características de un juicio(...). El amparo no es un recurso sino un juicio autónomo de garantías(...)"¹⁹.

Con más precisión, el maestro Alfonso Noriega señala: "en los términos del artículo 107 constitucional, el amparo se tramita como un juicio, como un proceso judicial y se inicia, por tanto, por el ejercicio de una acción especial, la acción de amparo, que por su propia naturaleza, pone en movimiento -o bien excita- la jurisdicción, también especial, consignada en el artículo 103 de la propia Ley Fundamental y que está confiada a los tribunales de la Federación"²⁰.

El jurista Héctor Fix Zamudio, nos da una definición más amplia, al afirmar: "el amparo es un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico, autónomo y ordenado a la composición de los conflictos entre las autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento o incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza por conformar un medio procesal de invalidación"²¹.

El juicio de amparo administrativo, tiene la naturaleza de juicio, con las secuelas propias de éste, como son la demanda, contestación a la demanda (informe justificado de la autoridad responsable), ofrecimiento y desahogo de pruebas, audiencia, alegatos y sentencia, así como recursos contra la sentencia definitiva y autos.

¹⁹ CASTRO, Juventino V. *El Sistema del Derecho de Amparo*. Tercera Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., 1999, pág. 129.

²⁰ NORIEGA, op. cit., pág. 127.

²¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa, S. A. de C., V. México, 1964, pág. 96.

Por lo contrario, si fuera un recurso, daría origen a una segunda o tercera instancia dentro del procedimiento, implicando la prolongación procesal. En cambio, el del juicio amparo no provoca una nueva instancia procesal, sino un juicio o proceso sui géneris, diverso de un recurso.

1.5. COMPETENCIA DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

El maestro Fernando Flores García, al hablar de competencia señala: "en un sentido jurídico general se alude a la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. La competencia como concepto específico (frente la idea global de jurisdicción), obedece a razones prácticas de distribución de esa tarea de juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales"²².

Para el maestro Carlos Arellano García, la competencia 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"²³.

Por lo que de acuerdo a los artículos (aa.) 94, 103 y 107 Constitucional, la competencia jurisdiccional, para conocer de la impugnación de la inconstitucionalidad de una ley o la ilegalidad de los actos de autoridad, corresponde al Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con la C., la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal (LOPJF) y los acuerdos generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en el

²² FLORES GARCÍA, Fernando. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Octava Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1995, págs. 542-543.

²³ ARELLANO GARCÍA, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, op. cit., págs. 49 y 50.

amparo, existen cuatro tipos de competencia: por territorio, por materia, por grado y por atracción.

a) Competencia por territorio

De acuerdo al artículo (a.) 81, fracción (fr.) IV, V y VI, 144 y 145 de la LOPJF, corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, determinar, mediante acuerdos generales, el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República, así como el número, delimitación territorial y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiado y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito²⁴.

²⁴ El Acuerdo General número 16/1998, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, señala que: "El territorio de la República se divide en veintisiete circuitos, cuya circunscripción territorial es la siguiente: I. PRIMER CIRCUITO: Distrito Federal. II. SEGUNDO CIRCUITO: Estado de México. III. TERCER CIRCUITO: Estado de Colima y Jalisco. IV. CUARTO CIRCUITO: Estado de Nuevo León. V. QUINTO CIRCUITO: Estado de Sonora, con excepción del Municipio de San Luis Río Colorado. VI. SEXTO CIRCUITO: Estado de Puebla y Tlaxcala. VII. SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Veracruz, con excepción de los Municipios de Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nachital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texitepec, Uxpanapa y Zaragoza. VIII. OCTAVO CIRCUITO: Estado de Coahuila y los Municipios de Gómez Palacios, General Simón Bolívar, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo del Estado de Durango. IX. NOVENO CIRCUITO: Estado de San Luis Potosí. X. DECIMO CIRCUITO: Estado de Tabasco y los Municipios de: Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nachital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta, Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texitepec, Uxpanapa y Zaragoza del Estado de Veracruz. XI. DÉCIMO PRIMER CIRCUITO: Estado de Michoacán. XII. DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO: Estado de Sinaloa. XIII. DÉCIMO TERCER CIRCUITO: Estado de Oaxaca. XIV. DÉCIMO CUARTO CIRCUITO: Estado de Campeche y Yucatán. XV. DÉCIMO QUINTO CIRCUITO: Estado de Baja California y Municipios de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora. XVI. DECIMO SEXTO CIRCUITO: Estado de Guanajuato. XVII. DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO: Estado de Chihuahua. XVIII. DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO: Estado de Morelos. XIX. DÉCIMO NOVENO CIRCUITO: Estado de Tamaulipas. XX. VIGÉSIMO CIRCUITO: Estado de Chiapas. XXI. VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO: Estado de Guerrero. XXII. VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO: Estado de Hidalgo y

La competencia por territorio, es la que distribuye las facultades jurisdiccionales entre diversos órganos del Poder Judicial Federal, según diferente asignación de límites geográficos.

b) Competencia por materia

En los términos del a. 21 de la LOPJF, y el acuerdo 1/1997 de la SCJN, ésta además de funcionar en Pleno, funciona en dos Salas especializadas:

La Primera Sala conoce de las materias penal y civil.

La Segunda Sala conoce de las materias administrativa y del trabajo.

Asimismo, en ejercicio de las facultades que confieren al Consejo de la Judicatura Federal, el a. 81, fr. IV, V y VI, 144 y 145 de la LOPJF, ha creado tribunales colegiados y unitarios de circuito y juzgados de distrito especializados en materia penal, civil, administrativa y laboral, en los circuitos: primero, segundo, tercero, cuarto, sexto y séptimo²⁵.

Querétaro. XXIII. VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO: Estado de Aguascalientes y Zacatecas. XXIV. VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO: Estado de Nayarit. XXV. VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO: Estado de Durango, con excepción de los Municipios de Gómez Palacio, General Simón Bolívar, Lerdo, Mapimi, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo. XXVI. VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO: Estado de Baja California Sur. XXVII. VIGÉSIMO SEPTIMO CIRCUITO: Estado de Quintana Roo.

²⁵ El Acuerdo General número 16/1998, del Pleno Consejo de la Judicatura Federal, señala los circuitos que tienen Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y Juzgados de Distrito, especializados: PRIMER CIRCUITO. Correspondiente al Distrito Federal, cuenta con cuarenta y cuatro tribunales colegiados especializados, seis en materia penal, trece en materia administrativa, trece en materia civil y doce en materia de trabajo y seis tribunales unitarios especializados: cuatro en materia penal y dos en materia civil y administrativa, seis tribunales unitarios especializados, son cuatro en materia penal y dos en materia civil y administrativa, todos con residencia en el Distrito Federal. Cuarenta juzgados especializados, en distrito en el Distrito Federal, nueve en materia de procesos penales federales, seis de amparo en materia penal, diez en materia administrativa, doce en materia civil y tres en materia de trabajo, todos con

Así entonces, la competencia por materia es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de asuntos controvertidos referidos a una determinada rama del derecho.

Esta competencia permite que los ministros, magistrados y jueces, adscritos a una Sala especializada, Tribunal o Juzgado especializado, del Poder Judicial Federal, puedan obtener una mayor profundización en el conocimiento de los amparos en una cierta rama del derecho.

c) Competencia por grado

Para el maestro Arellano García, "la competencia por grado es aquella aptitud de conocimiento de controversias que se atribuye a órganos jurisdiccionales y que deriva de una primera, segunda o ulterior instancia"²⁶.

sede en el Distrito Federal. SEGUNDO CIRCUITO. Correspondiente al Estado de México, el cual cuenta con diez tribunales colegiados especializados: dos en materia penal, tres en materia administrativa, cuatro en materia civil y una en materia de trabajo. Asimismo, cuenta con trece juzgados de distrito, tres especializados en materia de procesos penales federales y dos especializados en materia de amparo y de juicios civiles federales, todos con residencia en Toluca, seis juzgados de distrito mixtos con sede en Naucalpan de Juárez y dos con sede en Ciudad Nezahuacóyotl. TERCER CIRCUITO. Correspondiente a los Estados de Colima y Jalisco, el cual cuenta con diez tribunales colegiados especializados: dos en materia penal, dos en materia administrativa, cuatro en materia civil y dos en materia de trabajo. También cuentan con dieciséis juzgados de distrito especializados en el Estado de Jalisco: nueve en materia penal, con sede en Puente Grande, Municipio de Juanacatlán; tres en materia administrativa y cuatro en materia civil, todos con residencia en Guadalajara. CUARTO CIRCUITO. Correspondiente al Estado de Nuevo León el cual cuenta con ocho tribunales colegiados especializados: uno en materia penal, dos en materia administrativa, dos en materia civil y tres en materia de trabajo, todos con residencia en Monterrey. SEXTO CIRCUITO. Correspondiente a los Estados de Puebla y Tlaxcala, el cual cuenta con diez tribunales colegiados especializados: dos en materia penal, tres en materia administrativa, tres en materia civil y dos en materia de trabajo, todos con residencia en Puebla. SÉPTIMO CIRCUITO. Correspondiente al Estado de Veracruz, el cual cuenta con siete tribunales colegidos especializados: dos en materia penal y dos en materia administrativa y de trabajo, con residencia en Boca del Río; y tres en materia civil, con sede en Xalapa.

²⁶ ARELLANO GARCÍA, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 59.

La primera instancia comprende desde el planteamiento de la demanda a la resolución de la sentencia definitiva, la que puede ser impugnada mediante algún recurso, iniciándose una segunda instancia, en donde se analizarán los agravios que se expresen por las presuntas violaciones al procedimiento o a la sentencia misma. Asimismo, la Ley de Amparo, prevé otras resoluciones que pueden ser impugnadas en segunda instancia, como autos y sentencias interlocutorias.

La competencia por grado, en el juicio de amparo se encuentra establecida en el a. 83 de la Ley de Amparo, que señala las hipótesis de procedencia del recurso de revisión, el que se tratarán más adelante.

d) Competencia por atracción

Es competencia de la SCJN, conocer del recurso de revisión de los amparos directos o indirectos, cuando éstos tengan características especiales que ameriten el ejercicio de la atracción.

La competencia por atracción de los juicios de amparo directo, se encuentra establecida en la fr. V del a. 107 constitucional que señala: "la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten".

La competencia por atracción de los juicios de amparo indirecto, se encuentra establecida en la fr. VIII del a. 107 constitucional que señala: "la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten".

Dicha facultad, para las Salas de la SCJN, se confirma en los incisos b) de las frs. II y III del a. 21 de la LOPJF y para el Pleno de la SCJN, en el inciso b) de la fr. II del artículo 10 del mismo ordenamiento.

1.6. COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Conforme al a. 94 constitucional y 2 de la LOPJF, la H. SCJN, es un Tribunal Colegiado que se compone de once ministros y funciona en Pleno o en Salas.

a) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

De acuerdo al a. 10 de la LOPJF, la SCJN funcionando en Pleno, conocerá de los siguientes asuntos.

1) De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad

El Poder Judicial Federal, máximo interprete de la Constitución, de acuerdo a la fr. I del artículo 10 de la LOPJF, la SCJN, funcionando en Pleno conoce: "de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Estas controversias, se plantean en forma de juicio y pueden ser accionadas por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal

Al respecto, el tratadista, Juventino V. Castro señala: "estos dos procedimientos claramente establecen la defensa de la Constitución, ahora no sólo por los individuos en lo particular, lesionados por actos de autoridades, sino reclamados por

entidades federativas (tratándose de controversias constitucionales) o minorías parlamentarias, (si se trata de acciones de inconstitucionalidad) que habiendo perdido una votación sostienen que la mayoría aprobó una ley inconstitucional²⁷.

Las acciones de inconstitucionalidad, también pueden ser utilizadas para impugnar las leyes electorales, lo que no sucedía hasta antes de 1996, promoviéndose no sólo por minorías parlamentarias, sino también por los partidos políticos debidamente registrados.

Estos procedimientos, tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales expedidas por el Poder Legislativo o de actos no legislativos como son los reglamentos expedidos por el Poder Ejecutivo, con base en la facultad reglamentaria que le otorga la Constitución, por considerar que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado, o bien, reclamar las diferencias contenciosas sobre límites de los estados, con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos invocados.

En la acción de inconstitucionalidad, planteada por órganos legislativos, federal o local, por los partidos políticos con registro federal o por el Procurador General de la República, se exige la invalidación de la norma de carácter general, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.

2) Del recurso de revisión contra sentencias de los jueces de distrito

De acuerdo a los incisos a), b) y c) de la fr. II del a. 10 de la LOPJF, la SCJN, funcionando en Pleno conoce: "del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia

²⁷ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo. Undécima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000, pág. 321.*

constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito en los siguientes casos:

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

"b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite.

La expresión interés y trascendencia, no es precisa en el juicio de amparo, deja a los ministros de la SCJN, interpretarla de acuerdo a su criterio, pues ni la Constitución ni la Ley de Amparo, señalan qué se debe entender, por interés y trascendencia en el juicio de amparo, para ejercitar la facultad de atracción.

"c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza".

Es decir, por aquellos amparos que se ejerciten: "por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal".

3) Del recurso de revisión contra sentencias de los tribunales colegiados de circuito

Conforme a la fr. III del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, conoce: "del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales".

4) Del recurso de queja

El Pleno de la SCJN, conforme a la fr. IV del a. 10 de la LOPJF, conoce: "del recurso de queja, interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantía en el que la queja se haga valer le haya correspondido al pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley (de Amparo)". Es decir, el Pleno de la SCJN conoce del recurso contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito, el tribunal o los tribunales colegiados de circuito en amparo directo, siempre y cuando se trate de inconstitucionalidad.

5) Del recurso de reclamación

De acuerdo a la fr. V del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, conoce: "del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos

jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia".

6) De las excusas e impedimentos

El Pleno de la SCJN, conforme a la fr. VI del a. 10 de la LOPJF, conoce: "de las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno".

7) Del incumplimiento de las sentencias o por la repetición del acto

De acuerdo a la fr. VII del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, conoce de aquellos asuntos en donde la autoridad responsable no de cabal cumplimiento a la sentencia de amparo o "por la repetición del acto".

8) De las denuncias de contradicción de tesis

El Pleno de la SCJN, de acuerdo a la fr. VIII del a. 10 de la LOPJF, conoce: "de las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral(...)".

Conforme al tercer párrafo del a. 192 de la Ley de Amparo, "constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados".

9) De los conflictos de trabajo

En los términos de la fr. IX del a. 10 de la LOPJF, la SCJN, funcionando en Pleno, conoce: "de los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción

XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos del artículo 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente”.

10) De los juicios de anulación y cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal

El Pleno de la SCJN, de acuerdo a la fr. X del a. 10 de la LOPJF, conoce: “de los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales”.

11) Dictar reglamentos y acuerdos

Atendiendo a la fr. XXI del a. 11 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, tiene competencia para “dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia”.

12) Establecer jurisprudencia

De acuerdo al a. 192 de la Ley de Amparo, las resoluciones del Pleno de la SCJN, “constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros(...)”.

La jurisprudencia que establezca el Pleno de la SCJN, es obligatoria para las Salas, para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

b) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

De acuerdo al a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, son competentes para conocer:

1) Del recurso de apelación

Conforme a la fr. I del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, conocen: "de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

2) Del recurso de revisión contra las sentencias de los jueces de distrito

Las Salas de la SCJN, conforme a los incisos a) y b) de la fr. II del a. 21 de la LOPJF, conocen: "del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito en los siguientes casos:

"a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un

Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y

"b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite".

Conforme al dispositivo citado, estos reglamentos son integrados por normas que se caracterizan por su impersonalidad, generalidad y abstracción, ya que la referencia de reglamentos la hacen no en el aspecto formal sino material, es decir aquellos ordenamientos que independientemente de la forma en que se les denomine, sean expedidos en uso de la facultad reglamentaria que le concede la fr. I del artículo 89 constitucional, a fin de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley.

Si un decreto administrativo, es expedido por el Presidente de la República en uso de la facultad reglamentaria, las Salas de la SCJN son competentes para conocer del recurso de revisión, en que se cuestione su constitucionalidad.

Por exclusión, cuando se reclame en una demanda de amparo la inconstitucionalidad de un reglamento municipal, o bien, bandos de policía y buen gobierno, decretos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de las respectivas jurisdicciones de los municipios, el conocimiento del recurso de revisión, corresponde a un tribunal colegiado de circuito.

3) Del recurso de revisión contra las sentencias de los tribunales colegiados de circuito

Las Salas de la SCJN, conforme a los incisos a) y b) de la fr. III del a. 21 de la LOPJF, conocen: "del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito;

"a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional.

"b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo amerite en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos".

4) Del recurso de queja

Las Salas de la SCJN, conforme a la fr. IV del a. 21 de la LOPJF, conocen: "del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V, VII, VIII, IX y X del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafos segundo y tercero, de la misma ley (de Amparo)".

Es decir, las Salas de la SCJN conocen del recurso de queja contra las resoluciones de los juzgados de distrito en

amparo indirecto, en materia penal y en amparo directo, contra las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito, cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

5) Del recurso de reclamación

Atendiendo la fr. V del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, conocen: "del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente".

6) De las controversias por razón de competencia

Las Salas de la SCJN, conforme a la fr. VI del a. 21 de la LOPJF, conocen: "de las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".

Asimismo, conforme a la fr. VII del a. 21 de la LOPJF, las Salas conocen: "de las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los Juicios de Amparo a que se refieren los artículos 51, fracción I y II, 52, fracción I, 53, fracción I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley (LOPJF)".

7) De las denuncias de contradicción de tesis

De acuerdo a la fr. VIII del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, conocen: "de las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

8) De las controversias que se susciten por los convenios de colaboración celebrados entre Estados

De acuerdo a la fr. IX del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, conocen: "de las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional".

Es decir, las Salas de la SCJN, conocen de convenios que celebren las procuradurías de los Estados, en donde se obligan a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a las autoridades de cualquier otra entidad federativa que los requiera.

9) Establecer jurisprudencia

Conforme al a. 192 de la Ley de Amparo, las resoluciones de las Salas de la SCJN, constituyen "jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas(...) por cuatro ministros(...)".

Asimismo, constituyen jurisprudencia, "las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis(...) de los Tribunales Colegiados de Circuito".

La jurisprudencia que establecen las Salas de la SCJN, es obligatoria para los tribunales unitarios y colegiados de circuito,

los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

1.7 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Los tribunales colegiados de circuito, de acuerdo al a. 33 de la LOPJF, "se componen de tres magistrados, un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios, y empleados que determine el presupuesto".

La competencia de los tribunales colegiados de circuito, se encuentra establecida en las frs. V y VI del a. 107 constitucional, así como en el artículo 158 de la Ley de Amparo y 37 de la LOPJF.

Estos tribunales colegiados de circuito, conocen del juicio de amparo directo, respecto de sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio.

En términos del a. 46 de la Ley de Amparo, debemos entender por sentencias definitivas, "las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas".

a) Del amparo directo en materia penal

De acuerdo al inciso a) de la fr. V del a. 107 constitucional, inciso a) de la fr. I del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, "son competentes para conocer del juicio de amparo directo en materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por los tribunales judiciales, sean estos federales, del orden común o militar. De las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los

inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas 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 del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por los tribunales militares cualquiera que sean las penas impuestas”.

b) Del amparo directo en materia administrativa

Conforme al inciso b) de la fr. V del a. 107 constitucional, y el inciso b) de la fr. I del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, son competentes para conocer del amparo directo “en materia administrativa, cuando se reclamen por particulares, sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal”.

c) Del amparo directo en materia civil

Conforme al inciso c) de la fr. V del a. 107 constitucional, y el inciso c) de la fr. I del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, son competentes para conocer del amparo directo, “en materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicio mercantil, sean federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicio del orden común, que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen”.

“En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales”.

d) Del amparo directo en materia laboral

De acuerdo al inciso d) de la fr. V del a. 107 constitucional, y el inciso d) de la fr. I del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, son competentes para conocer del juicio de amparo directo, "en materia laboral, cuando se reclamen laudos o resoluciones dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado".

e) De los recursos de revisión

Los tribunales colegiados de circuito, de acuerdo a la fr. II del a. 37 de la LOPJF, son competentes para conocer de los recursos de revisión: "contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo".

En éste caso, el tribunal colegiado de circuito que conozca del recurso de revisión, debe analizar los fundamentos que fueron tomados por el inferior, para desechar la demanda de amparo o para tenerla por no interpuesta. Este es el caso del desechamiento de una demanda de amparo, cuando no reúne los requisitos formales que establece el a. 116 de la Ley de Amparo o cuando existe una causa notoria de improcedencia, conforme al a. 145 del propio ordenamiento.

Asimismo, conforme a la fr. IV del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados, conocen: "del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la

facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Contra las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito dictadas en el recurso de revisión o en amparo directo, no procede recurso alguno, por lo que causan estado por ministerio constitucional, salvo que la SCJN ejercite la facultad de atracción.

f) De los recursos de revisión fiscal

De acuerdo a la fr. V del a. 37 del la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito conocen: "de los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción 1-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

g) De los recursos de queja

Los tribunales colegiados de circuito, de acuerdo a la fr. III del a. 37 de la LOPJF, conocen: "del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma ley (de Amparo)".

Es decir, contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, en el juicio de amparo, no reparable en sentencia definitiva. Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios, contra las autoridades responsables en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianza o contra fianza; cuando

admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan ser insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional. Asimismo, contra los actos de las autoridades responsables, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso. Contra las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo. Contra las resoluciones de un juez de distrito en que conceda o niegue la suspensión provisional.

h) De los conflictos de competencia

Los tribunales colegiados de circuito, conforme a la fr. VI del a. 37 de la LOPJF, conocen: "de los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno".

i) De los impedimentos y excusas

Atendiendo la fr. VII del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, conocen: "de los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo, en estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano".

"Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal".

j) De los recursos de reclamación

Conforme a la fr. VIII del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, conocen: "de los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo".

k) Establecer jurisprudencia

En los términos del a. 193 de la Ley de Amparo, "las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado"

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito, es obligatoria para los tribunales unitarios de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

1.8 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO

De acuerdo al a. 28 de la LOPJF, los tribunales unitarios de circuito, se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Conforme al a. 29 de la LOPJF, los tribunales unitarios de circuito, tienen competencia para conocer:

a) De los juicios de amparo

Los tribunales unitarios de circuito, de acuerdo a la fr. I del a. 29 de la LOPJF, conocen: "de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo

previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado".

b) De los recursos de apelación

Conforme a la fr. II del a. 29 de la LOPJF, los tribunales unitarios de circuito, conocen: "de las apelaciones de los asuntos conocidos en primera instancia por los jueces de distrito".

Asimismo, conforme a la fr. III del mismo ordenamiento, conocen "del recurso de denegada apelación".

c) De los impedimentos y excusas

De acuerdo a la fr. IV del a. 29 de la LOPJF, los tribunales unitarios de circuito, conocen: "de la calificación de los impedimentos excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo".

d) De las controversias de competencia

Los tribunales unitarios de circuito, conforme a la fr. V del a. 29 de la LOPJF, conocen: "de las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo".

1.9. COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO

Los juzgados de distrito, de acuerdo con el a. 42 de la LOPJF, "se compondrán de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto".

Conforme a su distribución de competencias y de acuerdo al a. 48 de la LOPJF "los jueces de distrito que no tengan su jurisdicción especial, conocen de todos los asuntos(...)".

La competencia de los juzgados de distrito se encuentra establecida en la fr. VII del a. 107 constitucional, y 114 de la Ley de Amparo, que conocerán:

a) Del amparo contra leyes federales o locales

Conforme al a. 114 de la Ley de Amparo, fr. I, "el amparo se pedirá ante el juez de distrito: contra leyes federales o locales(...), (...)que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al quejoso".

Se trata de un amparo en contra leyes autoaplicativas o heteroaplicativa, que expida el Congreso Federal o Local,

Dicha competencia se reitera en la fr. I del a. 52 de la LOPJF, que señala: "los jueces de distrito en materia administrativa, conocerán: 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".

Mientras tanto, el segundo párrafo de la fr. II del a. 114 de la Ley de Amparo, señala: "cuando el acto reclamado, emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas, hubiese quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia".

La Segunda Sala de la SCJN, señala que: "no existe criterio uniforme respecto a lo que debe entenderse por procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, puesto que tal carácter se ha dado por igual a los actos instaurados en forma unilateral por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los particulares a disposiciones de índole administrativa, en los que se le da al afectado la oportunidad de comparecer, rendir pruebas y alegar; a aquellos otros que se sustancian a solicitud de parte interesada para la obtención de licencias, autorizaciones, permisos, concesiones, etcétera; y, también a los procedimientos que importan cuestión entre partes, sujeta a la decisión materialmente jurisdiccional de la autoridad administrativa(...)"²⁸

b) Del amparo contra tratados internacionales

La fr. I del a. 114 de la Ley de Amparo faculta a los juzgados de distrito, conocer del juicio de amparo, "contra tratados internacionales(...) -celebrados por el Ejecutivo Federal con la aprobación del Senado de la República-, "(...)que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso".

c) Del amparo contra reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal

Los reglamento, decretos, acuerdos y circulares, que expida el Poder Ejecutivo Federal, Presidente de la República, de acuerdo a la facultad reglamentaria que prevé la fracción I del artículo 89 constitucional, pueden ser impugnados en la vía de amparo, con fundamento en la fr. I del a. 114 de la Ley de Amparo, "(...)que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso".

²⁸ *Novena Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Julio de 1999. Tesis 2a. XCIX/99, pág. 367.*

Asimismo, la fr. III del a. 52 de la LOPJF señala que los jueces de distrito en materia administrativa, conocerán: "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".

Conforme a los fundamentos citados, los reglamentos federal expedidos por el Presidente de la República, son impugnados en amparo indirecto ante un juez de distrito y la revisión de sus sentencias corresponde a las Salas de la SCJN, cuando se estiman directamente violatorios de un precepto de la Constitución o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma.

d) Del amparo contra reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados

Conforme a la fr. I del a. 114 de la Ley de Amparo, los reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, "que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al gobernado", pueden ser impugnados en la vía de amparo.

Al igual que los reglamentos federales, los reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pueden ser impugnados en la vía de amparo indirecto ante un juez de distrito y su revisión ante las Salas de la SCJN, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma.

e) Del amparo contra actos de autoridades no jurisdiccionales

Los jueces de distrito, conforme a la fr. II del a. 114 de la Ley de Amparo, tienen amplias facultades para conocer del juicio

de amparo indirecto, "contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

La fr. IV del a. 52 de la LOPJF reitera dicha facultad, al señalar que los juzgados especializados en materia administrativa: "conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial(...)".

Esto, porque en nuestro régimen jurídico existen tribunales especializados en materia administrativa y laboral, como es el caso de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Tribunal Agrario, así como las Juntas, Local y Federal.

Al respecto, el maestro Arellano García, señala: "entendemos por tribunal un órgano del Estado cuya función es ejercer la jurisdicción desde el punto de vista material, es decir aplicar la norma jurídica a unas situaciones concretas que se hallan en antagonismo, en controversia. Por tanto, si la autoridad responsable no es un tribunal, por no tener a su cargo el desempeño de la función jurisdiccional desde el punto de vista material, es procedente el amparo indirecto"²⁹.

Por lo que el juicio de amparo, se promoverá ante un juez de distrito en amparo indirecto, cuando la resolución, no provenga de un tribunal judicial o administrativo, sino de autoridad administrativa.

f) Del amparo contra actos ejecutados fuera de juicio, después de concluido o que afecte a personas extrañas al juicio

De acuerdo a la fr. III del a. 114 de la Ley de Amparo, procede el juicio de amparo ante un juez de distrito, "contra actos

²⁹ ARELLANO GARCÍA, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 228.

de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido".

