



UNIVERSIDAD JUAN RUIZ DE ALARCÓN
con clave de incorporación UNAM (8899)

**“NECESIDAD DEL GOBERNADO DE
CONOCER EL JUICIO DE AMPARO
ADMINISTRATIVO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

YAZBEK OLIVA VIVANCO OCAMPO

DIRIGIDA POR:

MTRA. SONIA ANGÉLICA CHOY GARCÍA



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.

AGRADECIMIENTOS

Doy gracias a Dios por todo lo que me ha dado en la vida.

Asimismo doy gracias a mis padres Adolfo Vivanco de la Torre y Elena Ocampo Vázquez, por darme la oportunidad de haber logrado concluir la facultad de derecho, ya que con su esfuerzo y apoyo esto no hubiera sido posible, porque ante las adversidades que he encontrado en mi vida con su amor y cariño me han dado fuerza de seguir adelante y no decaer ante los problemas que nos enfrentemos día a día, y doy gracias a Dios por que estamos unidos, y porque tengo la dicha de tenerlos con vida.

También agradezco a los maestros de la Universidad Juan Ruiz de Alarcón por los conocimientos obtenidos en el largo de la carrera.

A la maestra Sonia Angélica Choy García, por toda su paciencia, apoyo y comprensión, en el lapso de este gran proyecto, ya que sin ayuda no hubiera sido posible llegar a la conclusión, por lo que agradezco sinceramente todo su esfuerzo, y que me haya impulsado, y exigido para terminar este trabajo, gracias por todo.

A mis hermanos Josué Adolfo, Said Jonathan y Zulema Vivanco Ocampo, por haberme dado todo su cariño y apoyo en el largo de estos años, así como el haberme impulsado a terminar la facultad de derecho.

A mis sobrinos Josué, Karen, Bryan, Eddy, Hillary, Yarizeth, Brigitte, Samantha y Jonathan, por todo su amor y cariño.

A toda mi familia y amigos por todo el apoyo brindado.

Así como a la Licenciada María Estela Martínez Reyes y al Licenciado Eric Hermann Dragonné Díaz, quienes me han impulsado para continuar en ésta bella profesión.

Para terminar me despido con el siguiente pensamiento:

**“EN LA VIDA HAY ADVERSIDADES QUE EN MOMENTOS LLEGAMOS A PENSAR QUE SON IMPOSIBLES DE RESOLVER, PERO NO ES ASÍ, PORQUE SINO APRENDEMOS A RESOLVER NUESTROS PROBLEMAS, JAMÁS VIVIREMOS Y NUNCA SEREMOS NOSOTROS MISMOS, YA QUE EN LA VIDA HAY QUE APRENDER A SEGUIR ADELANTE, SI NOS ENCONTRAMOS UNA PIEDRA EN EL LARGO DE LA VIDA, NO DEBEMOS DE CAER, SINO TAMBALEAR POR UN MOMENTO Y SEGUIR ADELANTE CON EL CAMINO QUE LA VIDA NOS ESTÁ AGUARDANDO”.
GRACIAS.**

ÍNDICE

	Págs.
Introducción	1

CAPÍTULO I

HISTORIA Y EVOLUCIÓN DEL JUICIO

1.1 La Constitución y las garantías individuales	12
1.2 Artículos 103 y 107 Constitucional	15
1.3 Juicio de Amparo. Nociones Previas y sus Reglas Generales	24

CAPÍTULO II

PARTES DEL JUICIO DE AMPARO

2.1 Parte	29
2.2 Quejoso	30
2.3 La autoridad responsable	35
2.4 Los organismos descentralizados	36
2.5 Tercero Perjudicado	37
2.6 El Ministerio Público Federal	39

CAPÍTULO III

EL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

3.1 El acto reclamado	46
3.2 Tiene que ser de estricto derecho en materia administrativa	52
3.2.1 La definitividad del acto reclamado	55
3.2.2 Que el acto reclamado ocasione un agravio personal y directo al quejoso	58
3.3 Relatividad de las sentencias del juicio de amparo administrativo	61
3.4 Instancia de parte	63

CAPÍTULO IV

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

4.1 El Juicio de Amparo Indirecto en Materia Administrativa	65
4.1.1 Naturaleza Jurídica del Juicio de Amparo Administrativo	69
4.1.2 El Juez de Distrito y su Competencia	72
4.2 La demanda y el Informe Justificado del Amparo en Materia Administrativa	75
4.3 Periodo de Pruebas, Alegatos y Resolución	86
4.4 De la competencia en Amparo Directo	90
4.4.1 Del Procedimiento en el Amparo Directo	94
4.5 La suspensión como parte del Juicio de Amparo	101
4.6 Análisis de los Recursos que puede promover el gobernado en el Juicio de Amparo	102

CAPÍTULO V

¿PORQUÉ SURGEN LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS?

5.1 Esquema del sistema jurisdiccional mexicano	105
5.2 Tribunales Administrativos	106
5.3 Origen	109
5.3.1 Concepto	110
5.3.2 Evolución	111
5.3.3 Regulación Actual	121

CAPÍTULO VI

¿NECESIDAD DEL GOBERNADO DE CONOCER EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO?

6.1 Competencia del Tribunal Colegiado de Circuito	126
6.2 Antecedentes del recurso de revisión	128

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

7.1 Conclusiones	127
7.2 Propuesta	127
7.3 Bibliografía	130

INTRODUCCIÓN

Es indispensable que el gobernado conozca cual es la finalidad del juicio de garantías en materia administrativa, ya que la mayoría de los ciudadanos desconocen por completo para que les sirve, ya que en la actualidad se dan muchos abusos de autoridades en contra de los gobernados por la ignorancia total en la que se encuentran.

Por eso en esta investigación se pretende que el gobernado conozca como puede impugnar el abuso de las autoridades.

Paradójicamente, la creciente judicialización de la vida social requiere, a la vez, de mayor autonomía del sistema judicial, así como de nuevos mecanismos de control y responsabilidad sobre el mismo, para eficientizar la administración de justicia. Sin embargo, aún con los avances que en estos tópicos se han alcanzado, no se ha logrado dar respuesta satisfactoria a la demanda creciente de la sociedad de que se le administre justicia pronta y expedita.

El reto es hacer realidad dos expresiones de la igualdad que conforman la esencia de la democracia: la garantía de los derechos fundamentales y la sujeción de todos a la ley.

Como se explicará detalladamente en los capítulos siguientes el juicio de amparo, aparece en la constitución de 1857, como medio de defensa para salvaguardar las garantías individuales y la constitucionalidad, y la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917 confirmó este juicio, es importante hacer un énfasis, porque hay quienes afirman que el amparo es un recurso, lo cual es erróneo, el juicio de amparo es el procedimiento que tiene como finalidad verificar, sin en el caso

denunciado, la autoridad se ha ajustado o no a lo preceptuado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por las constituciones de los Estados. El Amparo es importante porque tiene como finalidad proteger al gobernado frente a los actos presuntamente inconstitucionales o ilegales de la autoridad. La Ley de Amparo procede ante los Tribunales de Circuito en contra de sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

La finalidad del juicio de amparo es hacer respetar los imperativos constitucionales en beneficio del gobernado.

Al amparo le corresponde la finalidad de garantizar las libertades públicas, como objetivo fundamental, que a su vez tiene dos objetivos:

1. Coadyuvar a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones, porque el amparo procede en caso de extralimitación federal o local.
2. Proporcionar a la Corte la oportunidad de establecer con obligatoriedad, mediante la jurisprudencia, la interpretación de la normas constitucionales y la interpretación de las leyes secundarias, en relación con la Constitución.

También podemos agregar lo que al respecto menciona la Ley de Amparo en su artículo primero:

El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de 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.

El amparo tiene un doble objeto, uno mediato y general que consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad; el otro inmediato, estriba en conceder a la persona que lo solicita la protección de la Justicia de la Unión. En efecto, a través de las garantías de legalidad plasmadas en los artículos 14 y 16 constitucional se actualiza el primer objetivo del amparo y por esta razón, el amparo mantiene la legalidad pues, al violarse alguna disposición legislativa, simultáneamente se viola la garantía de legalidad que se encuentra establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

CAPÍTULO I

HISTORIA Y EVOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO

A través de la historia se nos permite reconocer en el Derecho Positivo Mexicano, al juicio de amparo, como un medio de defensa para proteger los Derechos del gobernado contra el Estado, es por eso que don Manuel Crescencio Rejón, elabora en 1840 el proyecto de la Constitución para el Estado de Yucatán, del cual conocería la Suprema Corte de Justicia cuando el acto reclamado emanara del Legislador o del Ejecutivo.

“El término “amparo” fue utilizado por primera vez en el proyecto de don Manuel Crescencio Rejón a fines de 1840, en el que se estableció como facultad de la Corte Suprema del Estado la facultad de amparar a las personas en el goce de sus derechos violados por leyes o actos de la autoridad”, a través de la historia de México, ha sido de gran importancia reconocer a la Constitución de 1857 en donde Ernesto de la Torre Villar dice "En este estado de agitación, el gobierno promulgaba una constitución republicana, federalista, democrática, de clara inspiración liberal, la cual, si bien reconocía en sus primeros artículos los derechos del hombre, base y objeto de instituciones sociales, incorporada a ella el juicio de amparo que tenazmente había defendido Crescencio Rejón y Mariano Otero, desconsideraba las sabias y prudentes proposiciones de Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera y José

María del Castillo para defender la pequeña propiedad como base para una más justa distribución de la tierra”.¹

Resulta pertinente precisar que las diferencias substanciales en relación con el Juicio de Amparo era la ausencia del agraviado, carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones, porque eran con validez absoluta y universal. El funcionamiento del Supremo Poder Conservador no tenía las virtudes que se descubren en el juicio de amparo, principalmente en las concernientes a los efectos relativos de la cosa juzgada.

A través de diversas instituciones se han estudiado, no pasa inadvertido el voto particular emitido por don José Fernando Ramírez, en 1840 con motivo a la reforma de la Constitución Centralista de 1836. Al mencionar que la corte debería estar dotada de plena autonomía e independencia proponiendo dotar al Poder Judicial de un sistema de control constitucional, como el imperante en la Constitución Americana. Proponiendo que fuese la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que conociera de la constitucionalidad de leyes o actos de la autoridad, proponiendo que dicha declaración fuese a través de los diputados, senadores o Juntas Departamentales contra alguna ley o acto del Ejecutivo, petición que el propio Ramírez llamaba "reclamo" y cuya tramitación adoptaba un carácter contencioso. Crescencio Rejón propuso la inserción en la Constitución Yucateca diversas garantías individuales, como la libertad religiosa y la reglamentación de los derechos y prerrogativas que debe tener un detenido, así como la

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia del Amparo en México, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª Edición Julio 1999, México, pág. 112.

creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo, como el lo llamó, ejercido o desempeñado por el Poder Judicial con la ventaja de que ese control se hacía extensivo a todo acto inconstitucional. Son los lineamientos generales esenciales del Juicio de Amparo de la obra de Rejón los que inspiraron la creación de esa institución en las Constituciones Generales de la República de 1857 y 1917 y que lo hacían procedente contra cualquier violación a cualquier precepto constitucional que se tradujera en un agravio personal. Asimismo Crescencio Rejón proponía facultades a la Suprema Corte para conocer del Juicio de Amparo en contra de actos del Gobernador del Estado o leyes promulgadas por la legislatura que entrañaran una violación a su código fundamental.²

Los principios básicos sobre los que descansa la procedencia del Juicio de Amparo son relativos a la instancia de la parte agraviada, así como el de la relatividad de las sentencias que en dicho juicio se dictan, se encuentran también consagradas en los preceptos del proyecto de Constitución del Estado de Yucatán de 1840 a los que nos hemos referido, por lo que es correcto considerar a don Manuel Crescencio Rejón como el verdadero creador del Juicio de Amparo.

Ahora bien en el año 1842, se designó una comisión integrada por siete miembros cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo posteriormente a la consideración del Congreso; en esa comisión figuraba don Mariano Otero, quien influyó con un proyecto que otorgaba facultades a la Suprema Corte de Justicia

² Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia de Amparo en México, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª Edición Julio 1999, México, págs. 99 -107.

de la Nación para conocer de los reclamos intentados por los particulares contra actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados, violatorios de las garantías individuales. El sistema propuesto por Otero era jurídicamente inferior al creado por Rejón, porque las autoridades responsables únicamente podrían ser el Ejecutivo y el Legislativo locales, quedando fuera del control jurisdiccional el poder judicial de las entidades federativas y los tres poderes de la federación, es decir, se contraía el “reclamo” a violaciones de las garantías individuales, que a diferencia del sistema de Rejón lo hacía extensivo a toda infracción constitucional.

Es pertinente resaltar que el sistema de Otero no solamente consagraba un medio de control jurisdiccional sino que conservó el político de la Constitución de 1836, pero no ejercido por el “poder conservador” sino por las legislaturas de los estados a las cuales correspondería hacer la declaración de inconstitucionalidad de las leyes del Congreso General, a petición no de un particular afectado sino “del Presidente con su Consejo, con dieciocho Diputados; seis Senadores o tres Legislaturas”, fungiendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación como mero órgano de escrutinio pues su control político se reducía a contar los votos de los diversos poderes legislativos de los estados. Como vemos, el proyecto de Otero consagraba una especie de medio de control del régimen establecido por la Constitución, tanto jurisdiccional como político, combinación de caracteres que engendraba un sistema híbrido que distaba mucho de igualarse al implantado por Rejón en Yucatán.

El “18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reforma que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824, su expedición

tuvo como origen el Plan de la Ciudadela, del 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al país desde 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo Congreso Constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año. El artículo 5 de esa Acta de Reforma, ya esbozó la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que “para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios para hacerlas efectivas”.³

Por su parte, el artículo 25 del expresado ordenamiento cristalizó las ideas de Mariano Otero respecto al amparo, otorgando competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a los habitantes de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les otorgaba la Constitución contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación o de los Estados, limitándose los tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que versare el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.

Las ideas de Mariano Otero fueron acogidas en el acta de las reformas de la Constitución de 1847, que contiene entre otros su célebre voto particular del 5 de abril de 1847. En 1857 se crea la constitución que

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia del Amparo en México, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª Edición Julio 1999, México, pág. 154.

incluyó los principios esenciales del juicio de amparo. Ahora bien, la constitución de 1917 amplió de forma grata los principios de referencia, consagrándolos en los famosos artículos 103 y 107 constitucionales.

“La Constitución de 1857, consagró los derechos del hombre no solamente en forma declarativa sino brindando un medio jurídico para su protección; instituyó el Juicio de Amparo desapareciendo el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reforma de 1847; la comisión del Congreso Constituyente que la elaboró, y de la que formó parte don Ponciano Arriaga, enfocó una severa crítica contra el régimen político de tutela constitucional y pugnó porque fuera la autoridad jurídica la que proveyese la protección de la Constitución, en los casos concretos que se denunciara por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos mediante la instauración de un verdadero juicio en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales, sino que fuesen relativos al caso particular planteado”.⁴

El proyecto de Constitución de 1857 en su artículo 102 estableció el sistema de protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional, considerando competentes para conocer de los casos por infracción a la ley fundamental tanto a los tribunales federales como a los de los Estados, “previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo”, cuyo jurado calificaría el acto violatorio, lo que fue impugnado por el constituyente Ignacio Ramírez porque decía que si un juez declaraba inconstitucional una ley, invadía la esfera de competencia de los órganos legislativos.