La fr. V del a. 52 de la LOPJF, señala que los juzgados especializados en materia administrativa: "conocerán de los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio".

Los actos ejecutados fuera de juicio son los que están comprendidos en la secuela que abarca el juicio, es decir los actos que se desarrollan desde la demanda hasta la sentencia definitiva, como es el caso de los embargos precautorios.

g) Del amparo contra actos de ejecución de sentencias

Conforme al segundo párrafo de la fr. III del a. 114 de la Ley de Amparo, el amparo procede ante el juez de distrito, "si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso".

Es procedente el juicio de amparo indirecto, ante un juez de distrito, por actos ejecutados después de concluido el juicio ordinario o contra actos cometidos después de haber dictado la sentencia definitiva, es decir, en el incidente de ejecución de la sentencia de amparo.

h) Del amparo contra remates

De acuerdo al tercer párrafo de la fr. III del a. 114 de la Ley de Amparo, procede el amparo ante un juez de distrito, "contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben", los remates.

i) Del amparo contra actos de imposible reparación

Conforme a la fr. IV del a. 114 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo procede ante un juez de distrito, "contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación".

Se dice que un acto es de imposible reparación cuando de llegar a consumarse, afecta de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de modo tal que esa afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable en el juicio.

j) Del amparo contra actos que afecten a terceras personas extrañas, ejecutados dentro o fuera de juicio

De acuerdo a la fr. V del a. 114 de la Ley de Amparo, los jueces de distrito, conocen del juicio de amparo, "contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería".

La fr. V del a. 52 de la LOPJF, señala que los juzgados especializados en materia administrativa, "conocen: de los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio".

El tercero extraño, es diferente al tercero perjudicado, éste debe ser una persona que haya sido privada de sus bienes o derechos por un acto ilegal de un organismo jurisdiccional o de una autoridad administrativa, que no haya sido citada a juicio y que por ello se le haya dejado en estado de indefensión.

k) Del amparo contra leyes o actos que invadan la soberanía de un Estado

Conforme a la fr. VI del a. 114 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo procede ante un juez de distrito, "contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1°. de esta ley (de Amparo)".

Se trata del amparo por invasión de soberanía, por leyes o actos de autoridades federales o locales o viceversa.

En materia administrativa, es el caso de impugnación de leyes que lesionan los derechos del gobernado en materia fiscal, comercio, comunicaciones, transporte, etc.

l) Del amparo contra resoluciones del Ministerio Público

De acuerdo a la fr. VII del a. 114 de la Ley de Amparo, los juzgados de distrito son competentes para conocer del juicio de amparo, "contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional".

1.10. AMPARO DIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

El maestro Arellano García, señala: "a esta especie de amparo, denominada "amparo directo" se le llama así en atención a que llega en forma inmediata a los Tribunales Colegiados de Circuito, a diferencia del amparo indirecto, en el cual el acceso a los citados Tribunales se produce mediatamente a través de la interposición del recurso de revisión"³⁰.

Para el maestro Burgoa Orihuela, "el juicio de amparo directo es aquel que se instaura ante los Tribunales Colegiados

³⁰ *Ibidem.*, pág. 422.

de Circuito en única instancia; es aquel respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito"³¹.

El artículo 158 de la Ley de Amparo, fija la competencia de los tribunales colegiados de circuito, al señalar: "el juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados".

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

Y, "cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes,

³¹ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 683.

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

Por lo que el amparo directo en materia administrativa, procede contra sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Administrativos (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Agrario y Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los Estados) que no admitan recurso alguno por el que puedan ser modificadas o revocadas, ya sea por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo, o bien por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias.

Esta regla no es absoluta, ya que existe una excepción prevista en la fr. IX del a. 107 constitucional, que señala: "las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en ésta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales".

Excepción a la que se refiere el a. 93 de la Ley de Amparo, que señala: "cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte de Justicia únicamente resolverá sobre la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento impugnados, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, en los términos del artículo 83, fracción V de esta ley".

a) Sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se crea para salvaguardar y controlar la legalidad de los actos administrativos, derivada de la inobservancia de las formalidades esenciales del procedimiento a que se refieren los a.a. 14 y 16 constitucional, y no de la constitucionalidad de sus actos, ya que ésta corresponde a la SCJN.

Sobre el tema, el constitucionalista Jorge Carpizo, se ha pronunciado de la siguiente manera: "los tribunales administrativos sí pueden examinar la constitucionalidad de las leyes porque estos tribunales materialmente realizan función jurisdiccional, son también la voz del derecho. Si no admitimos que la autoridad administrativa pueda examinar la constitucionalidad de las leyes, desde el punto de vista teórico se vulneraría la Constitución y desde el punto de vista práctico después vendría el Poder Judicial Federal a llenar y a reparar el entuerto. Pensamos que es preferible que no se cometa entuerto que haya que arreglar".³²

Las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no adquieren firmeza, pueden ser impugnadas por el gobernado en la vía de amparo directo o por las autoridades a través del recurso de revisión fiscal, ante un tribunal colegiado de circuito.

El maestro Hugo Carrasco Iriarte señala que: "el amparo directo o uni-instancial procede contra sentencias definitivas emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación (hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y Tribunales Administrativos de los Estados, respecto de las cuales no proceda ningún

³² CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales. Cuarta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994, pág. 31.*

recurso ordinario por el que pueden ser modificadas o revocadas. Aquí se puede formular conceptos de violación combatiendo la inconstitucionalidad de la ley fiscal, así como violaciones propias a las garantías en el fallo que se impugne³³.

Como ha quedado señalado, los tribunales administrativos no tiene competencia para conocer de la inconstitucionalidad de una ley o reglamento, pero sí para otros ordenamiento, como lo señala la siguiente jurisprudencia:

ORDENAMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER GENERAL Y ABSTRACTO QUE NO SON LEY NI REGLAMENTO. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION ESTA FACULTADO PARA ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE ANULACION QUE SE HAGAN VALER EN CONTRA DE. Si bien es cierto que el Tribunal Fiscal de la Federación carece de competencia para resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley o de un reglamento, ya que tal facultad le corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, tal impedimento no alcanza a otros ordenamientos administrativos de carácter general y abstracto, cuya naturaleza jurídica sea distinta de la ley y del reglamento; motivo por el cual el Tribunal Fiscal de la Federación debe analizar y resolver, como corresponda, los conceptos de anulación que combaten los indicados ordenamientos administrativos³⁴.

Amparo directo 142/91. Materiales Plásticos, S.A. de C.V. 10 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo 1632/93. Filio y G. Wiechers Abogados, S. C. 24 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

³³ CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Amparo en Materia Fiscal*. Ed. Oxford University Press. México, 1999, pág. 3.

³⁴ Octava Epoca. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. T. 80, Agosto de 1994. Tesis: I.2o.A. J/42. Pág. 33.

Amparo directo 2622/93. Inmobiliaria CIM, S.A. 8 de diciembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo 142/94. Activos Fijos en Arrendamiento, S. A. de C. V. 10 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yañez. Secretario: Mario de Jesús Sosa Escudero.

Amparo directo 1082/94. Arturo Filio Rubio. 28 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

En el caso de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, declare la nulidad lisa y llana del acto impugnado y que el gobernado considere que dicha sentencia no satisface sus intereses, en tal caso el amparo que promueva será improcedente porque no afecta los intereses del quejoso. Pero existe una situación de excepción a este caso cuando la autoridad demandada promueve recurso de revisión fiscal, en contra de dicha sentencia, con fundamento en el artículo 104 I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo establece la siguiente jurisprudencia:

NULIDAD. LISA Y LLANA. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA LA. CUANDO LA DEMANDADA NO INTERPONE RECURSO DE REVISIÓN, AUN Y CUANDO SE ALEGUE DE LA SALA LA OMISIÓN DE ESTUDIAR DIVERSOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN. Cuando el Tribunal Fiscal de la Federación declara la nulidad lisa y llana en un asunto, la parte actora puede ocurrir en demanda de amparo directo, pero siempre y cuando a su vez, la autoridad demandada haya interpuesto recurso de revisión, por lo que al no darse esta excepción, y al haberse declarado

la nulidad lisa y llana, es evidente que no se afecta el interés jurídico del quejoso, deviniendo en consecuencia improcedente el amparo intentado, esto aun y cuando se hagan valer conceptos de violación referentes a que no se estudiaron por la Sala responsable algún o algunos conceptos de anulación, pues al haberse declarado la nulidad lisa y llana ningún perjuicio le causa esa omisión, ya que la autoridad demandada no interpuso revisión.³⁵

Amparo directo 136/98. Radio Grupo Estrella del Golfo, S.A. de C.V. 19 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Juan José Flores Fuentes.

Amparo directo 284/98. Olimpia Obras y Construcciones, S.A. de C.V. 26 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Juan José Flores Fuentes.

Amparo directo 227/98. Práxedis Alberto Solís Treviño. 9 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Cerdán Lira. Secretario: Raúl Alvarado Estrada.

Amparo directo 288/98. Rodolfo Valencia Prieto. 14 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Epigmenio García Muñoz.

Amparo directo 442/98. Patricia Elizabeth Rodríguez Garza. 26 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Hilario Zarazúa Galdeano.

Desde el punto de vista del particular, el recurso de revisión fiscal interpuesto por las autoridades en contra de las sentencia de un juicio de nulidad, es un juicio de amparo disfrazado, por ser de explorado derecho que el juicio de amparo sólo procede

³⁵ *Novena Época. Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Octubre de 1998. Tesis IV.3o. J/39, pág. 1018.*

contra actos de autoridad que vulneren las garantías individuales del gobernado, y el Estado cuando actúa como tal no es titular de garantías individuales para acudir al juicio de amparo, sólo en el caso de que algún acto de autoridad le lesione sus derechos patrimoniales o derechos que ejerza como particular, en este caso sí puede acudir al juicio de amparo, mientras no.

b) Sentencias del Tribunal Agrario

La materia agraria, se integra con las garantías que se consagran en el artículo 27 constitucional, para proteger los derechos agrarios de los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Con las reformas al artículo 27 constitucional, el 6 de enero de 1992, se crearon los Tribunales Agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción para la administración de justicia agraria.

El licenciado Aldo Saúl Muñoz López, define los tribunales agrarios como: "órganos de la administración pública federal, especializados, creados a través de un proceso legislativo, cuya finalidad es impartir justicia agraria"³⁶.

El maestro Lemus García, señala: "los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de la justicia agraria. La Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción"³⁷.

³⁶ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. *El Proceso Agrario y Garantías Individuales. Segunda Edición.* Ed. PAC, S. A. de C. V., México, 2000, pág. 10.

³⁷ LEMUS GARCÍA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano. Octava Edición.* Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1996, pág. 328.

Asimismo, "gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencia de ninguna naturaleza, ni presiones externas"³⁸.

Por lo que de acuerdo al principio de autonomía que los rige, éstos proceden a ejecutar y hacer cumplir sus resoluciones, aplicando todas las medidas necesarias para que sus resoluciones tengan el debido y exacto cumplimiento.

En caso de que los Tribunales Agrarios, no respeten las garantías individuales de esos grupos de la población, los afectados pueden acudir al juicio de amparo ante los Tribunales Federales, impugnando aquellos actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidatarios o a los núcleos de población, así como por aquellos actos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles derechos que hayan hecho valer ante las autoridades, los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, señala: "el amparo agrario, en lo que atañe a los grandes y pequeños propietarios o poseedores rurales, adopta los lineamientos del amparo administrativo en general, sometido al mismo régimen jurídico-procesal que éste. Consiguientemente, todo lo concerniente a los principios básicos de nuestro juicio de garantías, a las cuestiones de personalidad, a los términos pre-judiciales y procesales, a la improcedencia, al sobreseimiento, a los recursos y a todas las figuras e instituciones adjetivas dentro del procedimiento constitucional, se rige por las reglas que encauzan el amparo en materia administrativa"³⁹.

Pero no es así, ya que en ésta clase de amparo existen excepciones a los principios que rigen el juicio de amparo

³⁸ *Ibidem*, pág. 329.

³⁹ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 930.

administrativo, como es el caso de la suplencia de la queja, caducidad de la instancia, suspensión del acto reclamado, entre otras prerrogativas, que establece el Libro Segundo de la Ley de Amparo.

La procedencia del amparo directo en materia agraria, se encuentra fijada en el segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, que señala: "contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente".

Una vez que el gobernado, núcleos de población, ejidatarios, comuneros y aspirantes a ejidatarios o comuneros, afectado en sus garantías individuales, haya agotado el principio de definitividad, por medio del recurso de revisión previsto en el artículo 198 y 199 de la Ley Agraria, procede el juicio de amparo directo ante los tribunales colegiados de circuito, porque en caso de no agotar tal principio, operaría la improcedencia del juicio de amparo, conforme al artículo 73 fr. XIII, primer párrafo de la Ley de Amparo.

Mientras tanto, la procedencia del juicio de amparo indirecto en materia agraria, se encuentra regulada en el segundo párrafo del artículo 200 de la Ley de Amparo, este se interpone ante el juez de distrito en contra "de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo". Es decir, por violaciones que se hayan cometido durante el procedimiento, siempre y cuando no se haya dictado la sentencia definitiva y el agraviado pretenda que se le reconozca un derecho.

c) Laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (Federal y Local)

Mucho se ha discutido sobre la naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, incluyéndolas entre las

autoridades administrativas, doctrina que se desprende de la fr. XX del a. 123 constitucional, pues, según ésta, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, se integran con un número igual de representantes, tanto de los trabajadores como de los patrones y uno del gobierno, entendiéndose por Gobierno al Poder Ejecutivo, Federal o Local.

El a. 593 de la Ley Federal del Trabajo, señala que: "las Juntas Federales de Conciliación Permanente se integran con un Representante del Gobierno, nombrado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que fungirá como Presidente y con un representante de los trabajadores sindicalizados y uno de los patrones(...)". Asimismo, el artículo 605 del mismo ordenamiento, señala que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, "se integrará con un representante del Gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la industria(...)".

Es por lo que se ha cuestionado la naturaleza jurídica de las Juntas, así como de sus resoluciones, que si son de carácter administrativo o jurisdiccional.

El constitucionalista, Jorge Carpizo, responde a este cuestionamiento, señalando que: "las Juntas en México, están encuadradas, dentro del poder judicial por las siguientes razones: son tribunales similares a los otros en cuanto disfrutan de independencia y autonomía; no son tribunales de última instancia; en cuanto a sus resoluciones son revisadas por el Poder Judicial Federal; les obliga la jurisprudencia del Poder Judicial Federal, y hay el intento para que los funcionarios de las juntas tengan un cierto estatuto jurídico y gocen de las mismas garantías jurisdiccionales que los magistrados de los otros tribunales"⁴⁰.

⁴⁰ CARPIZO, *op. cit.*, pág. 250.

Por lo que "las juntas son tribunales de jurisdicción especializada, como lo pueden ser los tribunales civiles, penales o administrativos, que sólo conocen de esas materias; luego, las juntas no tienen ningún vicio de anticonstitucionalidad"⁴¹.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Federal o Local, al dictar sus laudos, tienen la facultad de imponer correcciones disciplinarias y ejecutar sus propias resoluciones, facultad encomendada a los presidentes de las juntas y a los auxiliares, quienes inclusive, pueden utilizar las medidas de apremio, por lo que la parte afectada en el juicio laboral, puede interponer demanda de amparo directo ante un tribunal colegiado de circuito, por tratarse de una resolución contra la cual no procede ningún recurso ordinario por el que pudieran ser modificados o revocados sus puntos resolutivos.

Respecto de la violación constitucional que se combate en el juicio de amparo, ésta puede haberse cometido en el laudo mismo o en el desarrollo del procedimiento. Para que el amparo proceda, el laudo impugnado debe afectar la defensa del quejoso, ser contrario a la letra de la ley aplicada, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho.

La demanda de amparo se interpondrá por conducto de la autoridad responsable, o sea ante la Junta que haya dictado el laudo, en los términos del a. 22 de la Ley de Amparo.

De acuerdo al principio de atracción, establecido en penúltimo párrafo del inciso b) de la fr. VIII del a. 107 constitucional, la Segunda Sala de la SCJN, tiene facultad para conocer de un amparo en materia laboral que por sus características especiales así lo ameriten.

⁴¹ *Idem.*

El amparo contra actos fuera del juicio o después de concluido, se tramita ante un juez de distrito y la revisión de esa resolución, ante un tribunal colegiado de circuito.

d) Sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los Estados

De conformidad con los aa. 75, fr. XXIX-H, 116, fr. V y 122, base quinta de la C., el Congreso de la Unión, las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tienen competencia para crear tribunales de lo contencioso administrativo, con plena autonomía para dictar sus fallos.

Estos tribunales, son creados con plena autonomía para resolver las controversias que se susciten con motivo de la actuación de los órganos que conforman la Administración Pública (estados, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y municipios). Sus resoluciones tienen el carácter de jurisdiccionales y las sentencias que pronuncien son definitivas, poniendo fin al juicio, no siendo reparables por algún recurso o medio de defensa legal, por lo tanto son impugnables a través del juicio de amparo directo ante los tribunales colegiados de circuito.

En la vía de amparo directo, al quejoso se le permite plantear a los tribunales federales, no sólo violaciones de garantías cometidas durante el procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y que trasciendan al resultado de la sentencia definitiva, sino también es posible reclamar los actos de ejecución del fallo definitivo.

1.11. AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

Conforme a la fr. IV del a. 107 constitucional, los aa. 114 y 159 de la Ley de Amparo, así como el 52 de la LOPJF, el juicio de amparo indirecto se tramita ante los jueces de distrito,

permitiéndole al quejoso, impugnar sus resoluciones en una segunda instancia ante los tribunales colegiados de circuitos o ante la SCJN, quien resolverá funcionando en Pleno o en Sala, de acuerdo a su competencia.

Para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto en materia administrativa, se debe tomar en cuenta que el acto que se impugna no sea sentencia definitiva o resolución de una autoridad de la administración pública federal o estatal, que ponga fin al juicio y que los mismos no sean susceptibles de ser combatidos mediante algún recurso o medio de defensa legal ante la misma autoridad administrativa o ante los tribunales administrativos.

De acuerdo al a. 90 constitucional y 1° la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), "la Administración Pública Federal, será centralizada y paraestatal(...)", la primera está integrada por "la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal", mientras que la segunda, por "los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos".

Aunque estos organismos forman parte de la administración pública federal, de acuerdo a la LOAPF, no todos son autoridad para el juicio de amparo, porque sus actos se consideran como actos de particulares y no actos de autoridad impugnables en la vía de amparo.

a) ACTOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

De acuerdo a las facultades constitucionales del Poder Ejecutivo Federal, éste se manifiesta en innumerables actos

concretos, particularizados e individualizados que pueden presentar características contrarias a las de la ley.

La concreción implica que el acto administrativo, se emite, para uno o varios actos determinados, llevando consigo la particularidad y la individualidad de los sujetos a quienes va dirigido.

1) Suspensión de garantías

Conforme al a. 29 constitucional, sólo el Congreso de la Unión puede suspender las garantías individuales, en caso de emergencia y de manera excepcional, le otorga al Presidente de la República, la facultad extraordinaria para legislar en caso de emergencia, tomando todas las medidas que estime necesarias con el objeto de hacer frente dicha situación.

Con fundamento en las frs. VI y VII del a. 89 constitucional, el Poder Ejecutivo Federal, para hacer frente a tal situación, puede disponer de la totalidad de los cuerpos de seguridad, Guardia Nacional, Armada y Fuerza Aérea, con el consentimiento del Senado, "para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación" y hacer frente tal situación, defendiendo al Estado mexicano, a su territorio y población contra agresiones exteriores. En este caso, el Poder Ejecutivo Federal se convierte en legislador extraordinario, para expedir normas jurídicas abstractas, generales e impersonales.

Cuando estos actos no se apegan a la Constitución, pueden ser impugnados en la vía de amparo indirecto y su revisión ante la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, según su competencia.

2) Facultad de reglamentar en materia de comercio

El a. 131 constitucional, concede al Presidente de la República, Poder Ejecutivo Federal, facultades extraordinarias para expedir leyes que aumenten, disminuyan o supriman las cuotas de las tarifas de exportación e importación, que restrinjan o prohíban las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, "a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país(...)".

Cuando estos actos no se apeguen a derecho, pueden ser impugnados en la vía de amparo, ante un juez de distrito, y su revisión ante la SCJN, funcionando en Pleno o en Salas o ante un tribunal colegiado de circuito, de acuerdo a su competencia.

3) Facultad de reglamentar la extracción de y aprovechamientos de aguas

Conforme al quinto párrafo del a. 27 constitucional, el Presidente de la República, Poder Ejecutivo Federal, tiene facultad de reglamentar la extracción y aprovechamiento de las aguas del subsuelo de terrenos particulares, expidiendo las leyes respectivas, sin legislar sobre aguas de propiedad nacional, que es competencia del Congreso de la Unión conforme al precepto constitucional invocado, para dictar toda clase de leyes sobre aguas de jurisdicción federal, es decir distintas de las que broten en predios pertenecientes a sujetos diversos de la nación, actos que en su caso, pueden ser impugnados en la vía de amparo indirectos ante un juez de distrito y su revisión, ante la SCJN o ante los tribunales colegiados de circuito.

4) Facultad de colaboración en el proceso legislativo

Conforme al a. 71 constitucional, el Poder Ejecutivo Federal, interviene en el proceso de colaboración legislativa, como es el caso de la iniciativa, el veto y la promulgación.

La iniciativa, entraña en la facultad del Poder Ejecutivo Federal de presentar proyectos de ley ante cualquiera de las dos Cámaras que componen el Congreso de la Unión, para que éste sea discutido y aprobado. Esta facultad comprende la de proponer modificaciones en general a las leyes vigentes sobre cualquier materia de la competencia federal.

El veto consiste en la facultad que tiene el presidente de la República, para hacer observaciones a los proyectos de ley o decretos que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir por sus dos Cámaras. El veto, no significa su prohibición o el impedimento para que una ley o decreto entre en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que conforme a ellas vuelvan a ser discutidas por ambas Cámaras, las cuales puedan considerarlas inoperantes, teniendo en este caso, el Ejecutivo Federal, la obligación de proceder a su promulgación.

Mientras que la promulgación, señala el maestro Burgoa Orihuela, "es el acto por virtud del cual el Presidente de la República ordena la publicación de una ley o un decreto previamente aprobado por el Congreso de la Unión o por alguna de la Cámaras que lo integran. "Promulgar" es equivalente a "publicar" por lo que con corrección conceptual y terminológica la Constitución emplea indistintamente ambos vocablos en su artículo 72. La promulgación implica un requisito formal para que las leyes o decretos entren en vigor, debiendo complementarse para este efecto, con el refrendo al acto promulgatorio que otorgan los Secretarios de Estado a que corresponda el ramo sobre el que versen, sin cuyo refrendo no asumen fuerza compulsoria"⁴².

El constitucionalista Tena Ramírez, hace una diferencia, sobre el concepto de promulgación y publicación, derivada la fr. I

⁴² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano. Sexta Edición*. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1973, pág. 849.

del a. 89 constitucional, señalando que por medio de la promulgación "el ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda sus agentes que la hagan cumplir, en esa virtud, la ley se hace ejecutable, adquiere valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del ejecutivo. No obstante, la ley promulgada no es obligatoria todavía para la generalidad, mientras que ésta no quede notificada de su existencia; en efecto sería injusto imponer la obligación de cumplir una disposición a quienes no la conocen ni están en condiciones de conocerla. La publicación es, pues, el acto del poder ejecutivo por la cual la ley votada y promulgada, se lleva al conocimiento de los habitantes, mediante un acto que permite a cualquiera, el conocimiento de la ley y que establece para lo futuro la presunción de que la ley es conocida por todos"⁴³.

Por lo que el Ejecutivo Federal, es autoridad responsable en el juicio de amparo, por la promulgación y publicación de una ley y el secretario del ramo por el réfrendo.

5) Facultad reglamentaria

Esta facultad reglamentaria otorgada al Poder Ejecutivo Federal, se establece en la fr. I del a. 89 constitucional, al señalar: "proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia", la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. Dicha facultad, sólo la debe ejercer el Presidente de la República en la esfera administrativa, como una facultad discrecional.

⁴³ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano. Trigésima Tercera Edición*. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000, pág. 462.

Al respecto la Segunda Sala de la SCJN ha sentado la siguiente jurisprudencia:

REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA. El artículo 89, fracción I, de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a).- La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b).- La de ejecutar dichas leyes; y c).- La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria. Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aún en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, separándose por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos⁴⁴.

Amparo en revisión 1409/72. Creaciones Raklin, S.A. 22 de marzo de 1973. Cinco votos.-Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 1137/72.-Manuel Álvarez Fernández. 25 de abril de 1973. Cinco votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro.

⁴⁴ Séptima Época. Segunda Sala de la SCJN. Apéndice de 1995. Tomo III. Parte SCJN. Tesis 159, pág. 109.

Amparo en revisión 1608/72. Blusas y Confecciones, S.A. 3 de mayo de 1973. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 1017/72. Yosam, S.A. 21 de junio de 1973. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Amparo en revisión 1346/72. Embotelladora Potosí, S.A. de C.V. 9 de julio de 1973. Cinco votos. Ponente: Jorge Saracho Álvarez.

En este caso, el maestro Burgoa Orihuela, señala que el Presidente de la República, "se manifiesta en la expedición de normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, cuyo objetivo estriba en pormenorizar o detallar las leyes de contenido administrativo que dicte el Congreso de la Unión para conseguir su mejor y más adecuada aplicación en los diferentes ramos que regula. Por ello, dicha facultad se califica como materialmente legislativa aunque sea formalmente ejecutiva y se actualiza en los llamados "reglamentos heterónomos" que dentro de la limitación apuntada, sólo el Presidente de la República puede expedir, pues ningún otro funcionario y ni siquiera los Secretarios de Estado o Jefes de Departamento, tiene competencia para elaborarlos"⁴⁵.

La heteronomía de los reglamentos, implica que éstos se expidan con una ley previa para que tengan plena validez jurídico-constitucional, no contrariando ni rebasando su ámbito de regulación. Los reglamentos, están subordinados a la ley, si la ley se deroga, el reglamento debe entenderse derogado, asimismo, debe observarse el mismo fenómeno en cuanto a las modificaciones o reformas, como lo señala la siguiente tesis del Pleno de la SCJN, resuelta en sesión privada del veintiséis de febrero de 1996.

⁴⁵ BURGOA ORIHUELA, *Derecho Constitucional Mexicano, op. cit.,* pág. 892.

REGLAMENTOS. CASO EN QUE SIGUEN VIGENTES A PESAR DE QUE SE ABROGUE LA LEY EN QUE SE SUSTENTAN. Aun cuando es válido concluir que, por regla general, si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento que la detalla, se verá afectado de la misma manera, incluso en el supuesto de que no se hubiese reformado, derogado o abrogado expresamente; sin embargo, cuando en la nueva ley se establezca que los reglamentos de la ley abrogada continuarán vigentes "en lo que no se opongan a la nueva ley", tales disposiciones son válidas conforme con el principio que reza que quien puede lo más puede lo menos, ya que si el legislador está facultado para poner en vigencia nuevas leyes, resultaría incongruente que no pudiera mantener la de los reglamentos⁴⁶.

Amparo en revisión 380/95. Promotora El Viejo Cuautitlán, S.A. de C.V. 12 de febrero de 1996. Mayoría de diez votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.

Los reglamentos administrativos, sólo pueden tener validez legal cuando están dirigidos a proveer a la aplicación de una ley concreta, a cuyos mandamientos deberán ceñirse, sin poder suprimir, modificar ni ampliar, en su sustancia a la ley.