⁴ Idem, pág. 227

Cabe precisar que hubo diputados en los que figuraba Mata y Arriaga, que defendieron la idea de implantar en la Constitución el sistema de control por órgano y vía jurisdiccional contra leyes secundarias que la violasen aunque no tuvieron éxito; sistema que con el tiempo se llegó a conocer con el nombre de Juicio de Amparo. Es pertinente precisar que al promulgarse la Constitución de 1857, para los efectos del Juicio de Amparo desapareció el jurado popular al que hemos hecho referencia; sin embargo en el artículo 101 de la ley fundamental se conservó en la Constitución de 1917”.⁵

Hay que hacer énfasis que la inquietud de don Manuel Crescencio Rejón por plasmar la seguridad jurídica lo llevo a concebir el juicio de amparo y a darle al Poder Judicial la magistratura que le corresponde. Por eso el proyecto de Constitución de 1840 ordenaba en su artículo 53: Corresponde a este Tribunal reunido (la Suprema Corte de Justicia del Estado); I. 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.⁶

Lo que verdaderamente constituyó un progreso en el Derecho Público Mexicano, fue la creación del medio controlador o conservador del

⁵ idem, pág. 228

⁶ idem, pág. 98

régimen constitucional o amparo, como él mismo lo llamó, ejercido o desempeñado por el Poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto (lato sensu) anticonstitucional.

Manuel Crescencio Rejón dejó una enseñanza: nada se puede hacer sin el Estado de Derecho; sin la seguridad jurídica para defender las instituciones nacionales, la independencia y soberanía del país y las libertades del individuo, complementadas con la justicia social. Así se continuó forjando el destino en México.⁷

Entonces Manuel Rejón, considerado como uno de los autores del juicio de amparo, presentó ante el Congreso de Yucatán un proyecto de control judicial de constitucionalidad a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1840, por lo que este es reconocido como el coautor del amparo, habiendo incluido el documento "Actas de Reforma" de 1847. En 1846 se reunió el Congreso Constituyente Federal, ante Mariano Otero el cual sostuvo los principios expuestos con anterioridad por Rejón este respecto al juicio de amparo. Por lo que puedo confirmar que el juicio de amparo se ha considerado como una institución que es netamente mexicana, que su función principal es la del control de la constitucionalidad, en cuanto a que la Constitución como una norma básica o fundamental para todos, debe conservar su supremacía, ésta se logra a través del juicio de amparo que se ejerce por medio de un órgano judicial con respecto al gobernado o sea, al individuo que solicita de manera formal una protección contra la aplicación de la ley o acto de autoridad que vulnere sus garantías.

⁷ idem, pág. 98

1.1 LA CONSTITUCIÓN Y LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

La definición de la Constitución se encuentra como; una ley fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada como guía para su gobernación. La constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, estableciendo así las bases para su gobierno. También garantiza al pueblo determinados derechos. La mayoría de los países tienen una constitución escrita, La constitución es un código de normas que ayuda a la institución social a lograr y mantener bien estructurado sus objetivos. México es una República representativa, democrática y federal, gobernada bajo las leyes de la Constitución promulgada en 1917. La nueva Constitución de 1917 propició la formulación de un código laboral, prohibió la reelección presidencial, expropió las propiedades de las órdenes religiosas y restableció los terrenos comunales a los indígenas. Muchas de las condiciones de la negociación para el bienestar social y laboral fueron muy avanzadas y radicales para su época. La constitución está compuesta por varias leyes creadas las cuales se pueden modificar de acuerdo a situaciones propias de determinada época o agregar para la mejora de situaciones importantes del país, algunas de las más drásticas estaban encaminadas a frenar la injerencia extranjera en la propiedad minera y de la tierra.

Las garantías individuales según la postura ideológica adoptada en las Constituciones que rigieron a nuestro país durante el siglo pasado, se

reputaron en términos generales, como medios sustantivos constitucionales para asegurar los derechos del hombre. Así, inclusive, se estimaron por el artículo primero de la constitución de 1857, para cuyo ordenamiento tales derechos implicaron la base y el objeto de las instituciones sociales, es decir, de la teleología estatal expresada en éstas. Es evidente que dentro de esa concepción, las garantías consignadas constitucionalmente fueron establecidas para tutelar los derechos o la esfera jurídica en general del individuo frente a los actos del poder público. Atendiendo al sujeto que como único centro de imputación de las garantías se consideraba por los preceptos que las instituían, la denominación o el objetivo de “individuales” se justificó plenamente. Las garantías individuales que con el título de individuales instituye nuestra constitución, propiamente se refieren a todo sujeto que tenga o pueda tener el carácter de gobernado en los términos en que expusimos este concepto.

Considerando a la Constitución de 1917, en lo que respecta a la consagración de tales garantías, como un asunto de regímenes político-sociales ya liquidados. Por tanto, para evitar dichas críticas, que sólo se basan en un error puramente terminológico consistente en haber denominado a las garantías con un adjetivo que únicamente traduce a uno de los sujetos activos de la relación jurídica que implica, es del todo indispensable que el nombre de “garantías individuales” se sustituya por el de garantías del gobernado, el cual se adecua con justicia a su verdadera titularidad subjetiva.

Para clasificar en términos generales las garantías individuales

disponemos de dos criterios fundamentales: uno que parte del punto de vista de la índole formal de la obligación estatal que surge de la relación jurídica que implica la garantía individual, y otro que toma en consideración el contenido mismo de los derechos públicos subjetivos que de la mencionada relación se forman en beneficio del sujeto activo o gobernado, se puede decir que las garantías individuales se dividen en: igualdad, libertad, propiedad y de seguridad jurídica, art. 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁸

El artículo 16 de la Ley mencionada con antelación, señala que nadie puede ser molestado en su familia, persona, domicilio, posesiones o derechos, sino mediante mandamiento por escrito, proveniente de autoridad competente y que éste este fundado y motivado. Ahora bien sabido es que el Estado expresa su voluntad a través del acto administrativo, el cual es un acto de molestia, y que el Estado tiene todo el derecho de realizarlo, siempre que lo haga satisfaciendo los requisitos constitucionales.⁹

Por lo tanto, las garantías individuales son de gran importancia para cada uno de nosotros; la constitución como Ley Suprema rige la vida de México, establece derechos tanto individuales como sociales para toda persona que se encuentra dentro del territorio nacional, son derechos o garantías individuales, los que protegen a las personas como individuos, este concepto se forma, según las aplicaciones que preceden, mediante la concurrencia de la relación jurídica entre el gobernado y el Estado y

⁸ Agenda de Amparo "2000" Compendio de Leyes, Reglamentos y Disposiciones Conexas sobre la materia, pág. 5.

⁹ Idem, pág.6

sus autoridades.

Lo anterior tiene que ver con el juicio de amparo ¿Porqué? ha sido considerado una institución netamente mexicana, su función principal es la de ser una garantía individual concedida a todo individuo que solicita la protección contra la aplicación de la ley o actos contrarios a la Constitución. La Constitución de 1857 incluyó los principios esenciales del juicio de amparo, cuya evolución ha progresado hasta el modelo que ha alcanzado en la actualidad. La Constitución de 1917 amplió los principios de referencia, consagrándose en los arts. 103 y 107 constitucionales.

I.2 ARTÍCULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES

“Artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”¹⁰

El objeto del juicio de amparo es resolver toda controversia que se suscite, por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; y, por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Ahora bien hay que señalar lo que es del art. 107 constitucional de

¹⁰ Agenda de Amparo “2000” Compendio de Leyes, Reglamentos, y Disposiciones conexas sobre la materia. Editorial ISEF pág.59

donde a partir de este punto vamos a derivar lo que el juicio de amparo, permite identificar la importancia y el escrito de cada letra que se maneja en este artículo.

“Artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

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

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución. Cuando se reclamen 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 ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en

perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto

reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas. y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

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, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos 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. 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 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 lo ameriten;

VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

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

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del

Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

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

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX.- 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, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

X.- Los actos reclamados 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. Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza

para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que

debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción 11 de este artículo, se decretará .el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida;

XV.- El Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que

corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

XVIII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.¹¹

¹¹ Ley de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, S.A 3ª Edición, Pág. 62-66.