Al ser abrogada la ley en que se apoya la validez de un reglamento, este también queda automáticamente sin materia y por ende sin vigencia pues no podrá subsistir un reglamento sin ley, porque de lo contrario se implicaría una facultad legislativa autónoma por parte del Ejecutivo Federal.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, señala que los reglamentos autónomos en materia administrativa, "son los de policía y buen gobierno de que habla el artículo 21 constitucional. Estos no especifican o pormenorizan una ley pre-existente para dar las bases generales conforme a las que ésta deba aplicarse con más exactitud en la realidad, sino que por sí

⁴⁶ Novena Época. Pleno de la SCJN. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Marzo de 1996. Tesis P. XIX/96, pág. 465.*

mismos establecen una regulación a determinadas relaciones o actividades"⁴⁷.

Tratándose del régimen interior de los Estados, sus respectivas constituciones pueden prever facultades reglamentarias a favor de los gobernadores y cuyo ejercicio se traduce en la expedición de reglamentos heterónomos o autónomos.

Debemos enfatizar que a las legislaturas locales no les es dable despojarse de sus atribuciones legislativas para desplazarlas hacia el gobernador, por lo que los reglamentos heterónomos de los Estados deben siempre reconocer, para su validez jurídica, una ley preexistente, y los autónomos una autorización general que en los ordenamientos legales locales secundarios o en las constituciones particulares se contenga.

La facultad del Poder Ejecutivo Federal o Local, para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, comprende no sólo la atribución de expedir reglamentos sino también decretos acuerdos y otros actos que sean necesarios para el mismo propósito y que no deben confundirse con el reglamento, ya que no tiene por objeto desarrollar y detallar, mediante reglas generales las normas contenidas en la ley para hacer posible y práctica su aplicación, que es la característica propia de los reglamentos.

Procede la impugnación de estos reglamentos federales, expedidos por el Presidente de la República, en amparo indirecto ante el juez de distrito y la revisión ante las Salas de SCJN, cuando se impugne en la demanda de amparo la constitucionalidad de un reglamento expedido por el Presidente de la República, de acuerdo a la fr. I del a. 89 Constitucional, se incluyen los reglamentos locales, expedidos por el Jefe de

⁴⁷ BURGOA ORIHUELA, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 852.

Gobierno del Distrito Federal, o de los Gobernadores de los Estados, conforme al inciso a) de la fr. II del a. 21 de la LOPJF.

6) Decretos administrativos

El artículo 92 constitucional, hace referencia a los decretos administrativos, al hablar de las facultades del Poder Ejecutivo Federal.

Para la licenciada Magdalena Aguilar y Cuevas, los decretos administrativos, son la "expresión jurídica de la voluntad del órgano ejecutivo, que dicta resoluciones en el ejercicio de sus funciones, sobre una especie particular de los negocios públicos"⁴⁸.

Estos decretos implican actos formal y materialmente administrativos, es decir que crean efectos jurídicos determinados y concretos.

De acuerdo al criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, los decretos de carácter general, expedidos por el Presidente de la República, son impugnables en amparo indirecto, aplicando las reglas del amparo contra leyes:

ACUERDOS Y DECRETOS DE CARÁCTER GENERAL. PARA SU IMPUGNACIÓN SON APLICABLES LAS REGLAS DEL AMPARO CONTRA LEYES (NORMAS AUTOAPLICATIVAS). De conformidad con los artículos 22, fracción I y 73 fracción VI, de la ley de amparo y con las tesis jurisprudenciales publicadas bajo los números 64 y 65 del último apéndice al Semanario Judicial de la federación, primera parte, páginas 136 y 137, con los rubros de: "LEY AUTOAPLICATIVA" Y "LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDAN IMPUGNAR DENTRO DEL TERMINO DE LOS 30 DIAS SIGUIENTES A SU ENTRADA EN VIGOR", a fin de que

⁴⁸ AGUILAR Y CUEVAS, Magdalena. *Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit.,* pág. 840.

una ley sea calificada como autoaplicativa y puede impugnarse desde el momento mismo del inicio de su vigencia, es menester que se satisfagan los siguientes requisitos: a) Que desde su entrada en vigor, las disposiciones obliguen al particular, cuya situación jurídica prevén, a hacer o dejar de hacer; b) Que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere tal obligatoriedad; c) Que la quejosa quede comprendida dentro de la hipótesis de su aplicación, desde el momento mismo de su entrada en vigor. Estas reglas de procedencia del juicio de amparo contra leyes, son igualmente aplicables no solo a los reglamentos, como repetidamente lo han estimado los tribunales, sino también a los decretos y acuerdos que contengan normas jurídicas de observancia general y abstracta e impersonal, toda vez que aquellos precisamente por su naturaleza normativa puedan causar un agravio a los particulares, obligándolos a hacer o a no hacer sin necesidad de un acto ulterior de autoridad, desde el momento mismo de su entrada en vigor⁴⁹.

Amparo en revisión 167/86. Upjohn, S. A. de C. V. 14 de octubre de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Para dar cumplimiento al a. 92 constitucional y 13 de la LOAPF, los decretos administrativos, "para su validez y observancia constitucional, deberán ir firmados por el Secretario de Estados o el Jefe del Departamento Administrativo respectivo". Es decir, para su validez, requieren del refrendo del Secretario de Estado que vaya a aplicar el decreto.

7) Acuerdos administrativos

Asimismo, de acuerdo con el a. 89 constitucional, los acuerdos administrativos son emitidos por el Presidente de la República, y en ocasiones éstos implican verdaderos reglamentos

⁴⁹ Sexta Parte. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Vols. 205-216, pág. 36.

La licenciada Olga Hernández Espíndola, señala: "para delimitar la connotación del acuerdo administrativo, es conveniente recurrir a un sentido amplio y a otro estricto: A) en sentido amplio, el acuerdo administrativo es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria; B) en sentido estricto el acuerdo administrativo puede revestir aspectos formales, en cuanto a que constituyen el acto mediante el cual, el titular de un órgano de jerarquía superior conoce de un asunto, cuya resolución le compete y le ha sido sometido a consideración por el titular de un órgano de grado inferior"⁵⁰.

El ministro Góngora Pimentel, Presidente de la SCJN, señala que: "en estricto sentido, los acuerdos administrativos, implican medidas administrativas y técnicas según las cuales deben interpretarse las leyes o reglamentos o bien criterios con base en los cuales deben de actuar los órganos subordinados de las autoridades que emiten dichos acuerdos, respecto de ciertas materias, son puramente internos y por ende, no trascienden a la esfera jurídica de los particulares y no son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo, porque no tiene la naturaleza de ser actos de autoridad, a que alude el artículo 103 constitucional"⁵¹.

Sin embargo, existen acuerdos administrativos que crean normas imperativas, imponiendo restricciones o deberes a los particulares o que condicionan el ejercicio de sus derechos, en forma inmediata o mediante un acto concreto de aplicación, como podría ser una resolución fundada en dicha disposición, en ese caso el particular tendrá expedita la vía de amparo ya que el acto reclamado excede del ámbito interno de la administración, como lo establece la siguiente jurisprudencia:

⁵⁰ HERNÁNDEZ ESPÍNDOLA, Olga. *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., pág. 92.

⁵¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A de C. V., México, 1999, pág. 116.

ACUERDOS PRESIDENCIALES. Los acuerdos presidenciales no constituyen ni pueden equiparse a una ley de observancia general, puesto que se refieren a determinados individuos; pero cuando llevan en sí principios de ejecución, contra aquellos acuerdos procede el amparo que pidan los afectados⁵².

Tomo XXVIII, Pág. 206. Amparo en revisión 3851/29. Wiechers Alejandro P. 14 de enero de 1930. Cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Tomo XXVIII, pág. 2191. Cía. Unida de Petróleo, S. A. 14 de enero de 1930. (Índice Alfabético).

Tomo XXVIII, pág. 2191. Wiechers de Zeevaert Lucía. 14 de enero de 1930. (Índice Alfabético).

Tomo XXVIII, pág. 2191. "El Agulla", S. A., Cía. Mexicana de Petróleo. 22 de enero de 1930. (Índice Alfabético).

Tomo XXVIII, pág. 2191. Cía. Agrícola de Filisola. 22 de enero de 1930. (Índice Alfabético).

8) Circulares administrativas

De acuerdo a lo señalado, por el maestro Delgadillo Gutiérrez, las circulares "son actos administrativos a través de los cuales los órganos superiores dan instrucciones a los inferiores sobre el régimen interior de las oficinas o sobre su funcionamiento con relación al público, o bien para aclarar el sentido de las disposiciones jurídicas que constituyen criterios generales para aplicarse a casos concretos, pero sin establecer derechos y obligaciones a los gobernados"⁵³.

⁵² Quinta Época. Segunda Sala de la SCJN. Apéndice al Tomo XXXVI. Tesis 40, pág. 99.

⁵³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Manuel Lucero Espinosa. *Compendio de Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994, pág. 80.

Las circulares, al igual que los acuerdos, no pueden modificar las disposiciones legales ni reglamentarias, en cuanto que su finalidad es ser un instrumento de carácter interno para facilitar a los funcionarios inferiores la aplicación de los preceptos legales para el debido funcionamiento de los órganos de la administración pública, por lo que para el estudio de su naturaleza para el juicio de amparo, debe atenderse a las obligaciones y derechos que se desprendan de su contenido cuando afecten la esfera jurídica de los particulares, como lo establece el siguiente criterio establecido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

CIRCULARES. CASOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA. En términos de lo dispuesto por el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente en contra de actos que no causen perjuicio al quejoso. Se está en presencia de esta hipótesis cuando se reclama una disposición (llámese acuerdo, circular, instructivo o regla de aplicación) dirigida por un órgano superior de la administración, en ejercicio de su poder de mando, a quienes se encuentran jerárquicamente subordinados a él con el fin de informarles de las normas legales existentes que regulen su actuación, de fijar el régimen interno de las oficinas, de uniformar criterios, de darles a conocer una decisión adoptada en un caso particular, o de recomendarles ciertos comportamientos, todo ello sin generar consecuencias jurídicas en la esfera de los administrados; improcedencia que obedece a que esta norma tiene eficacia únicamente en el ámbito interno de la administración y, consecuentemente, carece de una función innovativa del ordenamiento jurídico. Sin embargo, puede suceder que a través de esa disposición (aun llamándose acuerdo, circular o instructivo), se cree una nueva norma general, imperativa y abstracta, que imponga restricciones o deberes a los particulares o que condicione el ejercicio de sus derechos, sea en forma inmediata o mediante un acto concreto de aplicación, como podrá ser una resolución desfavorable fundada en dicha disposición, en cuyo caso el particular tendrá expedita la vía del amparo puesto que el acto reclamado excederá del ámbito interno de

la administración, causando agravio a los terceros ajenos a ésta⁵⁴.

Amparo en revisión 167/86. Upjohn, S. A. de C. V. 14 de octubre de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Las circulares, en el momento que rebase el ámbito interno de su aplicación y causen agravio al gobernado, son impugnables por medio del juicio de amparo indirecto ante un juez de distrito, y la revisión ante un tribunal colegiado de circuito.

9) Facultades en materia diplomática

Al Ejecutivo Federal, Presidente de la República, como director de la política internacional de nuestro país, le compete la celebración de tratados y convenios, con la aprobación del Senado.

De acuerdo al a. 2 de la Convención de Viena, "se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular"⁵⁵.

Conforme a lo señalado en el a. 133 constitucional, los tratados que celebre el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, pasan a ser parte del derecho interno y obligan al Estado en el ámbito internacional, por lo que si todo el texto del tratado o parte del mismo contradice la norma constitucional no tiene validez.

⁵⁴ Séptima Época. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 205-216. Sexta Parte, pág. 107.

⁵⁵ Cfr. Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit., pág. 3149.

La Constitución no fija la materia sobre la cual deben versar los tratados y convenciones que celebre el Presidente de la República, sólo señala que deben ser conformes con ésta. Por lo que cabría una reforma al artículo 133 constitucional, en donde se señale que los tratados internacionales no contraríen la Constitución.

En contra de la aplicación de un tratado internacional, por parte de las autoridades administrativas, por considerarlo directamente violatorio de un precepto de la C., es procedente el juicio de amparo indirecto ante un juez de distrito, y su revisión ante el Pleno de la SCJN, conforme a la fr. III del a. 10 de la LOPJF.

10) Facultad en relación con la justicia

Conforme a la fr. XII del a. 89 constitucional, es obligación del Poder Ejecutivo, "facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones". Esto es, facilitar el auxilio de la fuerza pública a los jueces y tribunales para que puedan hacer cumplir coactivamente sus determinaciones.

De acuerdo a la legislación penal, al Ejecutivo Federal le corresponde conceder indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común del Distrito Federal (Artículo 558 del Código Federal de Procedimientos Penales y 612 del Código Penal para el Distrito Federal).

Actos que pueden ser impugnados en juicio de amparo indirecto, ante un juez de distrito y su revisión ante un tribunal colegiado de circuito.

11) Facultad para expulsar extranjeros

Esta facultad se contiene en el artículo 33 constitucional, que señala: "el Ejecutivo de la Unión (Presidente de la República) tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente".

12) Facultad expropiatoria

Prevista en el segundo párrafo de la fr. VI del a. 27 constitucional, incumbe al presidente de la República o a los Gobernadores de los Estados, de acuerdo a sus respectivas jurisdicciones, determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con la ley de la materia, harán la declaración correspondiente.

Estos actos pueden ser impugnados en la vía de amparo indirecto ante un juez de distrito y su revisión ante un tribunal colegiado de circuito o ante la SCJN, que resolverá en Pleno o en Sala que corresponda, según su competencia.

b) ACTOS DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO

De acuerdo al a. 16 de la LOAPF, "corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia(...)".

Para su mejor organización, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la LOAPF, éstas facultades de resolución, se pueden delegar a "secretarios generales, subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento u oficina, sección o mesa", conforme a acuerdos administrativos y al reglamento interior de cada secretaría.

Cuando estas resoluciones no se apeguen a derecho o sean contrarias a la Constitución, pueden ser impugnados en la vía de amparo indirecto ante in juez de distrito y su revisión ante los tribunales colegiados de circuito o ante la SCJN funcionando en Pleno o en Salas, cuando se trate de inconstitucionalidad.

Asimismo, el artículo 13 de la LOAPF señala que: "los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucional ir firmados por el Secretario de Estado o el Jefe de Departamento Administrativo respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o Departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos".

Existen casos en que las Secretarías de Estado, reglamentan ciertas actividades, como es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que con fundamento en el artículo 114 de la Ley Agraria, "expedirá el reglamento del Registro Público de Crédito Rural", reglamento que puede ser impugnado por inconstitucional, porque el Congreso de la Unión no delega facultades legislativas a organismos administrativos.

c) ACTOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

La administración pública descentralizada, se expresa en una estructura de organismos desvinculados en diversos grados de la administración central, a los que se encomienda el desempeño de alguna tarea administrativa.

El artículo 45 de la LOAPF, señala: "son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".

Mientras tanto, el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, establece: "son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea: I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II. La prestación de un servicio público o social, o III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social".

Conforme a estos fundamentos, y de acuerdo a que los organismos descentralizados son creados por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Poder Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio para la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un servicio público o social, o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, sus actos deben considerarse actos de autoridad para el juicio de amparo y no actos de particulares como sucede en la práctica.

Respecto a los actos que emiten estos organismos, el maestro Burgoa señala: "por virtud del principio de autonomía que rige las actividades, de un organismo descentralizado, éste se considera como una persona moral distinta del Estado, aunque creada por la voluntad estatal, según se dijo. Por tanto, sus órganos competentes, en quienes radica la facultad directiva de su actuación, no son órganos del Estado. De ello se infiere que los actos que tales órganos realizan dentro del régimen interior de la entidad descentralizada, no son actos de autoridad para los efectos del amparo, pues aunque puedan ostentar los caracteres de unilateralidad, imperatividad y coercibilidad, no proviene de ningún órgano estatal. Esta apreciación se robustece si se toma en cuenta que los componentes de un organismo descentralizado, como tales, frente a éste, a sus elementos directivos, o frente a sus demás miembros, no gozan

de garantías individuales, o sea, no están colocados en la situación de gobernados, la que sólo puede darse en las relaciones de supra a subordinación, cuyo sujeto pasivo es cualquier órgano del Estado. En sus relaciones externas, el organismo descentralizado generalmente se comporta como un particular, es decir, realizando actos de variada índole que carecen en sí mismos de fuerza compulsora. Dichos actos, por ende, no son actos de autoridad y contra ellos obviamente no procede el amparo, en la inteligencia de que, cuando provocan bajo cualquier aspecto la decisión de algún órgano estatal que pueda afectar al gobernado, ésta deberá de constituir el acto reclamado en un juicio de garantías en que el organismo descentralizado figure como tercero perjudicado en los casos contemplados por el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo⁵⁶.

De acuerdo a las características de unilateral, imperatividad y coercitividad de los actos emitidos por los organismos descentralizados, no puede pensarse que sean actos de particulares, por lo que deben dar lugar a la procedencia del juicio de amparo.

Al respecto, el maestro Fix Zamudio, señala: "los organismos descentralizados sean o no de carácter autónomo, al ejercer las facultades públicas que les han delegado los órganos centrales del poder, están en posibilidad de restringir (y de hecho, la afectación se realiza con mucha frecuencia) los derechos e intereses jurídicos de los gobernados, en ocasiones, inclusive con mayor intensidad que los organismos directos del Estado, puesto que se encuentran más próximos a los particulares, lo que trae como consecuencia que sean insuficientes los instrumentos jurídicos tradicionales para lograr una reparación rápida y eficaz de las citadas violaciones"⁵⁷.

⁵⁶ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., págs. 192-193.

⁵⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor. "La defensa jurídica de los particulares frente a los organismos paraestatales". *Revista de la Facultad de Derecho*, T. XXXIV, México, enero-junio de 1984, pág. 137.

Sin embargo, el maestro Burgoa Orihuela, sostiene: "el amparo procede contra actos de este organismo únicamente cuando se realiza en su relación externa y siempre que, por prescripción legal, deban ser ineludibles y fatalmente ejecutados por alguna autoridad del estado frente al particular por la vía coactiva, es decir, sin que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir o de negarse a realizarlos por propia decisión, o sea, cuando la ley lo repute como mera ejecutora de las resoluciones del citado organismo"⁵⁸.

Por lo que es necesario ampliar el concepto de autoridad para la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de organismos descentralizados, porque de acuerdo a su creación de estos y a las características de sus actos, no puede considerarse que sus actos sean actos de particulares.

d) ACTOS DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

Comprende todos los actos de las autoridades administrativas, Poder Ejecutivo Federal o Local, que por medio de su potestad administrativa que gozan, afecten de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares.

Puede ser que los actos de las autoridades administrativas emanen de un procedimiento en forma de juicio, en donde al quejoso se le deja en estado de indefensión, o los actos sean unilaterales, producto de una simple solicitud del gobernado, en los que no hay demanda, contestación a la demanda ni ofrecimiento de pruebas, como en los procedimientos administrativos en forma de juicio.

Atendiendo a su potestad administrativa, estos órganos administrativos, tienen facultades de decisión y ejecución, y se les conoce como órganos ejecutivos. Existen órganos que sólo tienen facultades de decisión ya que la ejecución de sus actos

⁵⁸ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 193.

corresponde a otro órgano diferente, perteneciente a la misma administración pública.

e) ACTOS DEL PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo, se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, y gozan de facultades exclusivas, en los términos del los aa. 50, 70, 74 y 76 de la Constitución.

El a. 70 constitucional, señala: "toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto". Por lo que la función primordial del Poder Legislativo, es la creación de normas de carácter obligatorio, general y abstracto, pero también expide normas que van dirigidas a determinadas personas, lugar o tiempo, es decir decretos.

La competencia del Congreso de la Unión, se establece en el artículo 73 constitucional, y sus actos legislativos, pueden ser impugnados en la vía de amparo, por ser contrarios a la Constitución.

La constitucionalidad de una ley expedida por el Congreso de la Unión, puede impugnarse en amparo indirecto, ante un juez de distrito, conforme a la fr. VII del a. 107 constitucional, fr. I y VI del a. 114 de la Ley de Amparo y la fr. II, inciso a) del a. 10, de la LOPJF, y la revisión de sus resoluciones ante la SCJN, funcionando en Pleno o ante las Salas, de acuerdo a su competencia.

En caso de que el afectado por la ley expedida por el Congreso de la Unión sea un ente perteneciente a la federación, se puede impugnar ante la SCJN, conforme al a. 105

constitucional y su ley reglamentaria, mediante el "recurso de inconstitucionalidad"⁵⁹.

Al impugnarse la inconstitucionalidad de una ley, son contraparte del quejoso, los órganos supremos del Estado que han intervenido en su formación, como son el Congreso de la Unión, la Legislatura de los Estados, el Presidente de la República o los Gobernadores de los Estados, por su promulgación y publicación, así como el o los Secretarios de Estado que intervinieron en el refrendo.

1) Amparo contra leyes autoaplicativas

Una ley del Congreso Federal o Local, con su expedición, promulgación y entrada en vigor, puede violar las garantías individuales del gobernado.

El maestro Arellano García, señala: "de esta manera, cuando denominamos "autoaplicativas" a algunas leyes nos referimos a la circunstancia de que la ley produce efectos jurídicos frente alguno de sus destinatarios, por sí misma, sin requerir un acto intermediario de aplicación"⁶⁰.

Al respecto, la Segunda Sala de la SCJN, ha establecido la siguiente tesis, sobre el concepto de ley autoaplicativa.

LEYES AUTOAPLICATIVAS, CONCEPTO. Las consecuencias de una ley o decreto serán inmediatas cuando por su sola expedición se cause un perjuicio real o de ejecución para los particulares, sin necesidad de actos de autoridad de aplicación, posteriores; o sea, cuando sus preceptos adquieren, por su sola promulgación, el carácter de obligatorios, y para que tengan tal carácter es necesario que, desde el inicio de su vigencia, el particular se encuentre en la

⁵⁹ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 25.

⁶⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*, Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2001, pág. 580.

situación prevista en la norma, sin exigir ésta para que aquél se encuentre obligado a hacer o dejar de hacer algo, ningún ulterior acto de autoridad⁶¹.

Amparo en revisión 3294/71. Cemento Portland Blanco de México, S. A. 25 de noviembre de 1971. 5 votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro.

Una ley, puede combatirse como autoaplicativa, en el juicio de amparo, cuando se den los requisitos establecidos en la jurisprudencia establecida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

LEY AUTOAPLICATIVA. Para considerar una ley como autoaplicativa deben reunirse las siguientes condiciones: a) que desde que las disposiciones de la ley entren en vigor, obliguen al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer; y, b) que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad⁶².

Amparo en revisión 375/90. Rafael Gómezluna San Juan. 27 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 426/90. Envases Mexicanos, S. A. de C. V. y Aerval, S. A. de C. V. 8 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

Amparo en revisión 22/91. Industrias H-24, S. A. de C. V. 23 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 29/91. Home Products de México, S. de R. L. de C. V. 6 de febrero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

⁶¹ Séptima Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 35 Tercera Parte, pág. 29.

⁶² Octava Época. Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991. Tesis VI. 2o. J/112, pág. 107.

Amparo en revisión 37/91. S. C. Johnson and Son, S. A. de C. V. 20 de febrero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez.

La siguiente tesis, señala dos hipótesis por las que se puede impugnar una ley autoaplicativa:

LEYES AUTOAPLICATIVAS, TRATANDOSE DE. PUEDE IMPUGNARSE DENTRO DE LOS TREINTA DIAS SIGUIENTES AL EN QUE ENTRO EN VIGOR, O DENTRO DE LOS QUINCE DIAS SIGUIENTES AL DE AQUEL EN QUE SE PRETENDE EJECUTAR. Tratándose de leyes autoaplicativas hay dos momentos para poderlas impugnar: a).- Dentro de los treinta días siguientes al en que entró en vigor, y; b).- Dentro de los quince días siguientes al de aquél en que se pretende ejecutar; por tanto, si la demanda de garantías se interpone bajo protesta de decir verdad sin prueba en contrario, dentro de los quince días siguientes al del primer acto de aplicación de la ley que impugna, debe considerarse que se encuentra presentada en tiempo⁶³.

Amparo en revisión 149/92. Hernán Jiménez de la Cruz y otra. 9 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Miguel Angel Esquinca Molina.

Respecto a los reglamentos administrativos, el ministro, actual Presidente de la SCJN, Góngora Pimentel, señala: "en efecto si los reglamentos son actos materialmente legislativos, luego entonces, son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo que procede en contra de leyes o actos, en los términos del artículo 103 de la Constitución General y las reglas relativas al amparo contra leyes, oportunidad para la presentación de la demanda o promoción del amparo; principio

⁶³ Octava Época. Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo X, Agosto de 1992, pág. 580.

de definitividad, interés jurídico, entre otra, les son indispensablemente aplicables"⁶⁴.

2) Amparo contra leyes heteroaplicativas.

Conforme al a. 107, fr. VII, constitucional y 114 fr. I y VI de la Ley de Amparo, una ley expedida por el Congreso Federal o Local, puede impugnarse como heteroaplicativa ante un juez de distrito, a través de su primer acto de aplicación.

El tratadista, Carlos Arellano García, señala: "se consideran leyes "heteroaplicativas" aquellas que, por sí solas, cuando se inicia su vigencia, no afectan la esfera de los gobernados, creando deberes a su cargo, o extinguiendo o transformando sus derechos, sino que es menester la aplicación de la norma jurídica mediante un acto de aplicación posterior"⁶⁵.

Para mayor ilustración del tema, se cita el siguiente criterio jurisprudencial:

LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTUA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY. Tratándose de juicios de amparo contra leyes, se dan dos supuestos genéricos de procedencia de la acción: el relativo a las leyes autoaplicativas y el que se refiere a las leyes heteroaplicativas, considerando que respecto a las segundas, la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes al en que se dé el acto de aplicación o al en que se resuelva el recurso interpuesto en el dicho acto, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo. Sin embargo, la referencia que el artículo 73, fracción VI, de la ley invocada hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de

⁶⁴ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 97.

⁶⁵ ARELLANO GARCÍA, *El juicio de Amparo*, op. cit., pág. 581.

una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación de la ley no debe necesaria y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúe por mandato expreso de la ley. En estos casos, el particular se reputa como auxiliar de la administración pública, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la administración pública, pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares⁶⁶.

Volúmenes 193-198, página 126. Amparo en revisión 8993/83. Unión Regional de Crédito Ganadero de Durango, S. A. de C. V. 19 de marzo de 1985. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Ma. I. Fátima Sámano.

Volúmenes 205-216, página 141. Amparo en revisión 239/84. Triplay y Maderas del Norte, S. A. 26 de marzo de 1985. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Ma. I. Fátima Sámano.

Volúmenes 205-216, página 141. Amparo en revisión 3524/84. Planta Pasteurizadora Durango, S. A. de C. V. 26 de marzo de 1985. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Ma. I. Fátima Sámano.

Volúmenes 205-216, página 79. Amparo en revisión 9622/83. Importadora y Exportadora de Mármol, S. A. 23 de septiembre de 1986. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Ulises Schmill Ordóñez. Secretaria: Martha Moyao Núñez.

Volúmenes 205-216, página 79. Amparo en revisión 7876/83. Armher de México, S. A. 7 de octubre de 1986. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. del Carmen Sánchez Hidalgo.

⁶⁶ Séptima Época. Pleno de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 205-216 Primera Parte, pág. 169.