1.3 JUICIO DE AMPARO. NOCIONES PREVIAS Y SUS REGLAS GENERALES

JUICIO DE AMPARO. NOCIONES PREVIAS. El Problema de proteger las normas del orden jurídico contra su violación por parte de las personas jurídicas de carácter público, es sumamente difícil de resolver en la práctica, porque equivale a encontrar un medio para que la fuerza, y el poder, queden sujetos por el Derecho, a través de un orden jurídico.

Como menciona Ignacio Burgoa¹² que casi hay tantos sistemas para esto como órdenes jurídicos concretos se consideren. Cosa que demostraremos por medio de las siguientes soluciones para el problema:

- 1 . Los sistemas de control político; y
2. Los sistemas de control judicial.

Los sistemas de control político ha consistido, en establecer una especie de cuarto poder, diverso del Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, éste poder a solicitud de cualquiera de los tres mencionados, examinaría la legalidad o ilegalidad constitucional de los actos del poder a quien se señalara culpable de violar la constitución, declarando nulo y privado de efectos tales actos constitucionales.

¹² Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Edición 1999, Editorial Porrúa, pág. 149

El sistema de control o protección conservadora del orden jurídico realizado mediante el poder judicial tiene muchas posibles variantes de detalle. En México es ese el sistema establecido básicamente en los arts. 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los preceptos que se estiman inconstitucionales se entienden eliminados o desestimados del ordenamiento jurídico y no procede que los apliquen los tribunales de justicia.

El mismo art. 107. establece que los lineamientos generales relativos al juicio de amparo; sólo son procedentes contra actos o leyes de las autoridades, nunca contra actos de los particulares, se seguirá exclusivamente a solicitud de la parte agraviada y la sentencia se ocupará del caso concreto, refiriéndose a individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin haber declaraciones generales respecto a la ley o acto que la motivó.

Asimismo dicha Ley es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a:
Autoridades que conocen del Juicio de Amparo:

- 1.- Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 2.- Tribunales Colegiados de Circuito.
- 3.- Juzgado de Distrito.
- 4.- Y muy excepcionalmente los Tribunales Unitarios.

Es necesario que conozcamos que el Juicio de Amparo es utilizado en contra de resoluciones o actos definitivos emanados de los órganos de la administración pública, cuando afecten a los derechos de los particulares.

CAPÍTULO II

PARTES DEL JUICIO DE AMPARO

Cabe mencionar que las partes que intervienen en dicho juicio es la parte agraviada, autoridad o autoridades responsables, posible tercero perjudicado y Ministerio Público. La primera es la solicitante del Amparo o quejoso, la afectada por la ley o actos de autoridad inconstitucionales; la autoridad responsable es la demandada contra quien se promueve el juicio; tercero perjudicado se llama a la persona o personas que tienen interés en la subsistencia de la ley o acto que se combate y el Ministerio Público actúa como representante de la sociedad, vigilando el correcto desarrollo del juicio.

Es necesario que durante la investigación realizada precisemos cuales son las partes que intervienen en el juicio de amparo debido a que es de suma importancia conocer el significado de cada una de ellas, por lo que el artículo 5° de la Ley de Amparo precisa quiénes son partes en el juicio constitucional:

- I.- El quejoso;
- II.- Autoridad responsable;
- III. - El tercero perjudicado y;
- IV.- El Ministerio Público Federal.

Pero no es suficiente con lo que nos señala la Ley de Amparo respecto a las partes que intervienen en el juicio de amparo, es por eso que se

deberá entender por:

2.1 PARTE

Es la persona que, teniendo intervención en un juicio, ejercita en él acción, opone una excepción o interpone un recurso.

También se llega a entender que es aquella persona que interviene en un juicio, en defensa de un interés propio, que se encuentre en litigio; es la persona jurídica que participa en el juicio con el fin de defender sus intereses jurídicos, procurando el dictado de una sentencia definitiva en que se le reconozca ese derecho y se condene a la contraria a respetarlo.

La persona que interviene en un juicio con calidad de parte, se distingue de los terceros a juicio, quienes no defienden ningún interés en el negocio y son ajenos al mismo. Entre los terceros a juicio, se tiene al juez, al secretario del juzgado, así como a los testigos y peritos, los que pueden participar en el negocio, pero carecen de legitimación para intervenir en el mismo. Ambos deben, pues conducirse imparcialmente (lo que literalmente los aleja del carácter de “partes”) y concretarse a ser auxiliares de la administración de justicia.

Por el contrario, las partes consideran que les asiste un derecho que deben defender en el juicio, y actuar en beneficio propio resulta consubstancial a tal carácter.

Las partes en un juicio pueden intervenir por sí mismas o a través de sus apoderados, mandatarios o autorizados, quienes en realidad tienen la condición de terceros a la litis, a pesar de que pueden formular promociones y motivar que el juicio se resuelva. Por tanto, estas personas tienen legitimación procesal, pero carecen de interés jurídico propio en el negocio, que les permita ser considerados como partes en el proceso respectivo.

2.2 EL QUEJOSO

Debemos tomar mucho en cuenta que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien se le ha afectado; al referirnos al afectado es que ha sido perjudicado por la autoridad y este debe ser por el acto o la ley que se reclama. A este se le ha designado como quejoso.

El Quejoso, es el individuo o persona moral en cuyo daño se lleva a cabo el hecho violatorio de la Constitución.

Pero hay que dejar claro que el quejoso es el sujeto que teniendo la calidad de gobernado y que ha resentido los efectos de un acto de autoridad en su esfera jurídica, insta a un Tribunal de la Federación para que entre al estudio de la constitucionalidad de ese acto, y previa la substanciación del juicio, dicte sentencia en el que lo anule, restituyéndolo en el pleno goce de la garantía individual violada.

Como lo han mencionado algunos autores, el quejoso es el titular de la acción de amparo, que al ejercitarla, hace entrar en funciones al aparato jurisdiccional federal encargado de hacer valer el respeto de la Constitución, en el caso de la fracción tercera del artículo 103 constitucional.

En el sistema jurídico nacional, existen las siguientes clases de gobernados:

A) Personas físicas.- Toda persona, sin importar su sexo, edad, condición social, nacionalidad, capacidad económica, calidad académica, ocupación, estado civil, religión, etc., es gobernado, pues puede ser objeto de una lesión en su patrimonio con motivo de la emisión de un acto de autoridad.

B) Personas morales de derecho privado.- Las personas morales que se han constituido al amparo de los Códigos Civiles o de Comercio, son gobernados, pues pueden resentir los efectos de un acto de autoridad. Así pues, las sociedades civiles y sociedades mercantiles, son gobernadas.

C) Personas morales de derecho social.- Son las agrupaciones cuya integración y conformación está prevista en las leyes agrarias y laborales (ejidos, comunidades agrarias y sindicatos), tienen también la calidad de gobernado, al poder ser agraviadas por actos de autoridad.

D) Personas morales de índole religioso.- Las iglesias, asociaciones y

agrupaciones religiosas a que se contrae la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y que tienen personalidad jurídica conforme al artículo 130 constitucional, tienen un patrimonio, en el cual puede recaer un acto de autoridad y, por tanto, adquieren la condición de gobernados.

E) Personas morales de derecho político o electoral. En este grupo se incluye a los partidos y agrupaciones políticas, ya que ambos tipos de entes pueden ser afectados en su patrimonio con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad, en la inteligencia de que el amparo no procede contra actos de autoridades electorales (arts. 41, 60 y 99 Const. y 73, frac. VII, L. A), por lo que en caso que se emita un acto de esa naturaleza, no podrá ser impugnado vía juicio de amparo.

F) Personas morales oficiales.- Los entes públicos u oficiales pueden tener ante un órgano de gobierno la calidad de gobernado, como sucede cuando se promueve un juicio ordinario civil en contra de la Federación, la cual será gobernada ante el Juez de Distrito, pudiendo impugnar las resoluciones que éste emita ya a través de recurso ordinario procedente, ya por medio del juicio de amparo en su caso.

G) Personas morales de la administración pública descentralizada.- Las empresas de participación estatal, los fideicomisos públicos y, en general, cualquier ente que integre la administración pública descentralizada, federal o local, es titular de garantías individuales frente a los órganos de gobierno, pudiendo promover amparo contra los actos de dichos órganos que contravengan alguna garantía en su

contra.

Todos esos sujetos son titulares de las garantías que otorga la Constitución, por lo que al presentarse un acto de autoridad que contravenga algunas de esas garantías, es factible que lo impugne mediante el ejercicio de la acción de amparo, buscando con ello que el juez federal ante el que comparezca, anule el acto, declarando su inconstitucionalidad y restituya al gobernado quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada.

Esta parte procesal recibe el nombre de quejoso, atendiendo a que la demanda de amparo es una queja, derivando de ahí la palabra quejoso. La Ley de Amparo lo denomina indistintamente como agraviado (art. 5, frac. I, L. A) o como quejoso (arts. 116, frac. I y 166, frac. I, L. A), siendo esta última la denominación correcta en esta parte procesal, pues la expresión agraviado representa la persona que ha sufrido una lesión (agravio) en su patrimonio, y mientras ese agraviado no se inconforme con el acto de autoridad conculcador de sus garantías individuales, no podrá ser considerado como quejoso, calidad que adquiere al presentar la demanda de amparo o queja.

La condición de quejoso que puede tener todo individuo, se deriva de la titularidad que tiene de las garantías individuales consagradas en la Ley fundamental, y dada su condición de “gobernado”.

En todo el juicio de amparo existe al menos un quejoso, y sin él no podrá haber juicio de garantías.

En torno al quejoso giran los siguientes principios fundamentales del

amparo:

Instancia de parte agraviada. La persona que pone en movimiento al aparato jurisdiccional es el agraviado, que es la persona que resiente los efectos del acto de referencia, por lo que entabla la demanda de amparo.

Procedencia del amparo a favor de los gobernados. El amparo se ha creado exclusivamente para defender los derechos de los gobernados, sin que quien carezca de esta calidad, pueda entablar la demanda de garantías.

Existencia de un agravio personal y directo. El amparo se otorgará a quien acredite fehacientemente haber sido agraviado en su esfera jurídica (agravio personal), demostrando la inmediatez entre el acto y el surtimiento de sus efectos (agravio directo).

Relatividad de los efectos de las sentencias de amparo. Exclusivamente la persona que haya impugnado el acto de autoridad podrá ser beneficiada con motivo de la declaratoria de inconstitucional que se contenga en la demanda de amparo.

Pues bien el hablar de quejoso, implica la persona que resiente el perjuicio del acto reclamado.

La conducta procesal del quejoso en el Juicio de Amparo, es

contradictoria a la de la autoridad responsable. Con la demanda del quejoso afirma que existe un acto que reclama y que es violatorio de las garantías individuales. Para que el quejoso pueda gozar del beneficio de la suspensión, sea provisional o definitiva, debe cumplir con todos los requisitos que, como condiciones para este efecto, se le señalan.

2.3 LA AUTORIDAD RESPONSABLE

Para empezar bien esta parte debemos entender primero lo que es la autoridad: La autoridad en el 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 que disponen; entonces de ahí pueda denominarse autoridad a la persona revestida de algún poder.

En el artículo 11 de la Ley de Amparo¹ indica que es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, Ahora bien debemos mencionar un punto importante: los actos de particulares que lesionen las garantías individuales, caen bajo la sanción del Código Penal, es decir, son delitos, contra los cuales no pueden emprenderse el Juicio de Amparo.

Se debe entender por autoridad responsable a la parte contra la cual

¹ Agenda de Amparo, "2000", Ediciones Fiscales ISEF, pág. 3

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 competencias que la Carta Magna delimita a la Federación y a sus Estados miembros; esto es, que rebasa las atribuciones que respecto de una y otros la Constitución ha precisado. Algunos autores han hecho mención que la autoridad responsable no solamente es aquella que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecutan o tratan de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede el amparo.

Volviendo con la autoridad responsable, esta puede adoptar dos posturas: la primera, es el negar el acto reclamado, y la segunda, afirmar que existe el acto reclamado y que es constitucional; de ahí que se afirme, que la actitud procesal del quejoso sea contradictoria a la de la autoridad responsable.

2.4 LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

El estudio de la autoridad que como parte en el amparo se está realizando, conduce al tema de si los organismos descentralizados pueden o no ser considerados autoridades responsables para los efectos del amparo, y la respuesta se deduce de lo que en relación con las facultades y atribuciones de dichos organismos establezca la Ley que los crea. Ciertamente, si ya ha quedado precisado que es autoridad responsable la que ordena o ejecuta el acto reclamado, los

mencionados organismos serán autoridades responsables para el efecto que se analiza solamente si la ley que les da vida y regula su funcionamiento las faculta a ordenar o a ejecutar por sí mismas, sin tener que acudir al auxilio de otra autoridad, el acto impugnado, como ocurre, por ejemplo, con los acuerdos del Seguro Social que fijan el monto del adeudo del asegurado, y respecto de los cuales está legalmente en aptitud de ordenar su cobro y hasta de ejecutarlo.

2.5 EL TERCERO PERJUDICADO

Ahora bien al hablar del Tercero Perjudicado nos estamos refiriendo que es parte en el juicio. El arto 5° de la Ley de Amparo señala quienes tienen ese carácter: a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o las partes (actor y demandado) en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.

Otro sujeto que tiene la calidad de parte procesal es el tercero perjudicado, pudiendo no existir en un juicio para defender sus intereses, por lo que el quejoso debe mencionar en la demanda quién es ese sujeto, para que pueda ser emplazado al juicio de garantías y en caso de que el quejoso no señale su domicilio, se le emplazará por edictos a costa del mismo. (art. 30, fracc. I, L.A).²

El ofendido o las personas, que conforme a la ley, tengan derecho a la

² Agenda de Amparo “2000” Ediciones Fiscales ISEF, pág. 9-10.

reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo, promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

La persona o personas que hayan gestionado a su favor el acto contra el que se pida amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo.

El tercero perjudicado es la persona que se ve favorecida con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado, que comparece al juicio de amparo en defensa de sus derechos adquiridos con motivo del acto reclamado por el quejoso.

Ahora bien cuando se empieza a hablar del tercero perjudicado y cuando este existe, debe ser llamado a juicio emplazándolo personalmente; por lo tanto, es obligación del quejoso, según lo exige como requisito de la demanda el art. 116 de la Ley de Amparo, el cual dice la demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresará:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado...³

Entonces como se acaba de mostrar, cuando el quejoso no cumple con esta obligación, según lo exige como requisito de la demanda el art.

³ Agenda de Amparo "2000", Ediciones Fiscales ISEF, pág. 39.

116 de la Ley de Amparo, éste acto involuntario no libra a la persona que tenga el derecho de gestionar lo conducente, para que le sea reconocida; y si en uso de ese derecho hace promociones ante el Juez del amparo, éste deberá atenderlas en los términos de la Ley de Amparo, ya que de lo contrario el juicio de garantías podría seguirse sin escuchar a una de las partes del Juicio de Amparo.

La calidad del Tercero Perjudicado se puede presentar en cualquier momento del juicio y debe ser emplazado de su existencia; pero este al comparecer, se sujetará al estado en que se encuentra el Juicio de Amparo.

Pero el tercero perjudicado en materia administrativa es el sujeto que gestiona la emisión del acto reclamado. (art. 5º, fracc. III, inc. c) L.A).⁴

También tiene la calidad de tercero perjudicado en materia administrativa, el sujeto que sin haber gestionado la emisión del acto de autoridad tiene interés y subsistencia (art. 5º, fracc. III, inc. c) L.A).