Para que una ley heteroaplicativa sea impugnada como tal, conforme al a. 21 de 73 fr. XII de la Ley de Amparo, se requiere de un acto de aplicación por parte de la autoridad administrativa, y el término para interponer la demanda de amparo, es de quince días, "desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor del mismo", porque de lo contrario, conforme a la fr. XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, sería improcedente el juicio de amparo, por considerarse, "actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos" de la Ley de Amparo.

CAPITULO II

LA DEMANDA DE AMPARO

2.1. SUJETOS DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

a) AGRAVIADO O QUEJOSO

Los estudiosos del juicio de amparo, nos han dado múltiples definiciones de agraviado o quejoso.

Para el actual ministro, Presidente de la SCJN, Góngora Pimentel, "quejoso es toda persona física o moral de derecho privado, o moral oficial, que sufre una afectación por la ley o acto violatorio de sus derechos fundamentales por parte de una autoridad, o por la ley o acto de una autoridad federal que viole la soberanía local, o por la ley o acto de una autoridad local que vulnere o restrinja la soberanía federal"⁶⁷.

El licenciado Arturo Serrano Robles, señala: "el agraviado, llamado también "quejoso", es quien promueve el juicio de garantías, quien demanda la protección de la Justicia Federal, quien ejerce la acción constitucional, el que equivale, en un juicio ordinario, al actor. Quejoso o agraviado es el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estime que viola en su detrimento garantías individuales; o porque, proveniente de autoridad federal, considere que vulnera o restringe la soberanía de los Estados; o, por el contrario, porque haya sido emitido por las autoridades de éstos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales (artículo 103 constitucional, reproducido por el 1° de la Ley de Amparo)"⁶⁸.

De lo antes expuesto y de acuerdo a la fr. I del artículo 107 constitucional, la parte agraviada en el amparo administrativo, es aquella persona física, moral privado o moral oficial que se ve afectada por un acto de autoridad federal o local, ley, reglamento

⁶⁷ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 445.

⁶⁸ SERRANO ROBLES, Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*. Ed. Themis, S. A. de C. V. y SCJN, México, 1998, pág. 20.

o tratado internacional de naturaleza administrativa y que acude ante el Poder Judicial Federal a solicitar la protección de la justicia federal, demostrando el interés jurídico que lo legitima para ejercer la acción constitucional.

1) Personas físicas

Para el maestro Galindo Garfias, "el vocablo persona denota al ser humano dotado de libertad, capaz de realizar una conducta encaminada a determinados fines. La persona, para el Derecho, es el sujeto de derechos y obligaciones, construyendo así la técnica jurídica, el concepto jurídico fundamental "persona", que es indispensable en toda relación de derecho, en el sentido de que todo hombre es persona"⁶⁹.

Para Domínguez Martínez, "jurídicamente, persona significa todo ser o ente sujeto de derechos y obligaciones; con ello se alude tanto a los humanos como a las personas morales, precisamente los primeros como seres y las segundas como entes. Ambos son sujetos de derechos y obligaciones"⁷⁰.

De acuerdo al a. 4 de la Ley de Amparo, que señala: "el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame(...)", lo que nos lleva casi al convencimiento de que se refiere solamente a las personas físicas quienes pueden acudir al juicio de amparo ante los Tribunales Federales.

2) Personas morales privadas

El maestro Rolando Tamayo y Salmoran, señala: "persona colectiva (comúnmente denominadas "personas morales"). Las

⁶⁹ GALINDO GARFIAS, Ignacio. *Derecho Civil. Decimotercera Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994, pág. 318.*

⁷⁰ DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo. *Derecho Civil. Cuarta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994, pág. 131.*

personas colectivas son ciertas entidades (normalmente grupos de individuos) a las cuales el derecho considera como una sola entidad para que actúe como tal en la vida jurídica"⁷¹.

Conforme al a. 25 del Código Civil Federal, las personas morales privadas, son las sociedades civiles o mercantiles; los sindicatos, las asociaciones profesionales; las sociedades cooperativas y mutualistas; y las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley; las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del propio ordenamiento citado.

El a. 8° de la Ley de Amparo, señala que: "las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes".

Al respecto, la Tercera Sala de la SCJN, estableció el siguiente criterio:

PERSONAS MORALES PRIVADAS, PERSONALIDAD DE LAS. Las personas morales privadas, tales como las sociedades civiles y mercantiles, podrán pedir amparo por medio de sus representantes o de sus mandatarios, debidamente constituidos, justificando esa personalidad en la forma que previene la ley, salvo las excepciones que la misma señala, y los Jueces de Distrito tienen el deber de examinar si la persona que promueve con el carácter de representante de una compañía, tiene realmente ese carácter; y si lo justifica legalmente, sin que sea bastante para que la acepte, el solo hecho de que no haya sido impugnada en el juicio en el se ejecutaron los actos materia del amparo, pues es indudable que para que una persona tenga la representación de otra, es de todo punto necesario que la segunda exista, y como tratándose de una sociedad mercantil, sólo puede acreditarse su existencia mediante la

⁷¹ TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., pág. 2396.

escritura constitutiva correspondiente, si su representante no acredita esa existencia, mediante dicha escritura, es lógico desconocerle tal carácter, y en este sentido se orienta hoy el criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte⁷².

Amparo civil en revisión 4819/35. Bannister Juan, Sucesores. 5 de septiembre de 1936. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sabino M. Olea. La publicación no menciona el nombre del ponente.

De acuerdo a los aa. 2709 a 2719 del Código Civil Federal y 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, los legítimos representantes de las personas morales, de las sociedades civiles y mercantiles, son sus administradores, salvo lo establecido en sus estatutos.

El a. 376 de la Ley Federal del Trabajo señala que los sindicatos, ya sea de patrones o trabajadores, están representados por su Secretario General o por la persona que designe su directiva, salvo disposición establecida en sus estatutos.

3) Personas morales oficiales

Para el maestro Alberto del Castillo del Valle, "por personas morales oficiales, deben entenderse a los órganos de Estado que, en determinado momento, fungen como gobernados ante dependencias y órganos gubernamentales y que en dichas relaciones sufren algún perjuicio en su esfera jurídica teniendo entonces a su favor la acción de amparo corriendo a cargo de los funcionarios públicos que legalmente estén capacitados para ello, su interposición"⁷³.

Al respecto, la el Pleno de la SCJN ha sentado la siguiente jurisprudencia:

⁷² Quinta Época. Tercera Sala de la SCJN. *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XLIX, pág. 1564.

⁷³ DEL CASTILLO DEL VALLE, *op. cit.*, pág. 62.

PERSONAS MORALES DE ORDEN PUBLICO. El Estado, cuerpo político de la Nación, puede manifestarse, en sus relaciones con los particulares bajo dos fases distintas: como entidad soberana, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados imperativos cuya observancia es obligatoria, y como entidad jurídica porque, poseedora de bienes propios, que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil con los poseedores de otros bienes o con personas encargadas de la administración de aquéllos. Bajo esta segunda fase, el Estado, como persona moral, capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones, está en aptitud de poner en ejercicio todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles, para la defensa de unos y otras, entre ellos, el recurso de amparo; pero como entidad soberana no puede ejercer ninguno de estos medios sin desconocer su propia soberanía, dando lugar a que se desconociera todo el imperio, toda la autoridad o los atributos propios de un acto soberano; lo cual reconoce la Ley de Amparo cuando declara que las personas morales oficiales "podrán pedirlo cuando actúen en su carácter de entidades jurídicas, por medio de los funcionarios que designen las leyes respectivas"⁷⁴.

Amparo directo 102/17. Promotor Fiscal del Estado de Zacatecas. 22 de agosto de 1918. Unanimidad de diez votos.

Amparo en revisión 1651/19. Legislatura de Nayarit. 7 de julio de 1920. Unanimidad de ocho votos.

Amparo en revisión 1850/21. Agente del Ministerio Público Federal en el D. F. 17 de agosto de 1921. Unanimidad de nueve votos.

Amparo directo 1984/22. Agente del Ministerio Público Federal en Jalisco. 16 de enero de 1926. Mayoría de nueve votos.

Amparo en revisión 1924/27. Ayuntamiento de Hueyapam de Ocampo, Ver. 3 de febrero de 1927. Unanimidad de nueve votos.

⁷⁴ Quinta Epoca. Instancia; Pleno. Apéndice de 1995. T. III. SCJN. Tesis. 125. Pág. 85.

Asimismo, el artículo 25 del Código Civil Federal, nos señala quienes son personas morales para el Estado: "la Nación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley", es decir aquellos organismos que hayan sido creados por el Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal.

La Ley de Amparo, en su a. 9 establece: "las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas".

Al respecto, la Segunda Sala de la de la SCJN ha establecido el siguiente criterio:

PERSONAS MORALES OFICIALES, AMPARO PEDIDO POR LAS. Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que reclamen, afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. Si se tiene en cuenta que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; y que éstas, como restricciones al poder público, sólo se otorgan a las personas físicas o morales y no a las entidades públicas, es forzoso concluir que al aludir la disposición transcrita a intereses patrimoniales de las personas morales oficiales, se refirió a los derechos privados de éstas, esto es, a aquellos que se deriven de relaciones de naturaleza civil contraídas por el Estado como entidad jurídica. En consecuencia, el precepto en consulta, autoriza a las personas morales oficiales para promover el juicio de garantías en defensa de sus derechos privados, frente a los abusos del poder público, pero no capacita a las oficinas públicas o departamentos de Estado para entablarlo con

objeto de protegerse contra otros departamentos de Estado⁷⁵.

Amparo administrativo en revisión 98/44. Síndico Primero del H. Ayuntamiento Constitucional del Puerto de Tuxpan, Veracruz. 30 de marzo de 1944. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Gabino Fraga. Relator: Franco Carreño.

Por lo tanto, las personas morales oficiales son aquellos organismos que pertenecen al Estado, los cuales pueden acudir al juicio de amparo por conducto de los funcionarios o representantes que designen la ley orgánica que los rige, con la finalidad de que reclamen los intereses patrimoniales del organismo que representan, es decir, que esa afectación se dirija a bienes o derechos que les pertenezcan.

4) El Estado como quejoso

Es de explorado derecho que el juicio de amparo, tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales del gobernado, personas físicas o morales privadas y a las personas morales oficiales siempre y cuando se le afecte sus intereses patrimoniales, y no al Estado como tal.

En este orden de ideas, el licenciado Arturo Serrano Robles, señala: "el Estado como tal, como persona de derecho público, revestido de imperio, no puede legalmente pedir amparo y ser, por lo mismo, quejoso en el juicio constitucional, pues sería absurdo que pidiera contra sí y ante sí mismo, ya que autoridad-Estado sería el peticionario, autoridad-Estado el emisor del acto objetado y autoridad-Estado el órgano de control encargado de conocer de la contienda"⁷⁶.

⁷⁵ Quinta Época. Segunda Sala de la SCJN. *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo LXXIX, pág. 6674

⁷⁶ SERRANO ROBLES, Arturo. *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, op. cit., pág. 21.

Sobre el tema, el actual ministro Presidente de la SCJN, David Góngora Pimentel, señala: "PRIMERA.- El Estado, cuerpo político de la Nación, puede manifestarse en sus relaciones con los particulares, bajo dos fases distintas: como entidad pública, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados cuya observancia, es obligatoria, y como entidad jurídica de derecho civil, porque, poseedora de bienes propios que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil con los poseedores de otros bienes, o con las personas encargadas de la administración de aquellos. SEGUNDA.- La Federación, los Estados o los Municipios, como personas morales capaces de adquirir derechos y de contraer obligaciones, está en aptitud de usar de todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles para la defensa de unos y otras, entre ellos, el juicio de amparo. TERCERA.- La Federación, los Estados o los Municipios, sin embargo, como entidades públicas, no pueden utilizar ninguno de los medios que la ley concede a las personas civiles, sin desconocer su carácter soberano, pues darían lugar a que se desconociera todo el imperio, toda la autoridad o los atributos propios de un acto soberano. CUARTA.- Por último, no es posible conceder a los órganos del Estado el recurso extraordinario de amparo por actos del mismo Estado manifestados a través de otro de sus órganos, porque se establecería una contienda de poderes soberanos, y el juicio de garantías no es más que una queja de un particular, que se hace valer contra el abuso de un poder"⁷⁷.

Por lo que la Federación, los Estados o los Municipios pueden obrar con un doble carácter, como entidad pública y como persona moral de derecho privado, conforme a la tesis de la doble personalidad del Estado.

⁷⁷ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 349.

b) AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO

Ni la Constitución ni la Ley de Amparo nos dan una definición del término autoridad, lo que ha quedado a la interpretación doctrinaria y jurisprudencial.

En términos generales, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, señala: "por "autoridades" se entiende a aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva"⁷⁸.

Respecto al concepto de autoridad, la Cuarta Sala de la SCJN, ha sentado la siguiente jurisprudencia:

AUTORIDADES. QUIENES LO SON. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen⁷⁹.

Amparo en revisión. Torres Marcolfo F. 10 de mayo de 1919. Unanimidad de ocho votos.

Amparo en revisión 466/30. Rodríguez Calixto A. 25 de julio de 1930. Cinco votos.

Amparo en revisión 271/30. Díaz Barriga Miguel. 10 de diciembre de 1931.

⁷⁸ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo, op. cit.*, pág. 187.

⁷⁹ Quinta Época. Cuarta Sala de la SCJN. Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte HO. Tesis 1103, pág. 763.

Amparo en revisión 4914/40. Sandi Mauricio. 30 de agosto de 1940. Cinco votos.

Amparo en revisión 2297/40. Moral Portilla Jorge del. 6 e noviembre de 1941. Unanimidad de cuatro votos.

El licenciado Arturo Serrano Robles señala que: "la autoridad responsable es la parte contra la cual se demanda la protección de la Justicia Federal; es el órgano del Estado, que forma parte de su gobierno, de quien proviene el acto que se reclama (ley o acto en sentido estricto), que se impugna por estimar el quejoso que lesiona las garantías individuales o que transgrede en su detrimento el campo de competencia que la Carta Magna delimita a la Federación y a sus Estados miembros; esto es, que rebasa las atribuciones que respecto de una ley y otros la Constitución ha precisado"⁸⁰.

Así entonces, autoridad responsable para el juicio de amparo es aquella persona u organismo de hecho o de derecho, que pertenece al Estado y que dispone de la fuerza pública, para imponer sus determinaciones, lesionando las garantías individuales del gobernado o transgrediendo el campo de competencia entre la Federación y los Estados y contra quien se demanda la protección de la Justicia Federal.

De la interpretación de la fr. II del a. 5° de la Ley de Amparo, "la autoridad o autoridades responsables" es la parte demandada en el juicio de amparo, a quien el quejoso le imputa la violación de una norma constitucional, la que soporta la pretensión del quejoso en el juicio y la que dará cuenta a la autoridad federal del acto reclamado, defendiendo su legalidad o constitucionalidad de su acto, autorizándola para rendir pruebas, alegar en la audiencia constitucional, y para interponer el recurso de revisión cuando las sentencias le afecten directamente.

⁸⁰ SERRANO ROBLES, Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 22.

Sobre el particular, urge se revise el concepto de autoridad responsable, ya que de acuerdo a nuestro derecho positivo existen organismos gubernamentales que no son autoridad para el juicio de amparo, por lo que el Pleno de la SCJN, en sesión privada del diez de febrero de 1997, aprobó la siguiente tesis aislada para integrar tesis de jurisprudencia:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la

indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.⁸¹

Amparó en revisión 1195/92. Julio Oscar Trasviña Aguilar. 14 de noviembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.

Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el

⁸¹ *Novena Época. Pleno de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, Febrero de 1997. Tesis P. XXVII/97, pág. 118.*

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988,
Segunda Parte, página 519.

De la jurisprudencia antes citada, se desprende que es posible que el juez que conozca de un amparo, tenga un criterio más amplio en cuanto al concepto de autoridad, ya que a la fecha no todos los organismos de la administración pública federal o local son autoridad para el juicio de amparo, aunque con la disposición directa o indirecta de la fuerza pública que puedan tener.

1) Autoridades locales y autoridades federales

Atendiendo al principio de facultades expresas de la federación, contenido en el artículo 124 constitucional, se entiende que existen autoridades federales y locales.

Al respecto, el maestro Burgoa Orihuela señala: "en efecto, funcionando nuestro régimen federativo, en cuanto a la competencia entre órganos federales y locales alrededor del principio de facultades expresas y limitadas para la Federación e implícita y reservadas para los Estados, contenido en el artículo 124 constitucional, resulta entonces que será autoridad federal, para los efectos del amparo, aquel órgano estatal de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio conjunto o separado produce la creación, modificación, extinción o afectación de situaciones generales o especiales por modo imperativo, unilateral y coercitivo, y cuyas funciones específicas estén expresamente consignadas en la Constitución de la República o en ordenamientos secundarios emanados directamente de preceptos constitucionales que determinen dicha competencia; y autoridad local aquel órgano estatal que, teniendo las mismas notas del concepto genérico respectivo, no esté dotado, por exclusión, de atribuciones o facultades establecidas en nuestra Ley Suprema para la Federación,

comprendiéndose dentro del concepto "autoridades locales" a las de los Estados y a las del Distrito Federal"⁸².

De acuerdo con la fr. II del a. 103 constitucional y 1° de la Ley de Amparo, la autoridad responsables en el juicio de amparo administrativo es aquella autoridad federal que vulnere o restrinja la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal.

A la inversa, de conformidad con la fr. III del mencionado precepto de la Ley Suprema, las autoridades locales serán aquella autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

2) Autoridades ordenadoras y ejecutoras

Al respecto, el licenciado Arturo Serrano Robles, señala: "hay dos tipos de autoridades: a) las que ordenan, las que mandan, las que resuelven, las que sientan las bases para la creación de derechos y obligaciones, y b) las que obedecen, las que ejecutan o llevan a la práctica el mandato de aquellas(...)"⁸³.

El maestro Arellano García, señala que: "autoridad ordenadora es la que dicta u ordena y autoridad ejecutora es la que ejecuta o trata de ejecutar"⁸⁴.

Mientras tanto, el a. 11 de la Ley de Amparo, establece que: "es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

Por lo que la autoridad responsable, que dicta una orden, un mandato o una ley basada en la Constitución o en una ley, es una autoridad ordenadora, mientras que la autoridad

⁸² BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 188.

⁸³ SERRANO ROBLES, Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*. op. cit., pág. 22.

⁸⁴ ARELLANO GARCÍA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 486.

responsable que lleva a cabo el mandato legal o la orden de la autoridad responsable, es una autoridad ejecutora.

Por eso el ministro, Genaro Góngora Pimentel, actual Presidente de la SCJN, señala que: "la distinción entre autoridades que ordenan y aquellas que ejecutan, entre las que expidan las disposiciones legislativas y las que se encargan de su cumplimiento, tiene efectos en la forma en que habrán de intervenir en el juicio de amparo"⁸⁵.

3) Los organismos descentralizados

Como ha quedado señalado, dentro de la administración pública federal o local, existen organismos que no son autoridad para el juicio de amparo, aunque éstos sean creados por la voluntad del Estado para lograr sus fines y pertenezcan a la administración pública federal o local, sus actos no son propiamente actos de autoridad para el juicio de amparo, sino se consideran actos de particulares.

Al respecto, el maestro Góngora Pimentel señala: "un organismo descentralizado no puede ser un particular. En efecto, en materia administrativa federal, los órganos del Estado forman la administración pública federal, que conforme a lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución, será centralizada y paraestatal"⁸⁶.

Sin embargo, de acuerdo a los criterios sostenidos por el Poder Judicial Federal, los organismos descentralizados, son autoridad para los juicios de amparo, cuando dispongan de la fuerza pública para obrar y cuando "actúa como organismo fiscal autónomo(...)"⁸⁷. Es el caso de el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión Federal de Electricidad, el Instituto de

⁸⁵ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 363.

⁸⁶ *Ibidem.*, pág. 15.

⁸⁷ *Ibidem.*, pág. 12.

Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Servicio del Estado.

Pero, señala el maestro Góngora Pimentel, "el que un ente de la administración pública descentralizada tenga o no imperio para hacer cumplir sus determinaciones, es ahora una característica que carece de importancia para determinar por sí sola, si ese ente es, en caso de tener ese "imperio", autoridad para los efectos del amparo. Un acto de autoridad puede ser también una resolución que afecte a los interesados, resolución que puede hacerse exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública, según que la autoridad disponga ella misma de esa fuerza; o que haya posibilidad de un camino legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella. No es necesario que el ente disponga, por sí mismo, de esa fuerza, pues basta que haya alguna posibilidad legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella, con la finalidad que su resolución se haga efectiva, para que debamos considerarlo como autoridad"⁸⁸.

De ello se desprende la no aplicabilidad de la tesis que impone la necesidad de que la autoridad en el juicio de amparo debe contar con el apoyo de la fuerza pública, ya que sus actos pueden ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública, utilizando a otras autoridades para hacer respetar su decisiones.

Desde nuestro punto de vista particular, los organismos descentralizados, creados por el Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, como personas jurídicas de derecho público, deben ser autoridades responsables en el juicio de amparo, por ser parte de la administración pública federal, conforme a lo dispuesto por el artículo 90 constitucional y 1° de la LOAPF, porque en muchos casos los actos que emiten son

⁸⁸ *Ibidem.*, pág. 16.

obligatorios, coactivos o represivos y lesionan los derechos de los particulares.

c) TERCERO PERJUDICADO

Para el Ministro de la SCJN, Juventino V. Castro, "el tercero perjudicado -que no existe en todas las controversias-, es aquella persona que tiene derechos opuestos al quejoso, y por lo tanto legítimo interés en que subsista el acto reclamado, evidentemente porque este último le es favorable y debe oponerse a que se le nulifique por los tribunales federales"⁸⁹.

El licenciado Arturo Serrano Robles, señala: "tercero perjudicado es quien, en términos generales, resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo y tiene, por lo mismo, interés en que el acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie"⁹⁰.

Para el maestro Burgoa Orihuela, "el tercero perjudicado es el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo. Por "interés jurídico" debe entenderse, según la doctrina y la jurisprudencia en nuestra materia, cualquier derecho subjetivo que derive de los actos de autoridad que se combatan o que éstos hayan reconocido, declarado o constituido"⁹¹.

Por lo que el tercero perjudicado en el juicio de amparo, es aquel que tiene interés en que el acto impugnado en la vía de amparo por el quejoso, subsista, negándole o sobreseyéndole la protección de la Justicia Federal.

⁸⁹ CASTRO, *El Sistema del Derecho de Amparo*, op. cit., pág. 145.

⁹⁰ SERRANO ROBLES, Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*, op. cit., págs. 23 y 24.

⁹¹ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 343.

Como parte en el juicio de amparo, tiene todos los derechos y obligaciones procesales que tiene el quejoso y la autoridad responsable, como el caso de rendir pruebas, formular alegatos e interponer los recursos cuando lo considere necesario.

1) Tercero perjudicado en materia civil

El inciso a) de la fr. III del a. 5 de la Ley de Amparo, apunta: "son parte en el juicio de amparo: III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter: a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento".

Este fundamento se refiere al caso en que el acto reclamado emane de un procedimiento del orden civil o mercantil, es decir, el tercero perjudicado es la contraparte del quejoso, ya sea éste el actor o el demandado.

Al respecto, el Pleno de la SCJN, ha manifestado que el tercero perjudicado en materia civil, no sólo corresponde a la contraparte del agraviado, sino a todos los que tengan intereses y derechos opuestos a los del quejoso.

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO CIVIL. La disposición relativa de la Ley de Amparo, debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada⁹².

Queja en amparo civil. González Cepeda Jacobo. 19 de abril de 1922. Unanimidad de ocho votos.

⁹² Quinta Epoca. Pleno de la SCJN. Apéndice de 1995. Tomo IV, Parte SCJN. Tesis 389, pág. 260.

Queja en amparo civil. Ruz y Ruz Benito. 30 de septiembre de 1922. Unanimidad de ocho votos.

Queja 235/21. Granat, S. A. 30 de octubre de 1922. Unanimidad de nueve votos.

Queja en amparo civil. Idrac Eduardo. 20 de febrero de 1924. Unanimidad de diez votos.

Queja en amparo civil. G. R. vda. de Márquez Enedina, Suc. de. 21 de abril de 1924. Unanimidad de diez votos.

2) Tercero perjudicado en materia laboral

Establecida la analogía entre los laudos y las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles, las formas procesales de los amparos civiles y mercantiles, se aplican a la materia laboral y por tanto al contenido del inciso a) de la fr. III del a. 5 de la Ley de Amparo, es aplicable a la clase obrera y patronal.

3) Tercero perjudicado en materia penal

El a. 5 fr. III inciso b) de la Ley de Amparo, señala que: "son partes en el juicio de amparo: b) el ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad".

Sobre el particular, la Segunda Sala de la SCJN, en tesis aislada ha establecido el siguiente criterio:

TERCERO PERJUDICADO. EXISTENCIA DEL, TRATANDOSE DE LA REPARACION DEL DAÑO O LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EN LA COMISION DE UN DELITO. La regla general en materia de amparos penales establece que no existe tercero perjudicado, de conformidad con lo establecido en el inciso

a), fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, que dice: "Son partes en el juicio de amparo: ...III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter: a). La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea de orden penal..." Sin embargo, tratándose de la reparación del daño o la exigencia de responsabilidad civil en la comisión de un delito, con base en el inciso b) de la misma fracción y artículo, sí puede intervenir con dicho carácter la persona que conforme a la ley tenga derecho a ello, como en el caso cuando se trata de una orden de desalojo emitida por el agente del Ministerio Público, que se realiza con el objeto de restituir al ofendido en el goce de sus derechos provisionalmente, por tal motivo es procedente el recurso de revisión interpuesto⁹³.

Amparo en revisión 1159/94. Enrique Uruñuela Figueroa. 22 de mayo de 1996. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Jesús Enrique Flores González.

Por lo que hace a la víctima, ésta únicamente tiene derecho a ser aceptada como tercero perjudicado, cuando el juicio de amparo se promueva contra las providencias dictadas en el incidente de responsabilidad civil exigible a terceros, en el que son actores y en el proceso penal, cuando la reparación se exige al autor del delito, sólo en los casos en que el acto reclamado afecte el aseguramiento del objeto del delito, la entrega de los objetos del mismo, el monto de la reparación, porque es indudable, que la acción penal corresponde al Ministerio Público y consecuentemente, ningún interés procesal tiene la víctima.

4) Tercero perjudicado en materia administrativa

El inciso "c" del a. 5° de la Ley de Amparo, señala quienes tienen el carácter de terceros perjudicados en amparo administrativo, señalando que se reputan como tales: "la persona

⁹³ *Novena Epoca. Primera Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, Julio de 1996. Tesis 1a. XVII/96, pág. 155*

o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo, o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado”.

Para que una persona sea considerada como tercero perjudicado en un amparo administrativo, se requiere que haya hecho una gestión expresa ante las autoridades responsables, es decir que haya gestionado en beneficio propio el acto que se reclama o que intervino como contraparte del quejoso en el procedimiento previo al acto que se impugna, si es que éste se desarrolló en forma de juicio ante la autoridad responsable o bien en sentido más general, que tal sujeto sea titular de un derecho protegido por la ley, como lo establece la siguiente jurisprudencia:

TERCERO PERJUDICADO. QUIENES TIENEN ESTE CARACTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO. En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso a). Por otra parte, admitiendo que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privada o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con

ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos⁹⁴.

Amparo en revisión 4485/64. Puente de Reynosa, S. A. 3 de mayo de 1965. Cinco votos.

Amparo en revisión 5683/64. Felipa Soto vda. de Douriet. 6 de junio de 1966. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 4831/64. Comisariado Ejidal de "El Tren", Ciudad Hidalgo, Mich. 17 de noviembre de 1967. Cinco votos.

Amparo en revisión 1235/66. Comisariado Ejidal del Poblado Casimiro Castillo, Mpio. de su nombre, Jal. 19 de abril de 1968. Cinco votos.