2.6 EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL

El Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo, debido a que en las primeras leyes de amparo, su antecesor, el Promotor Fiscal, era quien defendía la constitucionalidad del acto de la autoridad responsable, ejerciendo todos los derechos procesales

⁴ Agenda de Amparo “2000”, Ley de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, pág. 2.

correspondientes y defendiendo por ella misma los actos que hubiera emitido y que algún gobernado hubiese impugnado en amparo, sin que entonces se retirara la condición de parte al Promotor Fiscal.

Actualmente, el Ministerio Público Federal tiene la calidad de parte en el juicio de amparo (arts. 107, fracc. XV, Const. y 5°, fracc. IV, L.A) y su función en este proceso consiste en vigilar el respeto a los principios de constitucionalidad y de legalidad (art. 2°, fracc. I, y 5°, fracc. I, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República) y procurar la pronta y expedita substanciación del juicio de garantías (art. 5°, fracc. IV, L.A).

Como parte procesal que es, el Ministerio Público Federal participa en el juicio de garantías, lo que hace a través de un escrito que se denomina pedimento, en que se expone sus consideraciones acerca de la litis planteada, proponiendo la concesión o negativa del amparo o, en su caso, el sobreseimiento del juicio. Así también, puede interponer los recursos previstos por la propia ley, bajo la restricción de que en materias civil y mercantil en que solamente se encuentren en juego los intereses de particulares no podrá promover los recursos (art. 5°, fracc. IV, L. A).

Cuando el Ministerio Público Federal considere que un juicio de amparo carece de interés público (lo que en estricta lógica jurídica nunca sucede, puesto que siempre hay una controversia sobre la supremacía constitucional, aspecto de índole público), podrá desistir de participar en el juicio (art. 107, fracc. XV, L. A).

El Ministerio Público Federal tiene entre otras las siguientes obligaciones en éste juicio, independientemente de los derechos procesales como parte que es en el mismo:

- Velar porque ningún juicio quede paralizado en su trámite (art. 157, L. A).
- Vigilar que no se archive un expediente, mientras no se haya dado cumplimiento a la ejecutoria respectiva (art. 113, L.A).
- Exponer su parecer en relación a los procedimientos de contradicción de tesis jurisprudenciales ya sean tesis de las Salas (art. 197, L. A) o de los Tribunales Colegiados de Circuito (art. 197 - A, L. A).

“ Ministerio Público Federal.- Carece de la legitimación para interponer el recurso de revisión en amparo contra leyes.- De conformidad con el art. 5º; fracc. IV de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo puede interponer los recursos que establece el propio ordenamiento, entre ellos, el de revisión. No obstante lo anterior en los casos de amparo contra leyes el Ministerio Público no esta legitimado para interponer ese recurso toda vez que de acuerdo a lo que dispone el art. 87 de la Ley de Amparo solo las autoridades que participan en la formación y promulgación de la Ley, están legitimadas para defender su constitucionalidad”.⁵

⁵ Manual del Juicio de Amparo editorial themis, segunda edición actualizada pág. 29

Ahora bien, si se pretende que el Ministerio Público Federal vele con toda eficacia por los intereses de la sociedad en un juicio de amparo de interés público, es indispensable que su actuación procesal como parte no se contraiga, a la sola formulación de su pedimento o dictamen en relación con las cuestiones de fondo y suspensiva, como sucede en la realidad sino que deben otorgársele todos los derechos que la Ley y la jurisprudencia consagran a favor de las demás partes en el juicio de garantías, sobre todo el de interponer los recursos que procedan (revisión, queja o reclamación), a efecto de que las resoluciones contrarias o desfavorables a sus pretensiones o que de alguna manera afecten los intereses de la sociedad, sean debidamente ponderados en la alzada y, en su caso, se revoquen. Por ello, considerando que la jurisprudencia de la Suprema Corte que reputa al Ministerio Público Federal como simple “parte reguladora” del procedimiento de amparo y que le veda trascendentales derechos procesales, como el de interponer recursos verbigracia, debe enmendarse en el sentido ya indicado para adaptarse a la tendencia que ha motivado las reformas constitucionales y legales en lo que atañe a la intervención de dicha institución social en el juicio de garantías.

A mayor abundamiento, en términos estrictamente legales, el Ministerio Público Federal está procesalmente legitimado para interponer los recursos de revisión y queja contra las resoluciones que se dicten en el juicio de amparo en sus respectivos casos.⁶

En cuanto al procedimiento, el amparo puede ser directo o indirecto se interpone ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados, consta de

⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 1999 pág. 352

una sola instancia. El indirecto se presenta en primera instancia ante el juez de Distrito y en segunda en revisión ante la Suprema Corte o Tribunales Colegiados.

Por reforma del 29 de diciembre de 1983 a la Ley Federal de Amparo, se dispuso la imposición de multas en caso de que el promovente carezca del carácter con que se ostentó o por improcedencia del juicio en virtud de falta de jurisdicción del juez quien se promueve; las multas podrán imponerse al quejoso, a su apoderado o a su abogado.

El juicio carecería de eficacia si no se dictasen medidas precautorias, que son aquéllas que tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentran para evitar la consumación de situaciones que no pudiesen repararse si se llevaran a efecto las infracciones reclamadas o para evitar daños graves a los solicitantes del amparo.

Es a través de la suspensión de los actos reclamados que se logra la protección correspondiente, suspensión que se decretará de oficio o a petición de parte; la primera tiene lugar sin que el agraviado lo solicite atendiendo a la gravedad del caso, por ejemplo, actos que imparten peligro de privación de la vida; la segunda se otorga a solicitud del interesado, ya que afecta a situaciones de menor gravedad.

Se tramita la suspensión del acto reclamado en dos etapas: provisional y definitiva. La provisional pretende que las cosas se mantengan en el estado que guardan, hasta que se dicte la suspensión definitiva, por lo tanto, puede autorizarse de inmediato. La suspensión definitiva se niega

o se otorga después de un procedimiento sumamente breve, tomado en consideración los elementos del caso y después de oír a las partes.

Ahora bien en la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos podemos derivar la llamada *Ley de Amparo*.

LIBRO PRIMERO, del amparo en general, título primero, reglas generales.

"Capítulo I. Disposiciones fundamentales

Art. 1° El juicio de amparo tiene por objetivo resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes actos de la autoridad que violen las garantías individuales,
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal."⁷

En la Ley de Amparo dice sobre el art. 2° y 3°:

Art. 2° 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 esta ley.

⁷ Agenda de amparo "2000", Ley de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, pág. 1.

Art. 3° En los juicios de amparo todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta ley. Las copias certificadas que se expidan para la substanciación contribución alguna.

Art. 3° bis. Las multas previstas en esta ley se impondrán a razón de días de salario. Para calcular su importe se tendrá como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada.

El juzgador sólo aplicará las multas establecidas en esta ley a los infractores que, a su juicio, hubieren actuado de mala fe. Cuando con el fin de fijar la competencia se aluda al salario mínimo, deberá entenderse el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de presentarse la demanda de amparo o de interponerse el recurso.

CAPÍTULO III

EI ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

3.1 EL ACTO RECLAMADO

El Maestro Burgoa define el acto reclamado como: “Cualquier hecho voluntario, consciente, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente”.¹

Ahora bien como el primer elemento debe ser un hecho voluntario, por lo que debe existir una autoridad, esto es, una persona con las grandes facultades decisorias o ejecutorias, de quien proceda la manifestación de la voluntad, dada a conocer por una decisión, o una ejecución material o ambas conjuntamente, que se traduzca en una actuación positiva, es decir, en un hacer, o negativa, en un no hacer o abstención, y que, por último, afecte a situaciones jurídicas de hecho.

El decir sobre el acto reclamado estamos hablando que es uno de los puntos fundamentales del Juicio de Amparo, como primer punto.