Amparo en revisión 8412/67. Domingo Ornelas Magallán y coags. 5 de junio de 1969. Unanimidad de cuatro votos.

Por otra parte, en los juicios de amparo que se promueven en contra de los actos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien figura como tercero perjudicado, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como lo señala la siguiente jurisprudencia:

HACIENDA, SECRETARIA DE. ES TERCERA PERJUDICADA EN LOS JUICIOS FISCALES. La Secretaría de Hacienda es tercera perjudicada en los juicios que interesan al Fisco Federal, por lo que si en un juicio de amparo no es oída en defensa de los intereses fiscales, debe reponerse el procedimiento, como lo dispone el artículo 93 de la Ley de Amparo⁹⁵.

Queja 146/37. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 26 de abril de 1937. Cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

⁹⁴ Séptima Época. Segunda Sala de la SCJN. Apéndice de 1995. Tomo III, Tesis 178, pág. 122.

⁹⁵ Quinta Época. Segunda Sala de la SCJN. Apéndice de 1988. Tomo II, Tesis 915, pág. 1499.

Queja 192/37. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 27 de julio de 1937. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Queja 102/38. Celedonio Corvera y Cía. 2 de junio de 1938. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Amparo en revisión 2657/38. Ennis Florence. 21 de julio de 1938. Cinco votos. Ponente: José M. Truchuelo.

Amparo en revisión 7013/43. Mendieta y Núñez Lucio. 4 de octubre de 1944. Cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

El tercero perjudicado, como parte en el juicio de amparo administrativo, tiene todos los derechos y obligaciones procesales que tiene el agraviado y la autoridad responsable, entre éstas, la de rendir pruebas, formular alegatos e interponer recursos.

d) MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL

Conforme a la fr. XV del a. 107 constitucional y fr. IV del a. 5 de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal, es parte en todos los juicios de amparo, al igual que el quejoso, la autoridad responsable y el tercero o terceros perjudicados.

El ministro de la SCJN, Juventino V. Castro señala: "el Ministerio Público Federal puede intervenir en los juicios de amparo como quejoso agraviado, como autoridad responsable, como tercero perjudicado, y como parte representativa del interés público y de la pureza de los procedimientos que se llevan a cabo en los propios juicios"⁹⁶.

Por su parte el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, señala que el Ministerio Público Federal, "como parte en el juicio de

⁹⁶ CASTRO, *El Sistema del Derecho de Amparo*, op. cit., pág. 123.

amparo, tiene la facultad procesal de ejecutar todos los actos e interponer todos los recursos que la ley concede⁹⁷.

Es de indicar que no en todos los juicios de amparo, puede aparecer el Ministerio Público Federal con las características que señala el ministro Juventino V. Castro, porque en los amparos en materia administrativa, el Ministerio Público Federal, no tiene el carácter de contendiente ni agraviado, sino sólo el de parte reguladora del procedimiento, ya que de acuerdo al principio de instancia de parte agraviada, éste no tiene ningún interés directo en los actos administrativos, al contrario, cuando presenta su petición en el juicio de amparo, la hace sosteniendo el acto de la autoridad administrativa y pidiendo que se le niegue la protección de la Justicia Federal al quejoso, y en el momento de dictar la sentencia el juzgador, no es tomada en cuenta su petición.

La intervención del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo administrativo, es la de velar por la observancia del orden constitucional y específicamente, vigilar y propugnar por el acatamiento de los preceptos constitucionales.

2.2. PRINCIPIOS DEL AMPARO ADMINISTRATIVO

a) Principio de la instancia de parte agraviada

Este principio se encuentra consagrado en la fr. I del a. 107 constitucional, que señala: "el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada". El mismo se reitera en el artículo 4° de la Ley de Amparo, al establecer que el juicio de amparo: "únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier acto que se reclame(...)".

⁹⁷ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 349.

El licenciado Arturo Serrano Robles señala que éste principio; "hace que el juicio jamás pueda operar oficiosamente y, por lo mismo, que para que nazca sea indispensable que lo promueva alguien"⁹⁸.

De acuerdo a este principio, el juicio de amparo en materia administrativa, se ejerce a petición de la persona física, moral privada o moral oficial, afectada en su esfera jurídica, por un acto de autoridad, ley, reglamento o tratado internacional de naturaleza administrativa.

b) Principio del agravio personal y directo

Este principio, también se desprende de la fr. I del a. 107, constitucional y 4° de la Ley de Amparo, al señalar: "el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier acto que se reclame(...)".

Al respecto, el ministro Genaro Góngora Pimentel, actual Presidente de la SCJN, señala: "A) Parte agraviada es aquel a quien perjudica el acto que se reclama, sufriendo una ofensa o daño en sus derechos o intereses. B) Esos derechos o intereses deben estar –dice la Suprema Corte- legitimamente amparados, lo que significa que en las normas objetivas del derecho (preceptos de la legitimación) deben estar consagrados, para que puedan ser exigidos invocando preceptos legales. C) La parte agraviada, debe acreditar la afectación por el acto reclamado, de los derechos que invoca, para que proceda la acción constitucional. D) Por último, para ser parte agraviada, se requiere ser la persona a quien directamente se causa molestia consistente en la privación de algún derecho, posesión o propiedad. El perjuicio o afectación de un interés jurídico, se identifica, para la Ley de Amparo, con el agravio. No podrá ser parte agraviada el tercero a quien indirectamente afecte la

⁹⁸ SERRANO ROBLES, Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*, op., cit., pág. 27.

violación de garantías, sino solamente quien tenga interés jurídico, sufriendo un perjuicio o daño⁹⁹.

Al interpretar la fr. I del artículo 107 constitucional, 4 y 74 de la Ley de Amparo, se concluye que el juicio de amparo, sólo puede iniciarse y tramitarse por la persona a quien perjudica el acto, ley, reglamento o tratado internacional de naturaleza administrativa, y que sufra un agravio personal y directo, más no por su defensor, por no existir esta figura en materia administrativa.

c) Principio de la prosecución judicial

Este principio, deriva del párrafo inicial del a. 107 constitucional, que señalar: "todas las controversias de que habla el a. 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley(...)", y establece las bases fundamentales del amparo.

El a. 2° primer párrafo de la Ley de Amparo, expone éste principio, previniendo: "el juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro, ajustándose en materia agraria, a las prevenciones específicas a que se refiere el libro segundo de ésta ley (Ley de Amparo)".

Por lo que el juicio de amparo, nunca será tramitado al arbitrio o capricho del juzgador, sino que el funcionario judicial que conozca del juicio de amparo, tiene la obligación de acatar y observar las etapas procesales previstas por la Ley de Amparo y a falta de reglamentación expresa, por lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁹⁹ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 342.

Asimismo, de éste principio deriva una especie de garantía de seguridad jurídica en materia procesal, con la que, jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial Federal, garantizan al gobernado la certeza y las formalidades del procedimiento en el juicio de amparo.

d) Principio de la relatividad de la sentencia

La fr. II del a. 107 constitucional, previene que la sentencia de amparo: "(...)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". Prevención que con otras palabras reproduce el a. 76 de la Ley de Amparo, reiterando: "las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare".

Este principio, se vincula con el principio de iniciativa de parte agraviada, porque el gobernado que no haya sido expresamente amparado por la Justicia Federal, no puede beneficiarse con la apreciación de la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, es decir, quien no haya acudido al juicio de amparo y no haya sido amparado contra determinada ley, reglamento, tratado internacional o acto de naturaleza administrativa, no puede beneficiarse de él, no obstante que hayan sido calificados como contrarios a la Constitución.

Este principio, que de acuerdo con los estudiosos del juicio de amparo, es la vertebra que sostiene el juicio de amparo, últimamente se ha tratado de modificar, para que las

declaraciones de inconstitucionalidad de una ley, por el Pleno de la SCJN, sean de aplicación general.

Recientemente, el Poder Judicial Federal, sin tener competencia para iniciar leyes, ha propuesto un proyecto de Nueva Ley de Amparo, en donde se trata de modificar el principio de relatividad de las sentencias de amparo, por lo que los estudiosos del derecho constitucional y amparo han realizado grandes críticas sobre el proyecto, provocando que dicha propuesta no se lleve a los foros del Congreso de la Unión, para su aprobación.

e) Principio de definitividad

Principio consagrado en la fr. III del a. 107 constitucional, así como las frs. XIII y XIV del a. 73 de la Ley de Amparo, al establecer que el quejoso, previamente al ejercicio del juicio de amparo, debe agotar los medios ordinarios de defensa que prevén los preceptos aplicables, pues de no ser así, el ejercicio de la acción de amparo será improcedente, en razón de que éste es un medio extraordinario de defensa.

El maestro Alberto del Castillo del Valle, señala que éste principio: "que opera en todas las materias, a pesar de sus respectivas causas de excepción, ha sido creado con la finalidad de sostener al amparo como la última instancia procesal en todo tipo de controversia, evitando así el cúmulo de juicios de amparo(...)"¹⁰⁰.

El actual ministro Presidente de la SCJN, David Góngora Pimentel, señala: "la Constitución estableció el principio de definitividad en el juicio de amparo para limitar los juicios constitucionales, obligando a los promoventes el agotamiento previo de todos los recursos, juicios o medios de defensa, antes de acudir al amparo, para dar a la autoridad administrativa la

¹⁰⁰ DEL CASTILLO DEL VALLE, *op. cit.*, pág. 13.

oportunidad de enmendar a través de los recursos que señala la ley, las coaliciones en que pudieran haber incurrido. Este criterio es, en mi opinión, el correcto para evitar que el amparo se convierta en un recurso ordinario, con notoria violación del espíritu jurídico y fin político que conformó su creación; pues es notorio que el constituyente, al fundar dicho juicio, no tuvo el propósito de crear un recurso ordinario más sino una institución política de carácter extraordinario, para el mantenimiento del orden constitucional¹⁰¹.

Dicho principio no es absoluto, porque su aplicación y eficacia tienen excepciones importantes, consignadas tanto en la ley como en la jurisprudencia.

f) Excepciones al principio de definitividad

1) Cuando la ley especial exige mayores requisitos para otorgar la suspensión

De acuerdo con la fr. IV del a. 107 constitucional, en relación con la fr. XV del a. 73 de la Ley de Amparo, en materia administrativa, no es necesario agotar el recurso, juicio o medios de defensa legal, cuando la ley que establezca esa defensa exija mayores requisitos para decretar la suspensión, que la Ley de Amparo.

Al respecto, la Segunda Sala de la SCJN, ha establecido la siguiente tesis de jurisprudencia:

AMPARO. PROCEDE CONTRA COBROS FISCALES SIN NECESIDAD DE AGOTAR LOS RECURSOS ORDINARIOS O EL JUICIO DE NULIDAD, PORQUE EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EXIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE LA MATERIA, PARA SUSPENDERLOS. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción

¹⁰¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. *El Derecho que Tenemos: La Justicia que Esperamos*. Ed. Laguna, S. A. de C. V., México, 2000, pág. 95.

IV, constitucional y 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo en materia administrativa es improcedente cuando la parte quejosa no agota, previamente, los medios o recursos ordinarios que establezca la ley del acto, por aplicación del principio de definitividad, excepto cuando la mencionada ley que rige el acto exija, para conceder la suspensión, mayores requisitos que la Ley de Amparo. Ahora bien, en contra de los cobros regidos por el Código Fiscal de la Federación, procede el recurso de revocación o el juicio de nulidad que, como optativos, establece en los artículos 116 y 125, y si bien es cierto que el mismo ordenamiento establece la suspensión en los artículos 141, 142 y 144, en ellos se establecen mayores requisitos para otorgar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, que en la Ley de Amparo, pues para garantizar el interés fiscal exige, además del importe de las contribuciones adeudadas actualizadas y los accesorios causados, los accesorios que se generen en los doce meses siguientes a su otorgamiento, y que al terminar este periodo, en tanto no se cubra el crédito, ese importe deberá actualizarse cada año y ampliarse la garantía a fin de que se cubra el crédito actualizado y el importe de los recargos, incluyendo los correspondientes a los doce meses siguientes, exigencias que incuestionablemente son mayores para el contribuyente, en comparación con las condiciones que se prevén en los artículos 125 y 135 de la Ley de Amparo, conforme a los cuales, para otorgar la suspensión del acto reclamado, como máximo, se exige como depósito, la cantidad que se cobra y la garantía de los perjuicios, además de que el Juez de Distrito tiene facultad para no exigir depósito cuando la suma cobrada exceda de la posibilidad del quejoso, cuando ya se tenga constituida garantía ante la exactora, o cuando el quejoso sea distinto del causante obligado directamente al pago, caso este en que puede pedir cualquiera otra garantía. De ahí que resulte incorrecto sobreseer en el juicio de garantías por no haberse agotado los medios ordinarios de defensa¹⁰².

Contradicción de tesis 61/99. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, el Segundo

¹⁰² Novena Época. Segunda Sala de la SCJN. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XI, Marzo de 2000. Tesis 2a./J. 19/2000, pág. 131.

Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y las diversas del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito y del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 28 de enero del año 2000. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Tesis de jurisprudencia 19/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del veintiocho de enero del año dos mil.

Esta excepción es entendible desde el primer punto de vista, ya que mediante la suspensión se evita que el acto se consuma irremediablemente, dejando sin materia al juicio de amparo, por ser imposible juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad, legalidad o ilegalidad de un acto de autoridad.

2) Cuando una ley contempla una autoridad de hecho que se encuentre disuelta o no exista

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, ha sostenido que no es necesario agotar el principio de definitividad, cuando la autoridad ante la que deba agotarse el recurso ordinario, medio de defensa, se encuentre temporalmente desintegrada o no exista de hecho.

No obstante que la ley ordinaria establezca un medio de defensa, éste no habrá de agotarse, por no existir la autoridad que resolverá el recurso o medio de defensa legal, por lo que el gobernado afectado por el acto de autoridad, podrá acudir directamente a interponer el juicio de amparo en contra de ese acto lesivo de garantías constitucionales, sin que se observe el principio de definitividad.

DEFINITIVIDAD, PRINCIPIO DE. NO OPERA CUANDO LA AUTORIDAD ANTE LA CUAL SE DEBE AGOTAR EL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA PREVISTO POR LA LEY ESTA

MATERIALMENTE DESINTEGRADA. La obligación que señala el artículo 73, fracción XV de la Ley de Amparo, de agotar, previamente a promover el juicio de garantías, el medio ordinario de defensa apto para revocar, modificar o nulificar el acto impugnado, no se actualiza cuando el órgano jurisdiccional, ante el que deba agotarse dicha instancia, se encuentre temporalmente desintegrado o no exista de facto, pues no está al alcance del agraviado la posibilidad de que ese medio ordinario de defensa se admita y resuelva en los plazos legales, lo que significa, no tener un verdadero acceso al servicio de la justicia a cargo del Estado, como manda el artículo 17 constitucional¹⁰³.

Improcedencia 89/95. Martín Ceballos Orozco. 20 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alfonso Alvarez Escoto. Secretario: Joel Fernando Tinajero Jiménez.

3) Tercero extraño a juicio

De acuerdo a la fr. III, inciso c) del a. 107 constitucional, en relación con la parte final de la fr. XIII del a. 73 de la Ley de Amparo, no existe la obligación de agotar el recurso ordinario por parte de las personas extrañas al procedimiento administrativo.

Sobre el particular, la Segunda Sala de la SCJN, se ha pronunciado de la siguiente manera:

TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. CUANDO NO SE TIENE DICHO CARACTER. Los terceros extraños a los procedimientos administrativos no están obligados a agotar los recursos consignados en las leyes ordinarias, antes de ocurrir al amparo. Esta tesis parte, fundamentalmente, de lo establecido en la fracción IX del artículo 107 constitucional en el sentido de que el amparo debe pedirse ante el Juez de

¹⁰³ *Novena Época. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Septiembre de 1995. Tesis III. 1o.A.5 K, pág. 543*

Distrito cuando se trate de actos que afecten a personas extrañas al juicio; de aquí dedujo la Corte que dichos terceros tienen expedita la vía de amparo y que no están obligados a hacer uso de los recursos que conceden las leyes ordinarias. Ahora bien, si una persona es señalada en el procedimiento administrativo de ejecución como deudor del Fisco Federal y a ella están dirigidos, así como a sus bienes, los acuerdos que tienden a hacer efectivo el crédito fiscal, no puede de ninguna manera considerarse, por consiguiente, extraña al procedimiento administrativo, o sea al juicio de que habla la dicha fracción IX del artículo 107 constitucional; ni tampoco tienen valor sus alegaciones respecto a que no son el causante directo del impuesto, pues precisamente por no serlo y por estimarlo sólo con el carácter de deudor solidario o indirecto, es que la autoridad administrativa inicia el procedimiento emplazándola previamente, de acuerdo con los artículos 81 y 82 del Código Fiscal de la Federación. Debe hacerse notar, para mayor claridad, que en estos casos, no tratándose de un tercer extraño al procedimiento administrativo, cual es, en términos generales aquel que es afectado en sus bienes por adeudos fiscales de otra persona, no se pretende que se agote el recurso que alude el artículo 116 del Código Fiscal, en relación con la fracción IV del inciso 3o. del artículo 160 del propio ordenamiento, sino el similar establecido por la fracción I del citado artículo, ya que se trata de la determinación de la existencia de un crédito fiscal y hecha por una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En suma, conforme a la jurisprudencia los terceros extraños a los procedimientos administrativos no están obligados a agotar los recursos ordinarios antes de acudir al amparo, pero no tienen ese carácter aquellas personas que, aun cuando no como deudores directos, son llamadas a dicho procedimiento cumpliéndose las exigencias de emplazamiento previo de que hablan los artículos 81 y 82 del Código Fiscal¹⁰⁴.

Amparo en revisión 221/52. Textiles Fajer, S. A. 30 de marzo de 1955. Cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

¹⁰⁴ Sexta Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XCIV. Tercera Parte, pág. 70.

Amparo en revisión 851/45. Eduwiges Mejía García. 15 de marzo de 1945. Cinco votos. Ponente: Franco Carreño.

Amparo en revisión 8823/44. Duvira Dukler Masor de Waisman. 15 de marzo de 1945. Cinco votos. Ponente: Franco Carreño.

Amparo en revisión 8280/42. Félix Domínguez. 14 de enero de 1943. Cinco votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

Para que el tercero extraño acuda al juicio de amparo, debe considerarse que se encuentra en estado de indefensión por no haber sido parte en el procedimiento administrativo, ni tener conocimiento del mismo, por no haber estado a su disposición, los recursos o medios de defensa legal para impugnar el acto de autoridad que le causa agravio, razones por las cuales el juicio de amparo que promueva es procedente aun cuando no se agote el principio de definitividad.

4) Por la falta de fundamentación y motivación

De acuerdo a la fr. IV del a. 107 constitucional, en relación con la fr. XV del a. 73 de la Ley de Amparo, "no existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación".

Por fundamentación y motivación, la Segunda Sala de la SCJN ha sentado la siguiente jurisprudencia:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas

aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas¹⁰⁵.

Amparo en revisión 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Cinco votos.

Amparo en revisión 3713/69. Elías Chahin. 20 de febrero de 1970. Cinco votos.

Amparo en revisión 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coags. 26 de abril de 1971. Cinco votos.

Amparo en revisión 2478/75. María del Socorro Castrejón C. y otros. 31 de marzo de 1977. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 5724/76. Ramiro Tarango R. y otros. 28 de abril de 1977. Cinco votos.

Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que: "la citada excepción al principio de definitividad deriva lógicamente de la obligación que tienen todas las autoridades del país, incluyendo a las administrativas, de fundar y motivar legalmente sus actos en observancia a la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución, invocando en el mandamiento escrito los preceptos normativos que les sirvan de apoyo y exponiendo las razones de aplicabilidad de éstos al caso concreto donde tales actos vayan a operar"¹⁰⁶.

Sobre el tema, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa ha establecido la siguiente tesis aislada:

FUNDAMENTACION, INDEBIDA. NO CONSTITUYE UNA EXCEPCION AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVISTO EN LA FRACCION XV DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. La fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, contiene la obligatoriedad de agotar los medios de

¹⁰⁵ Séptima Epoca. Segunda Sala. Apéndice de 1995. Tomo: Tomo III, Parte SCJN. Tesis: 73. Pág. 52.

¹⁰⁶ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 291.

defensa que se establecen en las leyes en contra de los actos emitidos por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo, la propia fracción en su última parte prevé una excepción a este principio que consiste en la falta de fundamentación del acto reclamado, la que obedece a que no es posible obligar a los particulares a agotar un recurso cuando no se le han dado a conocer los fundamentos del acto y por ende de la ley en donde se contemple el mismo. De esta manera, si la autoridad emite un acto de molestia pero en él se omite invocar precepto alguno que lo justifique, entonces el juicio de amparo sí es procedente, sin necesidad de agotar previamente algún medio de defensa, pero esta omisión debe ser total, esto es, el acto en sí debe carecer de precepto alguno y no debe confundirse con una indebida fundamentación, porque este último supuesto implica que el acto sí tiene fundamentación, ya que si se citan preceptos, pero éstos son inaplicables o están indebidamente citados, caso en el cual, si existe obligación de agotar los recursos ordinarios o medios de defensa, atacando precisamente dicha circunstancia. Así, la falta de fundamentación del acto de molestia, no tiene el mismo alcance de la indebida fundamentación, porque el primer supuesto, es una violación directa a la Constitución, y esto sucede cuando no se cita precepto alguno en el acto, esta hipótesis es la que se establece en la última parte de la fracción en comento. En cambio, el segundo supuesto (indebida fundamentación), produce una ilegalidad del acto, en el cual, sí se deben agotar los medios ordinarios previo al amparo. Lo anterior obedece a que la primera es una violación formal al artículo 16 constitucional, porque hay ausencia de fundamentación, y el acto de molestia es en sí mismo inconstitucional, porque no evidencia norma alguna que pudiera justificarlo, mientras, habrá una violación material a este precepto constitucional, por una incorrecta fundamentación en el acto de molestia¹⁰⁷.

Amparo en revisión 2917/93. Ismael Ugalde Porras. 3 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos

¹⁰⁷ Octava Época. Tercer Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, Abril de 1994, pág. 375.

Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Rosa Elena González Tirado.

En la actividad diaria de la administración pública federal o local, es muy común encontrar actos o resoluciones sin fundamentación o motivación que afectan la esfera jurídica del gobernado, y que sólo son reparables por medio del juicio de amparo.

5) Por la violación directa a algún precepto constitucional

Cuando el gobernado es afectado en sus garantías individuales por un acto de autoridad administrativa, y considera que existe una violación directa o inmediata de un precepto constitucional que consagra a su favor un derecho fundamental, no está obligado a interponer algún recurso ordinario o medio de defensa legal por el cual pueda ser modificado o revocado el acto reclamado, antes de acudir al juicio de amparo.

El maestro Burgoa Orihuela señala que: "cuando en el juicio de amparo se alega sustancialmente la violación directa de una garantía constitucional, y no mera violación de las leyes secundarias que afecten sólo mediatamente la garantía de legalidad contenida en los artículos 14 y 16 constitucionales, el afectado puede optar por acudir directamente al juicio de amparo para buscar el remedio legal a la situación que lo afecta, pues es este juicio el destinado específica y directamente a la protección de las garantías constitucionales, las que no pueden ser defendidas con plena eficacia en recursos o medios de defensa ante tribunales o autoridades administrativas"¹⁰⁸.

Conforma éste criterio el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Noveno Circuito, en la siguiente tesis aislada:

¹⁰⁸ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 293.

VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCION, CUANDO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS, SIN NECESIDAD DE AGOTAR RECURSOS. Este Tribunal Colegiado estima que puede promoverse en forma inmediata el juicio de garantías, sin agotar los recursos ordinarios o medios de defensa que la Ley señale, cuando se reclaman violaciones directas a la Constitución General de la República, pero solamente cuando se plantea exclusivamente ese tipo de violaciones, y no así cuando se hacen valer al mismo tiempo en la demanda de garantías, violaciones directas e indirectas a la Carta Magna. Lo anterior, porque sólo en el primer caso se configura una excepción a la regla contenida en el artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo, que consagra el principio de definitividad en el juicio de garantías, habida cuenta de que el agraviado sólo puede atacar adecuadamente la resolución respectiva ante el juez de amparo, pues no le resultaría igualmente eficaz plantear esas conculcaciones directas al pacto federal en los recursos ordinarios, dado que las autoridades judiciales o administrativas encargadas de resolverlos, no son las idóneas para ocuparse de ellas, por tratarse de cuestiones cuya solución atañe en forma primordial y generalmente privativa al Poder Judicial de la Federación. En cambio, si se plantean simultáneamente en la demanda de amparo violaciones directas e indirectas a la Constitución, no opera excepción alguna al principio de definitividad antes aludido, porque si es factible para el afectado obtener con eficacia la modificación, anulación o revocación de la resolución que estima violatoria de garantías, a través del recurso ordinario, pues al interponerlo, el agraviado puede alegar los vicios de legalidad que ostenta la resolución, lo que equivale a plantear las llamadas violaciones constitucionales indirectas, cuya solución por su naturaleza, ya que se trata sólo de determinar si existe inobservancia de leyes secundarias, corresponde inicialmente a la autoridad ordinaria que debe resolver el recurso y sólo en forma mediata competereá al juez del amparo; sin que sea óbice que en múltiples ocasiones la autoridad ordinaria no pueda analizar las violaciones directas a la Carta Magna que también pudiera causar el proveído recurrido, porque de todas maneras al fallarse el recurso, si dicha autoridad estima fundadas las violaciones de legalidad aducidas, el acto reclamado quedará sin efecto y resultará

por tanto innecesario que se estudien aquellas violaciones directas a la Constitución. Sostener el criterio contrario, propiciaría el abuso del juicio de Amparo, haciendo nugatorio el principio de definitividad que consagra el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, pues bastaría aducir alguna o algunas violaciones directas a la Constitución, para hacer procedente el juicio de garantías obligando a la autoridad judicial que debe conocer del mismo, al estudio de las violaciones de mera legalidad, sin que antes hayan sido materia de análisis en el recurso correspondiente; es decir, sin que hayan quedado establecidas esas conculcaciones con el carácter de definitivas¹⁰⁹.

Amparo en revisión 382/90. Leonor H. de Yáñez. 28 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Narro. Secretario: Faustino Azpeitia Arellano.

Amparo en revisión 345/76. Creaciones Loren, S.A. 16 de junio de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Narro. Secretario: Alvaro Eguía Romero.

El problema del amparo administrativo, en la violación directa a la Constitución, no es procedente ya que de acuerdo al acto administrativo la violación se comete de manera indirecta, es decir, a través de los reglamentos administrativos.

6) Opción de vías para la protección del gobernado

Otra salvedad al principio de definitividad, para acudir al juicio de amparo en materia administrativa, la sustenta la Segunda Sala de la SCJN, al señalar que cuando el acto de autoridad sea susceptible de impugnarse por dos o más recursos, cuyo ejercicio se seleccione por el agraviado, no es necesario que se agoten ambos antes de entablar la acción constitucional.

¹⁰⁹ Octava Época. Primer Tribunal Colegiado Del Noveno Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Enero de 1991, pág. 520.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PLURALIDAD DE. Aunque la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que el amparo no procede sino contra actos que tengan el carácter de definitivos en materia administrativa, también ha resuelto en numerosas ocasiones, que si por disposición de la ley se establece un procedimiento administrativo en el que se haya dado oportunidad al quejoso para combatir el acto que reputa atentatorio y para ser oído en defensa, no debe exigirse al interesado la interposición de algún otro recurso o medio legal suplementario, que persiga el mismo fin, porque entonces se le imponen nuevas obligaciones injustificadas, sin provecho alguno para sus intereses¹¹⁰.

Amparo administrativo en revisión 3337/35. Ponce de Arreola Genoveva. 11 de enero de 1936. Unanimidad de cinco votos. Relator: José M. Truchuelo.

7) Amparo contra leyes

Existe la posibilidad que cuando una ley federal o local entra en vigor, produce actos jurídicos que afectan la esfera jurídica del gobernado, creando, modificando o extinguiendo en su perjuicio una situación jurídica concreta. Por lo que es evidente que el gobernado, afectado por esos actos, se encuentra debidamente legitimado para hacer valer la acción de amparo.

La Segunda Sala de la SCJN, considera que en éste caso existe la posibilidad de que el quejoso opte por acudir al juicio de amparo o acudir al juicio ordinario.

AMPARO CONTRA LEYES. SI EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN ES UNA ACTUACIÓN CUYA FIRMEZA PROCESAL ESTÁ SUJETA A LA RESOLUCIÓN QUE RECAIGA AL RECURSO ORDINARIO INTERPUESTO EN CONTRA DE UNA ANTERIOR, LA ACCIÓN

¹¹⁰ Quinta Epoca. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LVII, pág. 317.

CONSTITUCIONAL SERÁ PROCEDENTE HASTA QUE AQUÉLLA SE DECLARE FIRME. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, tratándose de amparo contra leyes, el quejoso tiene la opción de ejercer de inmediato la acción de garantías sin tener que agotar el recurso o medio de defensa ordinario establecido en la ley del acto, o bien, agotar los recursos ordinarios; en la inteligencia de que, en este último caso, deberá esperar al resultado de éstos en acatamiento al principio de definitividad previsto en la diversa fracción XIV del precepto mencionado, que no admite la posibilidad de que coexistan el juicio de amparo y los medios de defensa ordinarios. Ahora bien, si el primer acto de aplicación de la ley es una actuación cuya firmeza procesal se encuentra sujeta a la resolución que recaiga a un recurso ordinario interpuesto en contra de una determinación dictada previamente en el procedimiento relativo, es de estimarse que opera el principio de definitividad pues, aun cuando esta última no constituye el primer acto de aplicación de la ley, la subsistencia legal de aquél está subjúdice a la firmeza o no que se declare de ésta. En consecuencia, la acción constitucional de amparo será procedente hasta que la actuación que constituya el primer acto de aplicación de la ley adquiera firmeza procesal¹¹¹.

Amparo en revisión 1238/98. Martha Elena Alvarado Quiroga de Farías. 7 de agosto de 1998. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.

Este criterio, también es sostenido por el Presidente de la SCJN, Góngora Pimentel, al señalar que:

“a) Si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo, y

¹¹¹ *Novena Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Noviembre de 1998. Tesis 2a. CXXXVI/98, pág. 51.*

"b) La opción entre esos dos caminos debe entenderse en el sentido de que, si el interesado escoge el recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado el primer acto de aplicación de la ley y si ese recurso es procedente, opera el principio de definitividad del juicio de amparo y ello implica la obligación del agraviado consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar los actos lesivos¹¹².

De lo antes citado, para que el gobernado acuda al recurso o medio de defensa legal, antes de acudir al juicio de amparo, éste debe estar establecido en la ley impugnada, por lo que es absurdo que se le obligue al gobernado, primero a someterse a la ley inconstitucional, para el efecto de agotar el recurso que establece, y posteriormente negarle validez a la ley a la cual se sometió, por razones de inconstitucionalidad, lo cual resulta lógica y jurídicamente contradictorio.

8) Amparo contra reglamentos administrativos

La Segunda Sala de la SCJN, ha establecido jurisprudencia en el sentido de que procede el juicio de amparo en contra de reglamentos administrativos, por estimarlo inconstitucional, exceptuando al gobernado en agotar los recursos ordinarios o medios de defensa legal establecidos en la ley que rige el acto, antes de acudir al juicio de amparo.

REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. AMPARO. NO ES NECESARIO AGOTAR LOS RECURSOS ORDINARIOS QUE ESTABLECEN CONTRA LOS ACTOS DE APLICACION. Cuando se combate por su inconstitucionalidad un reglamento administrativo expedido por el Presidente de la República con fundamento en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, el que

¹¹² GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 63.

constituye, dados sus caracteres de generalidad y abstracción, una ley desde el punto de vista material, y al mismo tiempo se impugnan los actos de aplicación del mismo, no es necesario agotar previamente los recursos ordinarios procedentes, para acudir al juicio de amparo, porque las autoridades comunes carecen de competencia para resolver si una ley es o no contraria a la Constitución General de la República, lo que es cuestión de la incumbencia exclusiva de la Justicia Federal¹¹³.

Volumen 58, pág. 63. Amparo en revisión 630/73. Embotelladora del Norte, S. A. 11 de octubre de 1973. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Volumen 58, pág. 63. Amparo en revisión 560/73. Embotelladora Potosí, S. A. de C. V. 11 de octubre de 1973. Unanimidad de 4 votos. En la publicación no aparece nombre del ponente.

Volumen 58, pág. 63. Amparo en revisión 583/73. Embotelladora Herdomo, S. A. 25 de octubre de 1973. 5 votos. En la publicación no aparece nombre del ponente.

Volumen 61, pág. 41. Amparo en revisión 2599/73. Embotelladora San Marcos, S. A. de C. V. 17 de enero de 1974. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volumen 62, pág. 41. Amparo en revisión 919/73. Compañía Embotelladora Nacional, S. A. 27 de febrero de 1974. 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

9) Amparo contra invasión de soberanía

De acuerdo a la siguiente tesis aisladas, establecida por el Pleno de la SCJN, no es necesario observar el principio de definitividad del acto reclamado, cuando en la demanda de amparo se alega "invasión de esferas", en los términos de las fracciones II y III del artículo 103 de la C.

¹¹³ Séptima Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 66 Tercera Parte, pág. 63.

INVASION DE ESFERAS. NO EXISTE OBLIGACION DE AGOTAR LOS RECURSOS ORDINARIOS ANTES DE ACUDIR AL AMPARO. Cuando se trata de invasión de esferas, no existe obligación de acudir ante las autoridades de la entidad invasora, interponiendo recursos ordinarios, con el propósito de que se modifique o revoque el acto que invade la esfera competencial de otra entidad. La Ley de Amparo y la Constitución, únicamente otorgan el juicio de garantías para corregir una violación de esferas, por tratarse de actos de autoridad que directamente violan la Constitución, y las autoridades invasoras no tienen competencia, en estos casos, para dirimir controversias por violaciones constitucionales, siendo el Poder Judicial Federal el único órgano con facultades de resolver esas cuestiones, ya que se supone que la autoridad invasora viola disposiciones que rigen en una jurisdicción distinta a la que pertenece, y lesionan la esfera de aquella entidad, por lo que no existe razón para que en un conflicto de esa especie sea una autoridad superior de la invasora la que determine si se lesionan o no las atribuciones de una entidad no sujeta a su soberanía. Además, las fracciones XIII y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo limitan el principio de definitividad de la sentencia a cuando se está en presencia de resoluciones judiciales y de actos de autoridades distintas a las judiciales, si existe el sistema de recursos ordinarios para combatir los actos de autoridad desarrollados dentro de la jurisdicción legal de las distintas entidades, ya sea de la Federación o de los estados¹¹⁴.

Amparo en revisión 2223/76. Gas Comercial de Delicias, S. A. y otros. 12 de julio de 1977. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.

Volúmenes 97-102, página 113. Amparo en revisión 4922/75. Comisión Federal de Electricidad. 19 de abril de 1977. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón.

¹¹⁴ Séptima Época. Pleno de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo 103-108 Primera Parte, pág. 163.

Volumen 90, página 45. Amparo en revisión 8725/60. Camerino Quintanar (sucesión). 6 de junio de 1972. Mayoría de diecisiete votos. Disidente: Ezequiel Burguete. Ponente: Rafael Rojina Villegas.

g) Principio de estricto derecho

El principio de estricto derecho que rige el juicio de amparo, no se encuentra establecido en la Constitución, sino en el artículo 190 de la Ley de Amparo, que señala: "las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo".

Aunque no exista un artículo similar aplicable a las sentencias que emitan los jueces de distrito, debe entenderse que este principio abarca también a las resoluciones que dicten.

Respecto a este principio en materia administrativa, la Segunda Sala de la SCJN se ha pronunciado de la siguiente manera:

AMPARO ADMINISTRATIVO. Es de estricto derecho y la resolución debe sujetarse a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada de ella¹¹⁵.

Amparo administrativo en revisión 11192/32. Silva Rafael. 17 de febrero de 1933. Unanimidad de cinco votos. Relator: Daniel V. Valencia.

El juzgador, al momento de emitir su sentencia en el juicio de amparo, está obligado a ceñir su actuación a la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado, conforme a los

¹¹⁵ Quinta Época. Segunda Sala de la SCJN. Apéndice de 1995. Tomo III, Parte HO. Tesis 1017, pág. 809.

argumentos del quejoso en los conceptos de violación expresados en su demanda, es decir, a lo que haya demandado el quejoso, sin poder analizar cuestiones diversas a las planteadas en la demanda de amparo.

h) Principio de la suplencia de la queja

Conforme al a. 76 Bis de la Ley de Amparo, suplir la deficiencia de la queja, implica que las autoridades que conozcan del juicio de amparo, pueden suplir la deficiencia de los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, así como de los agravios formulados.

De acuerdo al precepto antes citado, la suplencia de la queja, opera en los siguientes supuestos:

a) "En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Cortè de Justicia".

b) "En materia penal, la suplencia operará aún ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo".

c) "En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley (de Amparo)".

Este fundamento relacionado con el a. 212 de la Ley de Amparo, se "deberán suplir la deficiencia de la queja y la de exposición, comparecencia y alegatos en los juicios de amparo en que sean parte como quejoso o como tercero", los núcleos de población ejidal o comunal y los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios.

e) "En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador".

f) "A favor de los menores de edad o incapaces".

g) "En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa".

No hay que confundir la suplencia de la demanda deficiente con la suplencia de error previsto en el a. 79 de la Ley de Amparo, que señala: "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de Distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda".

La suplencia del error, conforme al fundamento antes citado, se traduce simplemente en una equivocada citación o invocación de la garantía individual que el agraviado considera contraria a la Constitución, tanto en su denominación, como en el precepto que la contiene.

En el amparo administrativo no existe la suplencia de la queja, conforme a la siguiente tesis:

AMPARO ADMINISTRATIVO. El amparo administrativo es de estricto derecho, por lo que el inferior no debe suplir las deficiencias de la queja¹¹⁶.

Amparo administrativo en revisión 4279/42. Alvarez Rafael.- 29 de septiembre de 1942.- Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Manuel Bartlett B.

¹¹⁶ Quinta Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXIII. Pág. 7532.

Por lo que la autoridad federal que conozca del juicio de amparo administrativo, sólo está obligada a resolver única y exclusivamente sobre los conceptos de violación, tal y como fueron formulados por el quejoso.

Conforme a lo establecido en la fr. I del a. 76 Bis de la Ley de Amparo, la suplencia de la queja en el amparo administrativo, por la deficiencia de los conceptos de violación y de los agravios, sólo es procedente cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la SCJN, como lo señala la siguiente jurisprudencia:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE APLICAR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. El artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, obliga al órgano de control constitucional a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o de los agravios, cuando la jurisprudencia declara la inconstitucionalidad de una ley, como si su contenido formara parte de los conceptos de violación en el amparo directo, porque la jurisprudencia tiene fuerza obligatoria y debe acatarse, mientras no se modifique o interrumpa por el órgano que goza de facultades para ello. La jurisprudencia no implica la creación o derogación de una norma, sino que es la interpretación válida y obligatoria de la ley, que se forma por haberse resuelto una contradicción de tesis o sustentarse el mismo criterio en cinco ejecutorias, sin ninguna en contrario. Por ello, cuando existe, produce sus efectos para todos los casos concretos que se adecuen al supuesto precisado en la misma. Consecuentemente, la obligación de aplicar la jurisprudencia en materia de inconstitucionalidad de leyes, en el juicio de amparo directo, implica que el Tribunal Colegiado debe conceder el amparo por fundarse el acto reclamado en precepto declarado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y si no hace tal pronunciamiento, a pesar del deber que tenía de suplir la

deficiencia de la queja, resulta procedente el recurso de revisión en contra de dicho fallo¹¹⁷.

Amparo directo en revisión 1782/95. Hotelera Ixtapa, S.A. de C.V. 26 de abril de 1996. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

Amparo directo en revisión 2655/96. Alberto Antonio Zamudio Compañ. 17 de enero de 1997. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

Amparo directo en revisión 3033/96. Francisco González Ocampo. 4 de abril de 1997. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosa María Galván Zárate.

Amparo directo en revisión 2730/98. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 15 de enero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 3395/98. Asociación de Colonos del Complejo Industrial Balvanera, A.C. 12 de marzo de 1999. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Sobre el tema, la Ley de Amparo hace una distinción en cuanto a las personas, como es el caso de las clases económicamente débiles, (ejidatarios, comuneros, trabajadores, menores de edad incapaces, personas acusadas por algún delito) implicando una desigualdad en la aplicación de la justicia.

En nuestra opinión, la suplencia de la queja debe ampliarse para todo individuo que acuda a los Tribunales Federales a solicitar la protección de la Justicia Federal, porque en ocasiones

¹¹⁷ *Novena Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Mayo de 1999. Tesis 2a./J. 37/99, pág. 480.*

por falta de preparación o por carencia de recursos económicos, al gobernado se le deja en estado de indefensión.

i) Principio de atracción

De conformidad con el segundo párrafo del inciso b) de la fr. VIII del a. 107 constitucional, "la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten".

Hasta el momento, ni la Constitución, ni la Ley de Amparo u otra ley ordinaria determina con claridad, lo que son las características especiales en que se deba fundar la SCJN para ejercitar la facultad de atracción, por lo que queda al criterio subjetivo la atracción del asunto a resolver.

La facultad de atracción de la SCJN, tiene como finalidad, resolver un juicio de amparo que por su importancia y trascendencia, el criterio que emita, repercute sobre casos futuros. Es decir, que el asunto tenga un interés jurídico tal, que por su materia el criterio que se establezca sea orientador para otros casos y que sus características no se presenten en la generalidad de ellos.

CAPITULO III

RECURSOS EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO

3.1. CONCEPTO DE RECURSO

Desde el punto de vista jurídico, la palabra recurso, ha tenido diferentes acepciones. Los autores que han hecho sus aportaciones al campo jurídico en el ámbito procesal, en ocasiones confunden lo que es recurso y medio de impugnación.

El maestro Fix-Zamudio define al recurso, como "el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada"¹¹⁸.

Para el maestro Arellano García, es "la institución jurídica mediante la cual, la persona física o moral, presuntamente afectada por una resolución jurisdiccional o administrativa, de autoridad estatal, la impugna ante la propia autoridad o ante autoridad estatal diversa, al considerar que le causa los agravios que hace valer, concluyéndose con una nueva resolución confirmatoria, revocatoria o modificatoria de la resolución impugnada"¹¹⁹.

Mientras que los medios de impugnación, para el maestro Fix-Zamudio, "configuran los instrumentos jurídicos consagrados en la ley procesal para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia"¹²⁰.

De las definiciones anteriores, se desprende que los medios de impugnación son las formas por las cuales se va a acudir a la autoridad competente para conocer del recurso, mientras que el recurso es el medio por el cual se acude a esa autoridad.

¹¹⁸ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., , pág. 2703.

¹¹⁹ ARELLANO GARCÍA, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 634.

¹²⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., pág. 2105.

Se concluye apuntando que el recurso es un medio de impugnación de las resoluciones o autos dictados en el proceso jurisdiccional, o administrativo, que le causa agravio al promovente, teniendo como objeto primordial la modificación, confirmación o revocación del acto o resolución que se impugna.

a) Recursos

Para los estudiosos del derecho, los recursos en el juicio de amparo pueden ser improcedentes, infundados o sin materia.

a) El recurso es improcedente cuando se acude a éste y es inexistente por su naturaleza y conforme a la ley, porque el recurrente tácitamente haya renunciado al recurso, al dejar transcurrir el término legal para interponerlo, consintiendo expresamente la resolución que se impugna o por cualquier otra circunstancia en la que el recurrente no hubiere ejercitado correctamente sus derechos.

b) El recurso es infundado cuando los agravios hechos valer por el recurrente, no son operantes contra la resolución, por no haberse incurrido en las violaciones argumentadas por el agraviado.

c) El recurso sin materia es aquél que siendo procedente, sobrevenga una circunstancia que vuelva innecesaria la solución del recurso planteado, como es el caso del desistimiento de recurso, la muerte del recurrente cuando se ventilan derechos personalísimos, la realización de un convenio entre las partes, la destrucción de la cosa que se reclama, etcétera.

En los recursos, el recurrente debe argumentar lógica y jurídicamente las disposiciones que considera le fueron violadas en el acto o resolución impugnada, asimismo, debe expresar las razones por las que la resolución impugnada es en su concepto violatoria de esas disposiciones legales.

3.2. RECURSO DE REVISIÓN

Para el tratadista Alfonso Noriega, "el recurso de revisión es el medio concedido a las partes y, en ciertos casos, a los terceros debidamente legitimados, cuando consideran no haber alcanzado el reconocimiento de su derecho por parte del juez de Distrito y se creen, por tanto, perjudicados por una resolución del mismo, para llevar el caso a examen de otro tribunal superior, en una segunda instancia, con el fin de que éste revise dicha resolución y la modifique o revoque, en su caso"¹²¹.

Este recurso, provoca un nuevo examen del negocio tratado en primera instancia, por parte del superior, para corregir los errores de fondo o de forma que haya cometido el inferior, el superior va a revocar o modificar la resolución que se impugna, o en su defecto, confirmarla si el juicio es lógico y de la sentencia se desprende que es correcto el proceder del juez inferior.

a) Procedencia del recurso de revisión

De acuerdo al a. 83 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es procedente contra resoluciones dictadas por los jueces de distrito en amparo indirecto, y excepcionalmente contra las sentencias pronunciadas en amparos directos por los tribunales colegiados de circuito.

1) Contra resoluciones que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo

Conforme a la fr. I del a. 83 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión, procede: "contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo".

¹²¹ NORIEGA, *op. cit.*, pág. 895.

La resolución que se impugna, debe ser la que deseche o tenga por no interpuesta la demanda de amparo, por ejemplo cuando el juzgador considera que existe algún motivo de improcedencia, previstos en el a. 145 y 73 de la Ley de Amparo o que la demanda de amparo no reúna los requisitos exigidos por el a. 116 de la misma ley.

El Tribunal de segunda instancia, al conocer del recurso de revisión, debe analizar los fundamentos reales y legales que el juzgador de primera instancia haya tomado en consideración para desechar la demanda de amparo o para tenerla por no interpuesta.

2) Contra resoluciones que prevean sobre la suspensión del acto reclamado

De acuerdo a la fr. II del a. 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión: "contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

"a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;

"b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y

"c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior".

La autoridad superior que conozca del recurso, analizará los fundamentos legales que fueron tomados en cuenta por el juzgador de primera instancia, para conceder o negar la suspensión definitiva del acto reclamado y en segundo lugar analizar el motivo que dio origen para modificar o revocar el auto en que se negó o se concedió la mencionada suspensión, así como cuando la resolución niega la revocación.

3) Contra autos de sobreseimiento e interlocutorias

Conforme a la fr. III del a. 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión, "contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos".

El sobreseimiento, finaliza una instancia procesal sin examinar el fondo del asunto, por lo que ésta fr. le da al quejoso la posibilidad de acudir por medio de éste recurso a una segunda instancia para un nuevo examen a su petición de amparo.

4) Contra sentencias dictadas en audiencia constitucional

De acuerdo a la fr. IV del a. 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión, "contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley (de Amparo). Al recurrirse tales sentencias, deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia".

Al referirse la ley, a las sentencias que dicten los jueces de distrito en audiencia constitucional, se refiere a la sentencia definitiva en el juicio de amparo indirecto, en las que se haya dado el sobreseimiento del juicio de amparo o negado la protección de la Justicia Federal.

El recurso de revisión, le da al quejoso la posibilidad de impugnar las sentencias de sobreseimiento o de fondo en el juicio de amparo, así como de impugnar al mismo tiempo, las providencias o acuerdos pronunciados por el juez de distrito en la audiencia constitucional.

5) Contra las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito

Conforme a la fr. V del a. 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión, "contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidas por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución".

En este caso, "la materia del recurso se limitará, exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras".

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

3.3 ORGANISMOS COMPETENTES PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN

La fr. VIII y IX del a. 107 de la C., y los aa. 84 y 85 de la Ley de Amparo, establecen que la SCJN y los tribunales colegiados de circuito son los organismos competentes para conocer del recurso de revisión.

a) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En los términos de las frs. II y III del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, es competente para conocer:

1) De los recursos de revisión contra las sentencias de los juzgados de distrito

De acuerdo a la fr. II del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN tiene competencia para conocer: "del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

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

"b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite; y

"c) Cuando se trate de los casos comprendidos en la fracción II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza".

2) De los recursos de revisión contra las sentencias de los tribunales colegiados de circuito

Conforme a la fr. III del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, es competente para conocer: "del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos

de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales”.

b) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

En los términos de la fr. II y III del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, tienen competencia para conocer:

1) De los recursos de revisión contra las sentencias de los jueces de distrito

De acuerdo a la fr. II del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, tienen competencia para conocer: “del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

“a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias; y

“b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite".

2) De los recursos de revisión contra las sentencias de los tribunales colegiados de circuito

Conforme a la fr. III del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, son competentes para conocer: "del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

"a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y

"b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo amerite en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

c) COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

De acuerdo al a. 85 de la Ley de Amparo, los tribunales colegiados de circuito, son competentes para conocer del recurso de revisión, en los siguientes casos:

1) Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito

De acuerdo a la fr. I del a. 85 de la Ley de Amparo, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer del recurso de revisión, "contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 (de la Ley de Amparo)".

Al remitirnos al a. 83 de la Ley de Amparo, la fr. I establece que procede el recurso de revisión: "contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo".

Asimismo, de acuerdo a la fr. II del mismo precepto, procede el recurso de revisión "contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

"a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;

"b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y

"c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior"

Y, de acuerdo a la fr. III del artículo 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión: "contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de auto".

2) Contra las sentencias dictadas por los jueces de distrito

Conforme a la fr. II del a. 85 de la Ley de Amparo, los tribunales colegiados de circuito son competentes para conocer del recurso de revisión: "contra las sentencias pronunciadas en

la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del Tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84 (de la Ley de Amparo)".

Es decir, que no se trate de sentencias de juicios de amparo por inconstitucionalidad.

3.4 RECURSO DE QUEJA

El maestro Fix-Zamudio, señala que la queja, "en su acepción más importante es el recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales"¹²².

Mientras que el tratadista Alfonso Noriega, señala: "que la queja más que un recurso en el sentido técnico, es un medio de impugnación de la conducta de ciertas autoridades ejecutoras de las resoluciones de los Tribunales Federales"¹²³.

a) PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA

El a. 95 de la Ley de Amparo, señala que el recurso de queja es procedente en los siguientes casos:

1) En contra de los autos de los jueces de distrito que admitan demandas notoriamente improcedentes

Conforme a la fr. I del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el superior del Tribunal a quien se impute la violación

¹²² FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., pág. 2644.

¹²³ NORIEGA, op. cit., pág. 947.

reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes".

No hay que confundir esta hipótesis con la que prevé el recurso en contra del auto que desecha la demanda, porque en ese supuesto procede el recurso de revisión, y la queja, procede contra el auto que admite la demanda notoriamente improcedente.

2) En contra de las autoridades responsables por exceso o defecto del auto de suspensión

De acuerdo a la fr. II del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado".

Conforme a la fr. VII del a. 107 constitucional, es procedente la queja en contra de las autoridades responsables en los juicios de amparo indirecto que se ejercite en contra de actos fuera de juicio o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o actos de autoridades administrativas.

Los jueces de distritos que conozcan del juicio de amparo indirecto, al otorgar la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado, deben fijar con precisión los alcances y límites de la suspensión del acto, no puede tener otros, ni abarcar actos distintos, porque entonces la Ley de Amparo, le da al quejoso la posibilidad de impugnar esas resoluciones por medio del juicio de revisión o por medio del recurso de queja, en contra de las autoridades responsables por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

3) En contra de las autoridades por falta de cumplimiento del auto en el que se le haya concedido al quejoso su libertad bajo caución

Conforme a la fr. III del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley (de Amparo)".

4) En contra de las autoridades por exceso o defecto en la ejecución de las sentencias de amparo directo e indirecto

La fr. IV del a. 95 de la Ley de Amparo, señala procedente la queja; "contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo".

El primero de los supuestos mencionados, se refiere a la queja en un juicio de amparo indirecto, resuelto por un juez de distrito.

El segundo de los supuestos, se da cuando las autoridades responsables incurran, en exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo directo.

5) En contra de las resoluciones de la queja

De acuerdo a la fr. V del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98".

Contra las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito que pronuncien en el recurso de queja, por exceso o defecto de ejecución, procede a su vez, la queja ante la SCJN, conforme a la fr. V del a. 95 de la Ley de Amparo.

6) En contra de las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal que no admitan el recurso de revisión

De acuerdo a la fr. VI del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley (de Amparo), durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 (de la Ley de Amparo) y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la Ley".

Como se establece, para que proceda la queja, las resoluciones que se impugnen deben ser de naturaleza trascendental y grave, que le causen a alguna de las partes en el juicio de amparo, un daño no reparable en la sentencia definitiva, y que no admita expresamente el recurso de revisión.

También se da contra las resoluciones que se dictan después de fallado el juicio en primera instancia cuando no sea reparable por las mismas autoridades o por la SCJN.

7) En contra de las resoluciones definitivas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios

De acuerdo a la fr. VII del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley (de Amparo), siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario".

Los actos atacados por medio del recurso de queja, en ésta hipótesis, son las resoluciones definitivas que se dictan en el incidente de reclamación de daños y perjuicios, siempre que el importe de aquellos exceda de treinta días de salario.

8) En contra de las autoridades en el juicio de amparo directo cuando no provean sobre la suspensión

De acuerdo a la fr. VIII del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta Ley (de Amparo), o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados".

Atendiendo a este precepto, se puede hablar de cuatro hipótesis: a) que las autoridades responsables en el juicio de amparo directo, no provean sobre la suspensión del acto dentro del término legal, concedan o nieguen ésta; b) se rehúsen a la admisión de fianzas o contrafianzas; c) admitan fianzas o contrafianzas que no reúnan los requisitos legales; y d) que las resoluciones dictadas por las propias autoridades responsables en el juicio de amparo en materia penal, causen daños o perjuicios notorios a algunos de los interesados.

9) En contra de los actos de las autoridades responsables en el amparo directo por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia de amparo

De acuerdo a la fr. IX del a. 95 de la Ley de Amparo, es procedente la queja: "contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso".

Este supuesto, se refiere a los amparos directos ya que con anterioridad, en el inciso d, se hizo referencia al amparo indirecto, que corresponde a la fr. IV del a. 95 de la Ley de Amparo, en relación con la fr. IX del a. 107 constitucional.

10) En contra de las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo

Conforme a la fr. X del a. 95 de la Ley de Amparo, procede la queja: "contra las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo a que se refiere el artículo 105 de este ordenamiento (Ley de Amparo), así como contra la determinación sobre la caducidad en el procedimiento tendiente al cumplimiento de las sentencias de amparo a que se refiere el segundo párrafo del artículo 113 (de la Ley de Amparo)".