Es el acto que el quejoso imputa en su demanda a la autoridad responsable y sostiene que es violatorio de sus garantías individuales,

¹ idem, pág. 203.

este acto mencionado debe ser hecho de una autoridad, luego entonces no procede el amparo contra actos de particulares, por más dañino y violatorio que sea a las garantías individuales. Para continuar debo mencionar que la autoridad debe, en primer lugar, ser nacional, o sea, que forme parte, de nuestra organización política y legal; luego entonces los actos de autoridades extranjeras, no hacen que se realice o se empiece con el Juicio de Amparo.

Los actos se pueden clasificar de la siguiente forma o manera:

a) Actos Positivos. El hacer algo, el realizar una conducta externa manifiesta en cualquier género de actividad humana. Tales son los actos positivos. Contra éstos procede el amparo, para dejarlos sin efecto y restituir al quejoso en su garantía violada. También procede la suspensión para mantener las cosas en el estado que guardan.

b) Actos negativos. El no hacer o no realizar una conducta a que está obligada una autoridad por mandato legal, es lo que debe entenderse por acto negativo. Es la clásica omisión, el no cumplir con un deber legal. Contra estos actos cabe el amparo para obligar a la autoridad a ejecutar o realizar el acto omitido. No procede la suspensión, porque ésta no tiene efectos restitutorios.

c) Actos simples o complejos. Son simples los que consisten en una sola acción y complejos los que están formados de varios actos vinculados entre sí, concatenados en tal forma que todos juntos forman una unidad en la continuidad.

Al acto simple, le cabe el amparo y la suspensión.

En el acto complejo también y la suspensión sólo procede contra el

último acto de ejecución; por ejemplo, el remate.

El término para la intervención del amparo, tratándose de actos de tracto sucesivo, comienza a correr cuando concluye el acto o sea al terminar el proceso que lo constituye.

d) Actos pasados. Si se trata de actos consumados de manera irreparable no procede el amparo por la imposibilidad física, que no legal, de restituir al quejoso en el goce de sus garantías violadas, por lo tanto, debe sobreseerse en el juicio.

EJEMPLO:

Es cuando en una expropiación de exceso en la afectación del bien expropiado.

e) Actos presentes. Estos son los actos no ejecutados pero ordenados o parcialmente ejecutados, cuando son positivos. Procede el amparo y la suspensión para mantener las cosas en el estado que guardan.

También los presentes los actos negativos. Contra éstos procede el amparo y no la suspensión.

EJEMPLO

Cuando una persona se entera que existe una orden de clausura y se anticipa a la ejecución de la orden clausura (Pitazo, Corrupción).

f) Actos de inminente ejecución. Son aquellos que aunque no presentes por lógica necesidad y dados los antecedentes surgirán de un momento a otro y pueden ser negados por las autoridades responsables. Contra estos actos procede el amparo y la suspensión como si fuesen presentes.

g) Actos futuros y simplemente probables. Son aquellos que como su mismo nombre lo dice pueden ser o no ser, por consideraciones físicas o legales.

h) De la Suprema Corte de Justicia. No procede el amparo y menos la suspensión.

i) De los Tribunales Colegiados. No procede el amparo y menos la suspensión.

j) De los Presidentes de Casillas, Juntas Computadoras o Colegio Electoral en materia de elecciones. No procede el amparo porque sus actos son actos políticos en contra de los cuales no procede el Juicio de Amparo.

Ahora bien también están los actores por razón de la conformidad del quejoso éstas se dividen en:

a. Consentidos, hay que hacer énfasis en esta palabra ya que no nos estamos refiriendo al significado vulgar, usual que cualquier persona conoce sino consentido en un sentido jurídico y manejado en Juicio de Amparo, nos estamos refiriendo a aquellos en que el quejoso, expresa o tácitamente los llega a aceptar. No procede el amparo.

b. Actos derivados de actos consentidos. Son aquellos que implican una consecuencia de otros actos anteriores que fueron comentados. Ahora bien en el Juicio de Amparo contra estos actos es improcedente cuando se impugnan por razón de vicios propios, sino porque inconstitucionalmente se hace depender del acto de que se derivan.

c. Actos que afectan a terceros o extraños. Contra los actos ejecutados dentro o fuera del juicio que afectan a personas extrañas al hecho proceden el amparo y la suspensión, siendo obligación del quejoso en ambos casos demostrar aunque sea su interés jurídico. El acto reclamado, en pocas palabras no existe, porque la autoridad responsable lo haya negado y el quejoso no ha demostrado lo contrario, se estima que no hay materia en el juicio y procede el sobreseimiento de conformidad con la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo.²

Así como lo menciona el autor de referencia, cabe hacer mención que no es la única clasificación de actos de autoridad que existen ya que en nuestro sistema encontramos diversas clasificaciones, entre las que se mencionan las siguientes:

a) Actos legislativos.- Son los actos que regulan una determinada situación jurídica, pero en forma general, impersonal y abstracta. Esta clase de actos los emite preferentemente el Poder Legislativo, aún cuando los otros dos Poderes pueden dar nacimiento a actos legislativos, como en el caso de los reglamentos administrativos (emitidos por el Ejecutivo) o los acuerdos de observancia general que dicta un órgano judicial.

b) Actos ejecutivos.- Son actos de autoridad de aplicación de una ley a un caso particular, sin dirimir una controversia. La generalidad de los actos emitidos por autoridades administrativas (Presidente de la República, gobernador de un Estado, Secretario de Estado, etc), son actos ejecutivos.

² Agenda de Amparo, "2000" Ley de Amparo, Ediciones Fiscales, pág. 24-25.

c) Actos judiciales.- También son actos de aplicación de una ley a un caso particular, pero para solucionar o resolver un juicio, como sucede con todos los actos emitidos por un Juzgado en un juicio.

d) Actos de carácter positivo.- Son actos de autoridad en que el órgano de gobierno tiene ante Sí un hacer por delante derivado del acto mismo, por ejemplo, una orden de aprehensión, una sentencia de determinación de contrato de arrendamiento o una clausura.

e) Actos de carácter negativo.- En este tipo de actos, la autoridad rehúsa a dar lo que el gobernado ha solicitado, como sucede cuando la autoridad al emitir la contestación a una petición de licencia de funcionamiento de una negación mercantil, sostiene que no la concede. Este acto consta por escrito, cuando la autoridad expresamente niega el otorgamiento de lo solicitado por el gobernado.

f) Actos de carácter omisivo.- En tratándose de esta clase de actos, la autoridad se abstiene de hacer, como sucede cuando no da contestación a una petición formulada por un gobernado. Aquí estamos en presencia de un acto que viola flagrantemente al derecho de petición consagrado por el artículo 8° de la Carta Magna.³

g) Actos de autoridades federales.- Cuando el acto de autoridad emana de un órgano que integra al gobierno federal, estaremos en presencia de un acto de autoridad federal, como es el caso de los actos que emanan del Presidente de la República.

h) Actos de autoridades estatales o distritales.- En este grado, estamos en presencia de los actos que emiten y/o ejecutan los órganos de

³ Agenda de Amparo "2000", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Fiscales, pág. 4-5.

gobierno de los Estados de la República o del Distrito Federal.

i) Actos de autoridades municipales.- Los actos que emanan de los órganos que integran a los Municipios (Presidente Municipal, por ejemplo), son actos de autoridades municipales.

El juicio de amparo procede contra actos de autoridad de alguna de esas especies, por lo que para los efectos del amparo, son autoridades responsables los órganos de gobierno que emiten y/o ejecuten cualesquiera de esos actos aún cuando existen hipótesis de improcedencia del amparo, a pesar de que se esté propiamente en presencia de un acto de autoridad.

3.2 TIENE QUE SER DE ESTRICTO DERECHO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

Consiste en el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Amparo debe constreñirse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado conforme a los argumentos expresados en el capítulo de conceptos de violación en la demanda de amparo: y que en el amparo indirecto sólo toma en cuenta los argumentos expresados en los agravios, tratando de establecer si son o no fundados y ceñirse a lo que la ley dispone sin apartarse de lo argumentado en los agravios señalados.