También procede la queja contra las resoluciones de los jueces de distrito que recaen en el incidente de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 105 de la Ley, o sea, cuando dicho incidente a solicitud del quejoso, sustituya al de cumplimiento forzoso de la ejecutoria constitucional que lo hubiese amparado.

11) En contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión provisional

De acuerdo a la fr. XI del a. 95 de la Ley de Amparo, procede la queja: "contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional".

3.5 ORGANISMOS COMPETENTES PARA CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA

La LOPJF, en diversas disposiciones precisa los organismos competentes para conocer del recurso de queja.

a) COMPETENCIA DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

De acuerdo a la fr. VII del a. 14 de la LOPJF, es atribución del Presidente de la SCJN: "resolver las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia, en términos del Título Octavo de esta ley (de Amparo)".

b) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

De acuerdo a la fr. IV del a. 10 de la LOPJF, corresponde al Pleno de la SCJN, conocer: "del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer, le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo de la misma ley (Ley de Amparo)".

Asimismo, de acuerdo a la fr. VII de a. 11 la LOPJF, el Pleno de la SCJN, tiene atribuciones para "resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquéllas que versen sobre la violación o los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal, en términos del Título Octavo de esta ley (de Amparo)".

c) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

En los términos de la fr. IV del a. 21 de la LOPJF, a las Salas de la SCJN, les corresponde conocer: "del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX y X del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafo segundo y tercero, de la misma ley (Ley de Amparo)".

1) En contra de las resoluciones de la queja

De acuerdo a la fr. V del a. 95 de la Ley de Amparo, procede la queja: "contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98".

2) En contra de las resoluciones definitivas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios

De acuerdo a la fr. VII del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se

refiere el artículo 129 de esta ley (de Amparo), siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario”.

3) En contra de las autoridades en el juicio de amparo directo

Según la fr. VIII del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: “contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley (de Amparo) o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados”.

4) En contra de los actos de las autoridades responsables en el amparo directo por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia de amparo

De conformidad con la fr. IX del a. 95 de la Ley de Amparo, es procedente la queja: “contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso”.

5) En contra de las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo

Conforme a la fr. X del a. 95 de la Ley de Amparo, procede la queja: “contra las resoluciones que se dicten en el incidente de

cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo a que se refiere el artículo 105 de este ordenamiento (Ley de Amparo), así como contra la determinación sobre la caducidad en el procedimiento tendiente al cumplimiento de las sentencias de amparo a que se refiere el segundo párrafo del artículo 113 (de la ley de Amparo)".

d) COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

De acuerdo con el a. 37, fr. III, de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, son competentes para conocer: "del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma ley (de Amparo)".

1) En contra de las resoluciones de la queja

En términos de la fr. V del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98".

2) En contra de las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal que no admitan el recurso de revisión

Atendiendo a la fr. VI del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley (de Amparo), durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el

recurso de revisión conforme al artículo 83 (de la Ley de Amparo) y que, por su naturaleza trascendental y grave, pueden causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la Ley”.

3) En contra de las resoluciones definitivas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios

De acuerdo a la fr. VII del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: “contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley (de Amparo), siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario”.

4) En contra de las autoridades en el juicio de amparo directo

En los términos de la fr. VIII del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: “contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley (de Amparo), o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados”.

5) En contra de los actos de las autoridades responsables en el amparo directo por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia de amparo

De acuerdo al la fr. IX del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso".

6) En contra de las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo

Conforme a la fr. X del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo a que se refiere el artículo 105 de este ordenamiento (de la Ley de Amparo), así como contra la determinación sobre la caducidad en el procedimiento tendiente al cumplimiento de las sentencias de amparo a que se refiere el segundo párrafo del artículo 113 (de la ley de Amparo)".

7) En contra de las resoluciones en que concedan o nieguen la suspensión provisional

De acuerdo a la fr. XI del a. 95 de la Ley de Amparo, la queja procede: "contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional".

3.4. RECURSO DE RECLAMACIÓN

Este es otro de los recursos que consigna el artículo 82 de la Ley de Amparo.

a) Procedencia del recurso de reclamación

De acuerdo al a. 103 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación procede: "contra los acuerdos de tramite dictados

por el presidente de la Suprema Corte de Justicia ó por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito".

El maestro Alberto del Castillo del Valle, señala que: "este recurso tiene la particularidad que va a ser resuelto por el órgano jurisdiccional del que sea presidente el Ministro o el Magistrado que haya emitido la resolución que se está atacando, debiéndose entender que los acuerdos que emitan los presidentes respectivos y a que se alude en el párrafo primero, pueden ser dictados dentro de un juicio de amparo directo o uni- instancial, o dentro de un juicio de amparo bi- instancial o indirecto, ya que la ley no hace ninguna distinción o restricción sobre el particular"¹²⁴.

3.5 ORGANISMOS COMPETENTES PARA CONOCER DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN

Corresponde al Pleno de la SCJN, sus Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, conocer respecto del recurso de reclamación.

a) COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Conforme a la fr. V del a. 10 de la LOPJF, el Pleno de la SCJN, es competente para conocer: "del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia".

b) COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

¹²⁴ DEL CASTILLO DEL VALLE, *op. cit.*, pág. 226.

De acuerdo a la fr. V del a. 21 de la LOPJF, las Salas de la SCJN, son competentes para conocer: "del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente".

c) COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Conforme a la fr. VIII del a. 37 de la LOPJF, los tribunales colegiados de circuito, conocen: "de los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo."

CAPITULO IV

CRITICAS AL AMPARO ADMINISTRATIVO

4.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

En virtud de este principio consagrado en el artículo 16 constitucional, y por el cual ninguno de los órganos del Estado puede tomar una decisión individual que no se encuentre fundada en una disposición legal. En lo particular, las autoridades administrativas, Federal o Local, sólo pueden hacer aquello que la ley les permite expresamente, además de que sus actos que emitan deben estar fundados y motivados.

En caso de que la administración pública, Federal o Local, no actúe en estricto apego a la ley, los particulares tienen el derecho de impugnar la legalidad de esos actos y recurrir a los medios de impugnación establecidos en diversas leyes o reglamentos administrativos, a fin de que la misma autoridad administrativa, escuche y resuelva lo planteado por el gobernado.

El maestro Genaro Góngora Pimentel, citando al Magistrado Leonel Castillo González, señala: "generalmente, en los actos emanados de autoridades administrativas, la falta de cita de los preceptos legales aplicados genera un estado de incertidumbre en el gobernado, que lo puede afectar de tal modo, que le impida producir su defensa en forma oportuna, adecuada y eficaz, al desconocer con precisión cual fue la ley aplicada y los preceptos que sirven de sustento a la autoridad en sus actos, que lo deja sin aptitud de hacer valer dentro de los plazos establecidos los recursos o medios de defensa ordinarios que la ley de que se trate contemple para impugnar esos actos, ni poder expresar los razonamientos para demostrar que tales o cuales normas jurídicas son inaplicables en esa situación jurídica concreta, que los aplicables son otros o que los sustentatorios del acto se aplicaron indebidamente o se interpretaron en forma incorrecta. Este estado de incertidumbre se ve agravado en la materia citada, por la multiplicidad y variedad de leyes que le rigen, que se complementan entre sí y

en diversos casos, con reglamentos, circulares y hasta normas generales de interpretación administrativa a las que remiten algunos ordenamientos positivos, sin olvidar su dispersión, sus constantes cambios por abrogación, derogación reformas o adiciones, todo ello por la dinámica que es inherente a la disciplina indicada, además de que tales disposiciones no se difunden o divulgan con toda la amplitud necesaria para hacerlos fácilmente accesibles a la comunidad a la que se destina¹²⁵.

Por la diversidad de reglamentos administrativos que rigen nuestro ordenamiento jurídico, las autoridades de los poderes ejecutivos, federal o locales, al aplicar diversos reglamentos, a menudo realizan actos violatorios del principio de legalidad, que sólo puede ser remediado al particular, acudiendo a los recursos administrativos, ante la misma autoridad administrativa o ante los Tribunales Administrativos (Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los Estados o el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) o el juicio de amparo, ante el Tribunal Federal.

Es frecuente que las autoridades administrativas, al no estar obligadas a acatar la jurisprudencia del Poder Judicial Federal, emiten actos violatorios de garantías, al aplicar leyes o reglamentos que han sido declarados inconstitucionales por el Poder Judicial Federal.

Las autoridades administrativas, como órgano del Estado, deben observar y acatar la jurisprudencia de los Tribunales Federales, en el momento de resolver o dar respuesta a una solicitud del gobernado, para evitar que el gobernado acuda al juicio de amparo para librarse de esa ilegalidad por la aplicación de una disposición declarada inconstitucional por el Poder Judicial Federal.

¹²⁵ GÓNGORA PIMENTEL, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 540.

Para tal efecto, se deben reformar los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, para obligar a las autoridades administrativas acatar la jurisprudencia del Poder Judicial Federal, porque hasta el momento, únicamente las autoridades jurisdiccionales están obligadas a observar la jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

Un claro ejemplo en la violación al principio de legalidad, por parte de las autoridades administrativas, se da cuando los Tribunales de la Federación, anulan los actos de las responsables por una indebida interpretación de la ley o porque la ley en la que la responsable fundó el acto reclamado es inconstitucional; sin embargo, la autoridad administrativa al no estar obligada a observar la jurisprudencia del Poder Judicial Federal, reincide en su interpretación o aplicación errónea de la disposición declarada inconstitucional.

En estos casos, para que el particular, quede exento de la aplicación de una ley o de un reglamento declarado inconstitucional por la jurisprudencia del Tribunal Federal, tiene que acudir necesariamente al juicio de amparo. De esta manera, después de varios meses, obtendrá una sentencia en la que se declare la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, por haber sido ya declarada inconstitucional por el Poder Judicial Federal.

Ahora bien, cuando se impugna la inconstitucionalidad de una ley o reglamento administrativo, y en la sustanciación del amparo se da algún incidente procesal, como es el caso de las demandas que no cumplen con los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, o fueren presentadas extemporáneamente o que no se desahogue una prevención, en estos casos la demanda de amparo se desecha, dejando en estado de indefensión al quejoso, ya que la ley o acto subsistirá.

De ahí la necesidad de reformar los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, incluyendo entre las autoridades obligadas a observar y acatar la jurisprudencia a las autoridades administrativas, con lo que, además se evitaría el rezago de los juicios de amparo por la impugnación de actos administrativos fundados en leyes declaradas ya inconstitucionales por el Poder Judicial Federal. De esta manera las ya no emitirán actos fundados en una ley o reglamento inconstitucional.

4.2 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD

Como se dijo con antelación, este principio rige en el amparo administrativo, para limitar los juicios constitucionales y "para dar a la autoridad administrativa la oportunidad de enmendar a través de los recursos que señala la ley, las violaciones en que pudiera haber incurrido".

Se dice que es una oportunidad de la autoridad administrativa para enmendar la ilegalidad de sus actos, pero, cabe preguntarse si el daño que se le ocasiona al gobernado, por ese acto, es permitible por un error o inadvertencia del funcionario público de la administración pública, ya sea federal o local.

En opinión del suscrito, el principio de definitividad se debe regular con precisión en la Ley de Amparo, ya que ésta es una de las causas de un gran número de sobreseimientos de los juicios de amparo administrativo, por no haber agotado antes el principio de definitividad, ocasionando que el gobernado se quede en un estado de indefensión.

Lo ideal sería que existiera un sólo tribunal especializado para conocer de los recursos administrativos y de todas las controversias que se susciten entre el gobernado y la administración pública federal o local, como es el caso de la

materia común, para después acudir al juicio de amparo y así el gobernado tenga una mejor tutela de sus derechos.

Es de indicar, que no obstante que con las recientes reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se derogaron los recursos administrativos consagrados en diversas leyes administrativas y se creó el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el proceso es sumamente tardado y en la práctica los magistrados de las salas de este tribunal tienen gran experiencia para resolver asuntos de naturaleza fiscal y no administrativos en general.

4.3 SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

La fr. X del a. 107 constitucional, dispone que los actos reclamados en el juicio de amparo; "podrán 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 reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público".

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo administrativo, por ser de estricto derecho, conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, se decreta a solicitud del agraviado, cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, además cuando los daños y perjuicios que le causen al agraviado con la ejecución de ese acto, sean de difícil reparación.

En este supuesto, el juez de distrito, al conceder la suspensión, debe fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, hasta la terminación del juicio.

Asimismo, el artículo 125 de la Ley de Amparo, señala que en caso de que sea procedente la suspensión, el quejoso tiene que "otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo".

Además, si "con la suspensión pueda afectarse derechos del tercero perjudicado, que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía".

En la práctica, puede suceder que se calcule mal la garantía que debe ofrecer el quejoso, puede ser irrisoria, favoreciendo al quejoso, pero en éste caso, el tercero perjudicado puede ofrecer una contragarantía para la ejecución del acto.

Por lo que en opinión del maestro Góngora Pimentel, el proceder para fijar la garantía, debe ser el siguiente: "primero, que se le haya acreditado que efectivamente los perjuicios se causaron debido al cumplimiento y efectividad de la suspensión decretada que, impidió las actividades del tercero perjudicado; y, segundo, que se le haya demostrado hasta donde humanamente sea posible, que existan bases razonables que permitan sensatamente determinar la existencia de esos perjuicios. Y cuando se trata de que el juez fije discrecionalmente el importe de la garantía, en los casos en que los derechos del tercero perjudicado no sean estimables en dinero, el juez para obrar correctamente debe tomar en cuenta diversos factores, como son la posibilidad económica y la situación social del promovente del amparo, las circunstancias que motivaron el dictado del acto reclamado, el beneficio mayor o menor que el tercero pudo obtener por su propio esfuerzo, etcétera"¹²⁶.

¹²⁶ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *La Suspensión en Materia Administrativa*. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1999, pág. 111.

En el amparo administrativo, conforme al artículo 135 de la Ley de Amparo, para que surta efectos la suspensión del acto reclamado se le obliga al quejoso, garantizar el interés fiscal, y el quejoso, por el temor fundado de los requerimientos y del procedimiento administrativo de ejecución, garantiza la cantidad solicitada.

Por lo que la impugnación de las contribuciones inconstitucionales en la vía de amparo, provoca la inmovilización de dinero durante el tiempo que dure el juicio de amparo, cantidad que en la mayoría de los casos resultan indispensables al gobernado para solventar otras obligaciones de distinta índole, y en el caso de obtener el amparo y la protección de la Justicia Federal contra los actos impugnados, se ve en dificultades para que la autoridad le devuelva de inmediato la cantidad garantizada.

A las personas físicas o morales, para que se les otorgue la suspensión provisional y con posterioridad la definitiva, tiene que cumplir con ciertos requisitos que la ley de la materia exige, mientras tanto, las personas morales oficiales, cuando acuden al juicio de amparo, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 9 de la ley de la materia, "están exentas de prestar las garantías que en esta ley (de Amparo) se exige a las partes". Este precepto, contraría la fr. X del a. 107 constitucional, que de manera general establece la obligación del o los quejosos, en garantizar los daños que pudiera ocasionar al tercero perjudicado por la suspensión del acto reclamado, en caso de no ser protegido por la Justicia de la Unión.

Otra de las dificultades con las que se encuentra el quejoso en el amparo administrativo, es el previsto en el mismo a. 124 de la Ley de Amparo, al señalar que será procedente la suspensión sí con su otorgamiento no se sigue perjuicio al interés social, ni se contraviene disposiciones de orden público.

Sobre el particular, el maestro Acosta Romero, señala: "existe un grande problema, a mi juicio en materia de suspensión, sobre todo tratándose de leyes administrativas, puesto que un gran número de leyes de esa naturaleza normalmente en su artículo 1° declaran que la respectiva ley es de orden e interés público; y creo que esto es una mera declaración del redactor de la ley, para que no proceda la suspensión en el juicio de amparo"¹²⁷.

Así, es frecuente que en el juicio de amparo se niegue la suspensión, por considerar que hay interés público en que se ejecuten los actos reclamados o que la concesión de la medida cautelar dañe el interés social, es el caso de las expropiaciones, en donde no cabe la suspensión porque el estado "siempre busca el interés general" y la aplicación de los decretos expropiatorios es de orden público, y el interés de los particulares expropiados deben ceder frente al interés general y de orden público. Con esta visión, el Poder Ejecutivo dicta decretos expropiatorios con facilidad sin ajustarse a las bases generales que establece la Constitución ni los lineamientos de la Ley de la materia.

Otro de los asuntos en donde no cabe la suspensión del acto, y va más allá, ni juicio previo, es el previsto en al a. 33 constitucional, que ha investido al Poder Ejecutivo con la "facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente".

Por último, es de explorado derecho que la suspensión sólo procede contra actos no consumados. Si en materia administrativa, se demanda la protección de la Justicia Federal por un acto ya consumado, se niega la suspensión. Sin embargo, si el quejosos, a pesar de eso continua el juicio de amparo ante un juez de distrito y con posterioridad la revisión

¹²⁷ ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, pág. 718.

ante el tribunal colegiado de circuito o ante la SCJN, y después de varios meses el quejoso obtiene la protección de la Justicia Federal, éste ya no tiene dinero ni deseos de volver a su trabajo, y si el negocio involucrado es el sostén de su familia, la protección de la justicia federal llegó tarde.

Asimismo, los actos que pueden ser suspendidos en el juicio de amparo, deben ser actos de autoridad para el juicio de amparo, y como es sabido dentro de la administración pública federal o local, no todos los actos de las autoridades administrativas son susceptibles de ser combatidos en el juicio de amparo.

4.4 CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS

La sentencia en el juicio de amparo, es el fin último del juicio de amparo, teniendo por objeto, restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de producirse la violación a las garantías individuales del quejoso. Si las sentencias de amparo no se cumplieran, equivaldría a que no se respetaran las garantías individuales y por ende la Constitución, después de que el afectado haya agotado un largo proceso para obtener la protección de la justicia federal.

El a. 113 de la Ley de Amparo, señala: "no podrá archiversé ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia, en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional".

Una vez concedido el amparo, por el juez de distrito o tribunal colegiado de circuito, notificará la resolución a la autoridad responsable, para que en el término de 24 horas, dé cumplimiento a la ejecutoria de amparo, conforme al artículo 105 de la Ley de Amparo. Si en ese tiempo no se diese cumplimiento a la ejecutoria, de oficio o a instancia de parte, la autoridad que conoció del juicio de amparo, le requiere al superior inmediato de

la autoridad responsable, para que obligue a ésta a cumplir la sentencia de amparo, y en caso de que la autoridad no tuviera superior, el requerimiento se le hará directamente a la autoridad responsable.

Si con el requerimiento de la autoridad responsable, no se diera cumplimiento a la ejecutoria de amparo, entonces se remitirá el expediente original a la SCJN, para los efectos de la fr. XVI del a. 107 constitucional.

Si la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de amparo o que estime la SCJN que es inexcusable el cumplimiento de la sentencia, por parte de la autoridad responsable, ésta será separada de su cargo y consignada al juez de distrito.

En caso de que no se haya dado cumplimiento a la sentencia de amparo, después de los requerimiento, de oficio, la SCJN podrá disponer el cumplimiento sustituto de la sentencia, cuando la ejecución de la sentencia de amparo, afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

Asimismo, el quejoso podrá pedir ante el órgano correspondiente, SCJN, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, por medio del incidente del pago de daños y perjuicios, y es muy delicado y difícil determinar el valor económico de una violación de los derechos del gobernado.

Por lo que el maestro Burgoa Orihuela, señala que el cumplimiento de sentencias, es "uno de los problemas más difíciles que afronta la teoría del juicio de amparo, pues consiste en determinar, entre una múltiple gama de hipótesis concretas que suelen darse en la realidad, cuando la autoridad

responsable o cualquier otra que deba intervenir en el acatamiento del fallo constitucional(...)¹²⁸.

La Segunda Sala de la SCJN, el 28 de enero del año 2000, al resolver el recurso de inconformidad 446/99, interpuesto por Seguros Comercial América, S. A. de C. V., sentó los principios, para la ejecución de sentencias, en la siguiente tesis:

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO, TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA, SEGÚN LAS DIVERSAS SITUACIONES QUE PUEDEN PRESENTARSE. De las jurisprudencias y tesis aisladas que la Suprema Corte ha establecido en relación al sistema sobre el cumplimiento de las sentencias de amparo, derivan los siguientes principios: 1. Cuando causa ejecutoria una sentencia de amparo la autoridad judicial correspondiente debe vigilar su cumplimiento, sin que pueda acordar el archivo del expediente, mientras éste no ocurra. 2. En tanto no se cumpla con la sentencia de amparo debe requerir a la autoridad y, en su caso, autoridades responsables, a fin de que realicen los actos necesarios para ello. 3. Si no se logra el cumplimiento tendrá que acudir al superior o superiores, a fin de que intervengan para lograrlo. 4. Si no se consigue, de oficio o a instancia de parte, deberá abrir el incidente de inejecución de sentencia, acordando que, en virtud de no haberse cumplido con la sentencia que otorgó la protección constitucional, se remita el asunto a la Suprema Corte, para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, a saber, que cese en sus funciones a la autoridad contumaz y se le consigne penalmente ante el Juez de Distrito que corresponda. 5. Si durante el trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la responsable demuestra el cumplimiento, se declarará sin materia el incidente. 6. Si la responsable no demuestra haber cumplido, el Pleno del más Alto Tribunal emitirá resolución en los términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, en relación con el funcionario o funcionarios respecto de los que haya quedado

¹²⁸ BURGOA ORIHUELA, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pág. 560.

demostrado que fueron contumaces al no cumplir con la sentencia de amparo. 7. En la hipótesis de que ante una sentencia ejecutoria que otorgó el amparo y, en su caso, ante las gestiones de la autoridad judicial federal correspondiente, para lograr su cumplimiento, la autoridad o autoridades responsables comuniquen que acataron la sentencia, el Juez de Distrito o el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, deberán dictar un acuerdo dando vista al quejoso con ese informe, apercibiéndolo de que, de no desahogarlo dentro de un determinado plazo, resolverá si se dio o no el cumplimiento con el referido informe y con los demás elementos con los que cuente. 8. Vencido el plazo otorgado, en el supuesto de que no se haya desahogado la vista, el funcionario judicial dictará un acuerdo, debidamente fundado y motivado, en el que decida si la sentencia de amparo fue cumplida o no lo fue. 9. En el caso de que la determinación sea en el sentido de que no se ha cumplido la sentencia, remitirá el asunto a la Suprema Corte, siguiéndose las reglas previstas en los puntos 4 a 6 anteriores. 10. Por el contrario, si resuelve que la sentencia de amparo se cumplió, deberá ordenar la notificación personal al quejoso del acuerdo respectivo, a fin de que esté en aptitud de hacer valer el medio de defensa procedente. 11. Para efectos del inciso 8, el juzgador de amparo se limitará, exclusivamente, a verificar si se cumplió o no la ejecutoria (inclusive si sólo fue el núcleo esencial del amparo), cotejando dicha ejecutoria con el acto de la responsable, pero absteniéndose de hacer pronunciamiento sobre cualquiera otra cuestión ajena. 12. Ante la determinación del Juez de Distrito o del Tribunal Colegiado de Circuito, correspondientes, podrán presentarse para el quejoso cuatro diferentes situaciones, respecto de las cuales estará en aptitud de hacer valer diferentes medios de defensa, en caso de que no esté de acuerdo con el pronunciamiento de cumplimiento: A. Que estime que no se dio en absoluto el cumplimiento, en cuyo caso procederá la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, la que se interpondrá ante la Suprema Corte de Justicia, impugnándose, obviamente, el acuerdo del Juez o del tribunal que tuvo por cumplida la sentencia; B. Que considere que si bien se dio el cumplimiento éste fue defectuoso por exceso o por defecto procediendo el recurso de queja ante la autoridad jurisdiccional que corresponda; C.

Que estime que habiéndose otorgado un amparo para efectos, que dejó plenitud de jurisdicción al órgano jurisdiccional responsable o dejó a la autoridad administrativa responsable en aptitud de emitir una nueva resolución, subsanando las irregularidades procesales o formales que dieron lugar a la protección constitucional, al emitirse la nueva resolución se trató de un acto nuevo, procederá el amparo, en relación a lo que resulte ajeno a la sentencia cumplimentada; D. Que llegue a la conclusión de que no obstante que se dio el cumplimiento, formalmente, al emitirse una nueva resolución ésta fue esencialmente idéntica al acto reclamado en el juicio de amparo en el que se pronunció la sentencia que se pretendió cumplimentar. En este supuesto podrá promover el incidente de repetición del acto reclamado. 13. Si lo que se interpone es la inconformidad y ésta resulta procedente se estará en las mismas condiciones especificadas en los puntos 5 y 6 antes mencionados. 14. Si después de haber causado ejecutoria una sentencia que concede el amparo e, incluso, después de haberse cumplido, el quejoso estima que las autoridades responsables realizaron un nuevo acto en el que incurrieron en repetición del reclamado, procederá plantear ante el órgano jurisdiccional competente que corresponda el incidente respectivo, siguiéndose idéntico trámite al señalado en los puntos 4 a 6 anteriores, relativos al incidente de inejecución de sentencia¹²⁹.

Inconformidad 446/99. Seguros Comercial América, S.A. de C.V. 28 de enero del año 2000. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Es de indicar que un estudio realizado por la Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias de la Suprema Corte de Justicia¹³⁰, detectaron que las resoluciones de los Tribunales Federales, no se cumplen, por problemas

¹²⁹ *Novena Época. Segunda Sala de la SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Marzo de 2000. Tesis 2a. X/2000, pág. 373.*

¹³⁰ Véase: *Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias. Manual para Lograr el Eficaz Cumplimiento de las Sentencias de Amparo. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000, págs. 59 y 60.*

atribuibles, tanto a los órganos del Poder Judicial Federal como a las autoridades responsables.

A) Problemas atribuibles a los Tribunales Federales

a) Falta de precisión en los efectos del fallo protector, por lo que muchas veces las autoridades responsables no saben como dar cumplimiento al fallo protector.

b) Incongruencia en las sentencias de amparo, entre las consideraciones de derecho, y los efectos de la concesión del amparo.

c) Desconocimiento del procedimiento de ejecución de las sentencias de amparo.

d) Falta de control en la mesa encargada del cumplimiento de las sentencias, lo cual origina que los requerimientos a las autoridades responsables se hagan en forma dilatada, espaciada, desordenada y sin coherencia con la resolución. En ocasiones, los requerimientos se dirigen a autoridades responsables respecto de las cuales se sobreesayó en el juicio y que nada tienen que ver en el cumplimiento del fallo protector, lo que provoca confusión e imprecisión con relación a las autoridades que si se encuentran vinculadas por la sentencia constitucional a darle cumplimiento, alargando el procedimiento.

e) Falta de interés de los titulares, para ejecutar sus propias resoluciones.

f) Desinterés total para aplicar las reglas previstas en el artículo 111 de la Ley de Amparo.

g) Inexistencia de una estadística oficial, que controle el número de sentencias de amparo que no se han cumplido, o que están en vías de cumplimiento.

h) Delegación de la responsabilidad del cumplimiento de las sentencias de amparo, en el personal de apoyo.

i) Desatención de los Tribunales de Amparo del procedimiento de ejecución de la sentencia de amparo, una vez que han remitido los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

B) Problemas atribuibles a las autoridades responsables

a) Incorrecta interpretación de los alcances vinculatorios de la sentencia de amparo.

b) Desconocimiento de la manera como deben dar cumplimiento a la sentencia de amparo.

c) Cambio de titulares en los órganos obligados a dar cumplimiento al fallo protector.

d) Falta de interés en dar cumplimiento a las sentencias de amparo.

e) Desconocimiento de las sanciones que se pueden aplicar, en caso de contumacia.

f) Falta de coordinación en las oficinas de las autoridades responsables encargadas de recibir la documentación del exterior (oficialía de partes), ya que el encargado de ella, no pone especial atención en la documentación que recibe, especialmente si se trata de requerimientos para el cumplimiento de las sentencias de amparo. Han observado que muchos requerimientos no se cumplen y además en las diferentes entrevistas que han tenido con autoridades responsables, directamente obligadas a cumplir con el fallo, éstas manifiestan que a menudo no sólo desconocen esos requerimientos, sino

incluso hasta el sentido de las sentencias de amparo y, por ende, sus alcances.

En particular, señalan: "que muchas áreas administrativas y orgánicas de las autoridades que intervienen en el procedimiento de ejecución de la sentencia, desconocen quiénes son las responsables y encargadas de acatar el fallo constitucional, lo cual motiva que los requerimientos no se turnen a la oficina o área encargada de satisfacerlos, originando retraso o rezago en el cumplimiento respectivo"¹³¹.

Desde nuestro punto de vista particular, existe un problema legal, en el tema, ya que sólo el a. 111 de la Ley de Amparo, señala que la única forma de presión para cumplir las sentencias, es la que establece el artículo 105 de la misma ley, y éste nos remite a la fr. XVI del artículo 107 constitucional.

Siendo éste, el único medio de coacción, resulta insuficiente para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, dentro de las 24 horas siguientes a la notificación, lo ideal sería aplicar las medidas de apremio previstas en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en forma supletoria a la Ley de Amparo.

Para evitar problemas en la ejecución de las sentencias de amparo, las sentencias deben precisar con claridad cuales son en concreto los actos que debe realizar la autoridad responsable, para restablecer las cosas al estado que guardaban antes de producirse el acto reclamado, y cuando son varias las autoridades, precisar quienes son las obligadas a cumplir con el fallo y que es lo que a cada una corresponde.

Es importante que las autoridades que conocieron del juicio de amparo, requieran directamente a la autoridad responsable,

¹³¹ *Ibidem.*, pág. 85.

para que en el término de 24 horas de cumplimiento a la ejecutoria.

4.5 EL PROCESO CONSTITUCIONAL

El principio de expedito o celeridad está dirigido a conseguir que la tramitación de los juicios de amparo, sean sencillos y se concluyan dentro de los plazos legalmente determinados, y cumplir con el principio establecido en el artículo 17 constitucional que señala: "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial(...)"

De lo expuesto, se desprende que el juicio de amparo, se limita a la presentación de la demanda, al auto admisorio, informes que rindan las autoridades responsables, audiencia constitucional de desahogo de pruebas y al dictado de la sentencia.

En la sustanciación del juicio de amparo indirecto, que se promueve ante un juez de distrito, dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de la demanda, la admitirá y en ese auto admisorio, se solicitará de la autoridad responsable los informes, el previo y el justificado, que deberá rendir, el primero en 24 horas para resolver el incidente de suspensión y el segundo en cinco días, para resolver el fondo del asunto. En el auto admisorio, también se ordena notificar al tercero o terceros perjudicados y al Ministerio Público Federal para que haga su pedimento, se señala día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la cual se debe fijar dentro del término de los treinta días, para resolver el asunto principal y en 72 horas para resolver el incidente de suspensión.

En el día y hora de la audiencia constitucional, se recibirán las pruebas que fueron ofrecidas en el juicio y en ese instante se dictará la sentencia que corresponda. Lo que no sucede en la práctica, ya que a menudo la audiencia incidental se desahoga 30 días después de la admisión de la demanda, y el principal, hasta tres o cuatro meses después del auto admisorio, lo que genera un gran rezago en las resoluciones de los juicios de amparo indirecto.

Como se apunta, la autoridad responsable, debe rendir el informe con justificación de su acto, en el término de 5 días, pero el Juez puede ampliar ese término hasta por otros cinco días más, con la prevención de que sea presentado ocho días antes de la audiencia constitucional, lo cual, tampoco sucede en la práctica, ya que con frecuencia las autoridades responsables, rinden su informe en el momento de la audiencia, por lo que esta se difiere, señalando nueva fecha de audiencia, dentro de otros treinta días.

En ocasiones, la autoridad responsable al rendir su informe justificado, no remite las copias certificadas de las pruebas ofrecidas en el juicio de amparo, por lo que la audiencia se aplaza por el término de diez días, para que exhiba esos documentos.

En caso de que se impugne una ley, declarada inconstitucional por la SCJN, el término para que la autoridad responsable rinda su informe con justificación es de tres días improrrogables, y la audiencia se debe celebrar dentro de los diez días siguientes a la admisión de la demanda, lo que tampoco sucede.

Los amparos directos se interponen por conducto de la autoridad responsable, quien en el término de tres días debe remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, haciendo las anotaciones de notificación de la resolución que impugna el

quejoso, el cómputo para la interposición de la demanda de amparo y la hora y fecha de su presentación. Asimismo, debe notificar al tercero o a los terceros perjudicados, haciéndole saber que en el término de diez días deberán acudir ante la autoridad federal a defender sus derechos. En la práctica, tampoco sucede así, ya que el envío de los autos originales al Tribunal Federal, en ocasiones no se hace sino hasta 30 días después de admitida la demanda de amparo.

Recibidos los autos originales por el tribunal colegiado de circuito, se ordena notificar al Ministerio Público Federal, quien deber formular su pedimento dentro de los siguientes 10 días, y recibido el pedimento del Ministerio Público Federal, en cinco días, el presidente del tribunal colegiado, turna el expediente al magistrado relator que corresponda, para que formule el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia.

La sentencia, se debe pronunciar dentro del término de los 15 días, ya sea por unanimidad o mayoría de votos, sin embargo ésta no se pronuncia sino hasta después de tres a cuatro meses.

Cuando opera la facultad de atracción de la SCJN, ésta debe comunicar al tribunal colegiado de circuito, en 30 días, si acepta o no la competencia y en diez días turnar el expediente al ministro relator quien, 30 días después, debe presentar su proyecto de resolución redactado en forma de sentencia.

Cuando por lo voluminoso del expediente o por la importancia del negocio, se requiera de más tiempo, el ministro relator pedirá la ampliación de dicho término, para su estudio. Presentado el proyecto de sentencia, se señala día y hora para su discusión y resolución. El presidente de la SCJN, cita para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse el asunto, dentro de diez días a partir de la distribución del proyecto.

En forma resumida, estos son los términos que legalmente tienen los Tribunales Federales para resolver un juicio de amparo, sin embargo, es conocido el rezago en las resoluciones de los negocios del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, que frustra y se contrapone al excelente principio de la celeridad y expeditéz, consagrado en el artículo 17 constitucional.

Atendiendo al informe rendido por el Presidente de la SCJN, correspondiente al año 2000¹³², ingresaron a la Suprema Corte de Justicia 6,108 asuntos, que sumados a los 2,047 que quedaron pendientes del ejercicio anterior, de 1999, se llegó a la cifra de 8,155 expedientes. De esta carga de trabajo, se despacharon 6,869 asuntos, quedando 1,286 pendientes por resolver.

La Primera Sala de la SCJN, presentaba al término del periodo de 1999, 457 asuntos, a los que se sumaron 1,655 que ingresaron durante el periodo 2000, lo que asciende a un total de 2,112 asuntos, de ellos se despacharon 1,632, quedando 480 asuntos pendientes de resolver.

La Segunda Sala, inició el ejercicio 2000, con 431 asuntos, que sumados a los 1,758 que ingresaron durante el año 2000, sumaron 2,189 asuntos en trámite, de estos se despacharon 2,035, quedando 154 asuntos pendientes de resolver.

En materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y recursos, en el año 2000, ingresaron 94 nuevos asuntos que se sumaron a los 87 pendientes del ejercicio 1999, dieron un total de 181, de los que se resolvieron 102, quedando 79 asuntos pendientes de resolver.

¹³² Cfr. *Segundo Informe Anual de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 15 de diciembre del año 2000.*

Respecto a los tribunales colegiados de circuito, mientras en 1995 la carga de trabajo fue de 112,684 asuntos, en el ejercicio 2000 llegó a la cantidad de 252,502 expedientes, es decir, 139,818 asuntos más, de ésta carga de trabajo, sólo se resolvieron 193,609 asuntos, quedando 58,893 asuntos pendientes de resolver.

Los tribunales unitarios de circuito, contaban con 3,049 asuntos pendientes, del año de 1999, a ellos se sumaron 34,458 asuntos que ingresaron durante el periodo 2000, lo que significó una carga de trabajo de 37,507 expedientes, de los cuales se despacharon 33,942, en trámite quedaron 3,565 asuntos pendientes de resolver.

En los juzgados de distrito, el número de asuntos también crece cada año. Mientras que en el año de 1998 existió una carga de trabajo de 244,157 asuntos, durante el año 2000 dicha carga llegó a 247,321, es decir 3,164 expedientes más. Se observa claramente, que el ingreso se eleva bruscamente y que la tendencia continua.

Ahora bien, la suma de las cargas de trabajo de todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, para el ejercicio 2000, reportó un total de 546,750 expedientes. Esto significa 39,213 asuntos más que en el ejercicio de 1999. De esta impresionante carga de trabajo, se despacharon 438,169, quedando 108,581 expedientes pendientes de resolver.

Este rezago, no ha sido solucionado hasta el momento, basta con revisar el informe rendido por el Presidente de la SCJN, correspondiente al año 2001¹³³, en donde ingresaron 3,413 asuntos a la SCJN que sumados a los 1,286 que quedaron pendientes del ejercicio 2000, se llegó a la cifra de 4,699

¹³³ Cfr. Tercer Informe Anual de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 14 de diciembre del año 2001.

expedientes. De esta carga de trabajo, se despacharon 3,435 asuntos, quedando 1,264 expedientes de resolver.

La Primera Sala de la SCJN, presentaba al ejercicio 2000, una existencia de 480 asuntos, a los que se sumaron 1,391 que ingresaron al periodo 2001, lo que da un total de 1,875 asuntos, de ellos se despacharon 1,711 y quedaron 164 expedientes pendientes de resolver.

La Segunda Sala, inició el periodo 2001, con una existencia de 154 asuntos, que incrementados a los 1,639 que ingresaron durante ese ejercicio, sumaron 1,793 asuntos en trámite, de éstos se despacharon 1,684, quedando 109 asuntos pendientes de resolución.

En materia de controversias constitucionales, en el periodo 2001 ingresaron 370 controversias constitucionales, 40 acciones de inconstitucionalidad, 429 recursos, 2 juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, que se le sumaron a los 79 asuntos pendientes de resolución del ejercicio 2000, dieron un total de 920 asuntos, de estos, 460 fueron resueltos, quedando 460 expedientes pendientes de resolver.

Respecto a los tribunales colegiados de circuito, inició el periodo 2001 con una existencia de 58,893 asuntos, que incrementados a los 208,793 que ingresaron durante ese ejercicio, sumaron 267,686 asuntos, de éstos se despacharon 225,357, quedando 42,329 asuntos pendientes de resolver.

Los tribunales unitarios de circuito, contaban con 3,565 asuntos pendientes, del ejercicio 2000, y a ellos se sumaron 37,762 asuntos que ingresaron durante el periodo 2001, lo que significó una carga de trabajo de 41,330 expedientes, de los cuales se despacharon 37,649, en trámite, quedando 3,681 asuntos pendientes para resolver.

Los juzgados de distrito, contaban con 43,029 asuntos pendientes de resolver, del ejercicio 2000, a ellos se sumaron 248,442 asuntos que ingresaron durante el ejercicio 2001, lo que significó una carga de trabajo de 291,471 expedientes, de los cuales se despacharon 249,217, en trámite, quedaron 46,113 asuntos para resolver.

La suma total de asuntos ingresados a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, durante el ejercicio 2001, fue de 494,997 expedientes, que sumados a los asuntos en trámite al inicio de ese ejercicio representó una carga de trabajo de 600,487 asuntos, de los que se despacharon 512,223, quedando 92,123 asuntos pendientes de resolver.

Por la impresionante carga de trabajo de los Tribunales Federales, el Consejo de la Judicatura Federal, durante el ejercicio 2001, acordó la creación de 19 tribunales colegiados y 4 tribunales unitarios de circuito, así como el inicio de funciones de 16 tribunales colegiados y 6 tribunales unitarios de circuito. También se crearon 54 juzgados de distrito y se determinó el inicio de funciones de 48.

A pesar de estos esfuerzos, la justicia pronta y expedita ante los Tribunales Federales, no siempre es como la delinea el artículo 17 constitucional, por lo contrario, la maquinaria judicial camina despacio. En muchos casos la justicia llega tarde, y el tiempo que transcurre para obtenerla, la priva de su eficacia.

Desde nuestro punto de vista particular, para solucionar el rezago de asuntos ante los Tribunales Federales, se necesita reformar el artículo 107 constitucional, de manera que la SCJN, como máximo intérprete de la ley, envíe al Congreso de la Unión las ejecutorias importantes y las tesis en las que ha declarado la inconstitucionalidad de una ley o reglamento, con el objeto de que se tome nota de la misma y se propongan las reformas necesarias, para que dichas normas, sean reguladas, porque la

aplicación o la entrada en vigor de un ordenamiento legal, especialmente de carácter fiscal, puede provocar la interposición de cientos y aún de miles de demandas de amparo, cuya acumulación en los juzgados de distrito es enorme, ocasionando el rezago en las resoluciones.

También, es posible adicionarle una fr. al a. 71 constitucional para facultar al Poder Judicial Federal a iniciar leyes o decretos, que entre otros beneficios, contribuiría a evitar el rezago en la resolución de los juicios de amparo.

4.6 LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS

El licenciado Alberto Sánchez Pichardo, señala que al establecerse este principio en el juicio de amparo, se "evitó el enfrentamiento entre los Poderes de la Unión, ya que al establecer que la sentencia tiene efectos particulares, relativos al gobernado, quejoso, el juzgador de amparo no puede hacer pronunciamientos generales sobre la ley sujeta a controversia, evitando el perjuicio y menoscabo en la reputación y prestigio del Poder Legislativo, y previniendo controversias públicas y políticas entre ambos poderes que pueden llevar, incluso a la fractura de la cohesión de los poderes de la Unión"¹³⁴.

Pero, existen propuestas para que se modifique este principio respecto a la declaración de inconstitucionalidad de una ley por la SCJN, para que su aplicación sea general.

Al respecto, el tratadista Juventino V. Castro, se ha pronunciado de la siguiente manera: "únicamente por lo que se refiere a las llamadas leyes inconstitucionales, las cuales a nuestra manera de ver deberían ser anuladas, o al menos declarada su invalidez, sin que funcione a este respecto el

¹³⁴ SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C. *Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Segunda Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1999, pág. 583.*

llamado principio de la relatividad"¹³⁵. Por que, "hemos considerado congruente el principio de la relatividad de las sentencias que desde su nacimiento ha implantado el derecho de amparo, siempre y cuando se trate de un acto concreto proveniente de autoridades judiciales o administrativas, que impugne específicamente un quejoso, y que sólo aprovecha a él y no a ninguna otra persona, pero que a través de precedentes jurisprudenciales pueden llegar a constituir normas generales obligatorias para todas las autoridades -judiciales, bajo nuestro sistema-, que se enfrenten a casos idénticos o similares a aquél que prevé la jurisprudencia"¹³⁶.

En nuestra opinión, este principio se debe modificar, reformando la Constitución y la Ley de Amparo, para que la declaración de inconstitucionalidad de una ley, reglamento o tratado internacional, por la jurisprudencia del Tribunal Federal, sea de aplicación general, porque a pesar de que se han declarado inconstitucionalmente algunas leyes y reglamentos, estos se siguen aplicando en perjuicio del gobernado.

El principio de relatividad de las sentencias, debe existir para cualquier acto de autoridad y la declaración de inconstitucionalidad de una ley, reglamento o tratado internacional, por el Tribunal Federal, sea de aplicación general.

Al respecto, el doctor Fix-Zamudio, ha señalado que: "con ésta declaración general de inconstitucionalidad se resolvería en una sola sentencia el problema de la constitucionalidad de una ley, que probablemente ha sido objeto de varios y en ocasiones de numerosos juicios de amparo, especialmente tratándose de los ordenamientos fiscales, y con ello se descongestionaría la

¹³⁵ CASTRO, *El Sistema del Derecho de Amparo*, op. cit., pág. 237.

¹³⁶ *ibidem.*, pág. 240.

Suprema Corte de un buen número de procesos de constitucionalidad¹³⁷.

Desde nuestro punto de vista particular, en el momento de que se apruebe la aplicación general de la Jurisprudencia, por inconstitucionalidad de una norma general, por el Pleno o las Salas de la SCJN así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, y sea obligatoria para las autoridades administrativas, se evitaría que lleguen a los Tribunales Federales un gran número de amparos, impugnando la inconstitucionalidad de una ley o reglamento, porque la ley o reglamento que ha sido declarado inconstitucional por el Tribunal Federal, las autoridades administrativas las siguen aplicando.

El licenciado Arturo Serrano Robles, señala que hasta en tanto no se modifique éste principio, y "tal corriente no sea acogida por el Poder Constituyente y convertida en disposición Constitucional, el principio de relatividad conservará su vigencia, sin excepción"¹³⁸.

4.7. CRITICA AL PROYECTO DE LA NUEVA LEY DE AMPARO

El proyecto de Nueva Ley de Amparo, propuesta por el Poder Judicial Federal, es un proyecto viciado de origen, porque de acuerdo al artículo 71 constitucional, los organismos que tienen "el derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la República; II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y III. A las Legislaturas de los Estados".

Este proyecto de ley, hecho por ministros del Poder Judicial Federal e investigadores de la materia, de acuerdo a las críticas que le ha hecho el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, adolece de ser un buen proyecto que garantice el juicio de amparo, porque:

¹³⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor. "El problema de la lentitud de los procesos y su resolución en el ordenamiento mexicano". *Revista de la Facultad de Derecho*. Tomo XXI, México, enero-junio de 1971, pág. 118.

¹³⁸ SERRANO ROBLES, Arturo. *Manual del Juicio de Amparo*, op. cit., , pág. 34.

"no tienen cabal conocimiento del juicio de amparo desde el punto de vista de su investigación, docencia y práctica judicial y forense"¹³⁹, confundiendo los términos para ejercer la acción de amparo.

Uno de los temas, más controvertidos en la nueva Ley de Amparo, es el de la declaración general de inconstitucionalidad, establecida en el artículo 232 del proyecto, al señalar: "cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a hacer la declaración general correspondiente".

Asimismo, el artículo 234, del mencionado proyecto, señala: "La declaración no podrá modificar el sentido de la jurisprudencia y establecerá: I. La fecha de su entrada en vigor; II. Su obligatoriedad general; y III. Los alcances y las condiciones de la interpretación conforme o de la declaración de inconstitucionalidad".

De lo antes citado, y de acuerdo a nuestro sistema jurídico, se interpreta que a la SCJN, se le están atribuyendo facultades para "legislar" en el momento de que haga la declaración de inconstitucionalidad de una ley.

Propuesta que en este momento es contraria a la C, porque primero se tiene que reformar la Constitución, para otorgarle a la SCJN, facultades, tanto para iniciar leyes, como para que la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley sea de aplicación general.

¹³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *¿Una nueva ley de amparo o la renovación de la vigente?*. Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 2001, pág. 4.

Catedráticos e investigadores de la UNAM, se oponen totalmente a dicho proyecto, y sobretodo, a la declaración general de inconstitucionalidad, porque existen otros temas que no son abordados en el mencionado proyecto, como es el de las autoridades en el juicio de amparo.

Al respecto el maestro Burgoa Orihuela, señalar que "uno de los problemas más complejos que afrontan la teoría el juicio constitucional mexicano es el concerniente a si los organismos públicos descentralizados pueden ser considerados como autoridades para los efectos del proceso de garantías. Esta cuestión ha adquirido aspectos muy importante en atención al auge que ha asumido la actividad estatal tendiente a la creación de entidades descentralizadas, que no son sino formas jurídicas a través de las cuales el Estado actúa en diversos ámbitos de la vida nacional, tales como el económico, el social, el cultural, el asistencial y otros"¹⁴⁰.

Otro de los temas discutidos en el proyecto de la Nueva Ley de Amparo, es el de suprimir el Segundo Libro de la actual Ley de Amparo, que regula el amparo agrario. Es ilógico hacer un proyecto de ley suprimiendo instituciones que son parte fundamental de nuestro ordenamiento jurídico, además es de señalar que todo proyecto de ley es para perfeccionar las omisiones y errores, más no para quitar del orden jurídico, una reglamentación de tal naturaleza.

Desde nuestro punto de vista particular, no es necesario una nueva Ley de Amparo, si no debe reformarse la actual ley, modificando los preceptos que sean ambiguos, como los de autoridad responsable, los del procedimiento del juicio de amparo, los relativos a la suspensión del acto reclamado, así como los recursos, que a veces sirven para retardar el procedimiento.

¹⁴⁰ *Ibidem.*, pág. 17.

CONCLUSIONES

Las autoridades administrativas, a menudo aplican leyes o reglamentos que han sido declarados inconstitucionales por la jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

El Poder Ejecutivo, como parte del supremo poder de la federación, no están legalmente obligado a acatar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que constantemente cometen violaciones a garantías individuales, aplicando normas de carácter general, declaradas inconstitucionales.

La revisión fiscal en el amparo administrativo, es un amparo administrativo disfrazado, en favor de la autoridad.

El recurso de revisión fiscal, desnaturaliza la finalidad del juicio de amparo, por no ser concebible que la autoridad responsable acuda al Tribunal Federal en defensa de un acto del propio poder.

El amparo administrativo debe perfeccionarse, a efecto de que no sólo sea un medio de protección de garantías del gobernado, sino también un instrumento para restaurar la esfera jurídica del particular, en el caso de que sea precisa la reparación patrimonial.

Los conflictos de legalidad entre la administración pública, se plantea a través de dos vías y órganos diversos, el Juicio de Amparo ante el Poder Judicial Federal, y el contencioso administrativo ante los Tribunales Administrativos de los Estados.

El sometimiento obligatorio, del gobernado, a los recursos administrativos, complican, entorpecen y retardan la defensa de

los particulares y la impartición de la justicia en los términos del artículo 17 de la Constitución.

Al existir el principio de definitividad en el juicio de amparo, la administración pública se seguirá haciendo justicia por sí misma, ya que el particular no puede acudir al poder judicial federal sin antes agotar el recurso administrativo.

Se debe ampliar la suplencia de la queja, a todas las materias, y al pueblo en general, y no restringir su aplicación a determinados grupos.

La justicia administrativa debe ser una institución fundamental en todo Estado de derecho, ya que la administración pública, por su amplia área de desarrollo, es susceptible de desviaciones en la voluntad general expresa de la ley.

Desde la creación del juicio de amparo hasta nuestro días, México ha experimentado cambios, obligando a los legisladores a reformar la Ley de Amparo de acuerdo a la situación que vive el país, por lo que es conveniente que se revise la Ley de Amparo para una reforma, adecuándola a la realidad social en que nos enfrentamos.

La administración pública, hoy en día la conforman diversos organismos que no son autoridades para el juicio de amparo, aunque sus actos sean lesivos de garantías individuales, por lo que es necesario que se amplíe el concepto de autoridad para el juicio de amparo administrativo.

Los Tribunales Federales, deben interpretar la ley buscando adaptarla a las nuevas necesidades sociales, modificando la jurisprudencia, en el concepto de autoridad responsable para el juicio de amparo.

Para disminuir el rezago de resoluciones que aqueja al Poder Judicial Federal, se debe mejorar la administración de los recursos humanos y materiales, incrementar el número de jueces y magistrados, así como aumentar el presupuesto para la capacitación del personal y la adquisición de modernas herramientas de trabajo.

En el juicio de amparo, la administración pública no está presente como revisora del acto reclamado, como sucede en los recursos administrativo, el juzgador es una persona ajena, por lo que su resolución es confiable para el gobernado.

El Poder Judicial Federal al proponer y hacer un proyecto de Nueva Ley de Amparo, está invadiendo la competencia establecida en el artículo 71 constitucional, porque éste claramente establece quienes pueden iniciar leyes, y porque toda propuesta de ley o reforma debe ser para mejorar la institución que se trate, más no para quitar o confundir términos que son elementales.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. T. II. Ed. Porrúa S. A. de C. V. México, 1999.

ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2001.

-----, Práctica Forense del Juicio de Amparo. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1989.

ARILLA BAS, Fernando. El Juicio de Amparo. Quinta Edición. Ed. Kratos, S. A. de C. V., México, 1997.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, Trigésima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 1998.

-----, Derecho Constitucional Mexicano. Sexta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1973.

-----, ¿Una Nueva Ley de Amparo o la Renovación de la Vigente?. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2001.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Cuarta Edición. Ed. Porrúa, S. A de C. V., México, 1994.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. Amparo en Materia Fiscal. Ed. Oxford University Press. México, 1999.

CASTRO, Juventino V. El Sistema del Derecho de Amparo. Tercera Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1999.

-----, Garantías y Amparo. Undécima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Manuel Lucero Espinosa. Compendio de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994.

DOMÍNGUEZ MARTINEZ, Jorge Alfredo. Derecho Civil. Cuarta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1964.

GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil. Decimotercera Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1994.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1999.

-----, La Suspensión en Materia Administrativa. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1999.

-----, El Derecho que Tenemos: La Justicia que Esperamos. Ed. Laguna, S. A. de C. V. México, 2000.

LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Octava Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1996.

MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales. Segunda Edición. Ed. PAC, S. A de C. V., México, 2000.

NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo. T. I. Sexta Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000.

RABASA, Emilio. El Artículo 14. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000.

-----, El Juicio Constitucional. Séptima Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000.

SÁNCHEZ CONEJO, Magdalena. El Juicio de Amparo Agrario. Ed. McGRAW-HILL, México, 2001.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1998.

SANCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Segunda Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1999.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del Juicio de Amparo. Ed. Themis, S. A. de C. V., México, 1998.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Trigésima Tercera Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 2000.

UNIDAD DE GESTIÓN Y DICTAMEN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS. Manual para Lograr el Eficaz Cumplimiento de las Sentencias de Amparo. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2000.

DICCIONARIOS

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. T. I, II, III y IV. Octava Edición. Ed. Porrúa, S. A. de C. V., México, 1995.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Jurídico. Vol. 3. Ed. Harla S. A. de C. V., México 1996.

SERRA ROJAS, Andrés. Diccionario de Ciencia Política. T. I. Ed. Mas Actual, Mexicana de Ediciones, S. A. de C. V. México, 1998.

REVISTAS

Fix-Zamudio, Héctor. "La defensa jurídica de los particulares frente a los organismos paraestatales". Revista de la Facultad de Derecho. T. XXXIV. México, enero-junio de 1984.

Fix-Zamudio, Héctor. "El problema de la lentitud de los procesos y su resolución en el ordenamiento mexicano". Revista de la Facultad de Derecho. Tomo XXI, México, enero-junio de 1971.

PUBLICACIONES

Acuerdo 1/1997, relativo a la determinación de la competencia por materia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al envío de asuntos competencia del Pleno a dichas Salas.

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.

Segundo Informe Anual de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección de Comunicación Social de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 15 de diciembre de 2000.

Tercer Informe Anual de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 14 de diciembre de 2001.

Proyecto de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos. Editado por la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

LEGISLACIÓN

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo Comentada. Segunda Edición. Ed. DUERO, S. A, de C. V., México, 1992.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Civil Federal

Código Federal de Procedimientos Civiles

Ley Federal de las Entidades Paraestatales

Ley de Amparo

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley General de Sociedades Mercantiles

Ley Federal del Trabajo

Ley Agraria

JURISPRUDENCIA (DISCOS COMPACTOS)

IUS 2000. Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-2000. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.