Algunas excepciones se han establecido a este principio de estricto derecho en el artículo 77 reformado de la Ley de Amparo.⁴

⁴ "Art. 77.- Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:
I.- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas contundentes para tenerlos o no por demostrados;
II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio o bien para

Así como el artículo 76-bis del mismo ordenamiento y en las fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 107 constitucional.⁵

declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, y
III.- Los puntos resolutive con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobresea, conceda o niegue el amparo".

⁵ "Art. 76-Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda así como la de los agraviados formulados en los recurso que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

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

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

III.- En materia agraria conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de esta ley.

IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador,

V.- A favor de los menores de edad o incapaces, y

VI.- 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".

"Art. 107.- Todas las controversias de que se habla del artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

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

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de está Constitución.

Cuando se reclamen 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 ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a los que se refiere el párrafo anterior no procederán en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

En el caso de que el acto reclamado en amparo, sea una ley que haya sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia, operará a favor del quejoso la suplencia de la deficiencia de la queja, con lo que el juez de Distrito otorgará el amparo aplicando la tesis jurisprudencial en que se declare que la ley respectiva viola el texto constitucional (art. 76 Bis, fracc. I, L.A).

Para que la suplencia respectiva opere, es necesario que el quejoso esboce concepto de violación en su escrito de demanda pues es precisamente en esta parte donde opera la suplencia de referencia.

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que pueden ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en, materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e innovada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV.- En materia administrativa el amparo procede, además contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma se promoverá ante el Tribunal Colegiado del Circuito que corresponda conforme a la distribución de competencias que establezcan la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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.

VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará que el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones.

3.2.1 LA DEFINITIVIDAD DEL ACTO RECLAMADO

La constitución de 1917 lo consagra en las fracciones III y IV del artículo 107,⁶ revistiéndolo, por ende, de todas aquellas modalidades jurídicas inherentes a la naturaleza de un precepto de la Ley Fundamental, principalmente, la supremacía respecto de las leyes secundarias y la rigidez frente a la actuación del poder legislativo ordinario. De esta suerte, el principio de definitividad del juicio de amparo se incorporó al texto constitucional como parte integrante del articulado de la Ley Suprema, tornándose intangible e inafectable por la legislación secundaria, la cual, por tal motivo, no puede vulnerarlo, circunstancia que implica una mayor estabilidad y solidez jurídica para nuestra institución controladora.

A diferencia de la Constitución vigente, la de 1857 no contenía tal postulado, en vista de lo cual su establecimiento fue objeto de algunas Leyes Orgánicas de Amparo, integrantes de la legislación secundaria en general, pues no todas las que rigieron en México, lo consagraron, como por ejemplo, la de 1861 y 1869.

La Ley Orgánica o reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución del 1857, inserta en el Código de Procedimientos Federales de 1897,⁷ no sólo no instituyó el principio que tratamos, sino que propiamente implantó la idea contraria. En efecto, al señalar cuales actos se estiman como consentidos y por ende, respecto de los cuales no procede el amparo previene en el artículo 779, fracción V,

⁶ Humberto J. Ortega Zurita, Temas Históricos, Doctrinales y Jurisprudencias del Juicio de Amparo, Editorial Colors, Edición 1994.V, Tomo I, pág. 113.

⁷ Humberto J. Ortega Zurita, Temas Históricos, Doctrinales y Jurisprudencias del Juicio de Amparo, Editorial Colors, Edición 1994.V, Tomo I, pág. 11-30.

última parte, que: “No se reputara consentido un acto por el solo hecho de no interponerse contra él un recurso procedente”. Esta declaración legal propiamente considera al juicio de amparo como un recurso ordinario en sentido estricto para impugnar cualquier acto de autoridad ya que no exige para su procedencia, que se agoten todos los medios comunes tendientes a atacarlo, desvirtuando así su naturaleza.

El principio de definitividad del juicio de amparo supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso el amparo es improcedente.

De acuerdo con lo anterior expresado, el principio de definitividad del juicio de amparo implica la obligación del agraviado consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios (latu sensu) tendiente a revocar o modificar los actos lesivos. Ahora bien, tales recursos, cuya no promoción hace improcedente el juicio de garantías, deben tener una existencia legal, es decir, deben estar previstos en la Ley normativa del acto o de los actos que se impugnen. Por ende, aún cuando haya costumbre, como en muchos casos, de impugnar un acto por algún medio no establecido legalmente, el hecho de que el agraviado no intente este, no es óbice para que se ejercite la acción constitucional contra la conductora autoritaria lesiva.

Por otra parte, para que tenga obligación el quejoso de agotar previamente al ejercicio de la acción constitucional un recurso ordinario, legalmente existente con el objeto de impugnar el acto que lo agravie, debe existir entre este y aquél una relación directa, es decir,

que el medio común de defensa este previsto por la ley rectora del acto en forma expresa para combatir a este y no por analogía se considere a dicho recurso como procedente para tal efecto.

La excepción al principio de definitividad en materia administrativa.- En materia administrativa, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha introducido una excepción al consabido principio, al establecer que: “cuando la reconsideración administrativa no está expresamente establecida por la ley del acto, no puede tener por efecto interrumpir el término para pedir amparo”. Cuando dicho medio de defensa no está consignado legalmente, sino de hecho suela interponerse, el amparo es procedente contra el acto.⁸

Esta excepción al principio de definitividad es reafirmada en las tesis jurisprudenciales⁹ desprendiéndose de este criterio de jurisprudencia que en caso de que el afectado por un acto de autoridad en que se aplique una ley que considera inconstitucional, deberá agotar en todas sus partes el recurso ordinario que haya promovido, aún cuando es optativo hacerlo valer o impugnar la ley en amparo, sin necesidad de substanciar el recurso.

La razón de ser esta causal de excepción al principio de definitividad, radica en el principio del Derecho Mexicano que establece que los jueces locales (y por extensión, cualquier autoridad), no tiene

⁸ Cuando un Agente de Seguros, viola el reglamento de seguros, se finca procedimiento administrativo, y una vez que se dicta la resolución, se interpone Juicio de Amparo Indirecto, porque no hay un medio de defensa legal en la Ley Secundaria.

⁹ “RECURSOS. Para la procedencia el amparo contra leyes, no es necesario agotarlos aún cuando conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante su interposición” (tesis p. 111/93, del Pleno S. C. J. N) y “leyes, recursos que debe agotarse previamente al amparo cuando opere el principio de definitividad del juicio de amparo” (tesis 86, primera parte al Ap. 1917-1985, SJF).

facultades para juzgar a las leyes, responsabilidad que corre a cargo de los jueces federales, vía juicio de amparo.

3.2.2 QUE EL ACTO RECLAMADO OCASIONE UN AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO AL QUEJOSO

Para que el amparo pueda prosperar, es menester que el quejoso acredite que el acto reclamado existe; que ese acto lo lesiona en su patrimonio; y que, además esa lesión tiene una relación inmediata con motivo del surgimiento del propio acto, lo que implica la presencia del principio de la existencia de un agravio personal y directo. Por agravio se entiende a la lesión o afectación del acto de autoridad que resiente un gobernado en su patrimonio, promoviendo ese mismo sujeto, por sí mismo o por conducto de su representante o apoderado la demanda de amparo.

El agravio directo es la afectación que resiente una persona en su esfera jurídica con motivo de la lesión que produce ese acto en su esfera de derechos en forma inmediata entre la emisión del acto y el surtimiento de los efectos del mismo.

Se señala como ejemplo de este principio, el siguiente caso práctico:

Cuando una persona es trabajador del Estado, ya sea que pertenezca al cuerpo policiaco del Municipio, o trabaje en otra dependencia del gobierno y sea despedido injustificadamente, en ese momento existe una lesión (agravio) en su esfera jurídica (agravio personal) y en forma inmediata entre la emisión del acto y surtimiento de sus efectos (agravio directo), por lo que el gobernado debe hacer valer que efectivamente existe para poder solicitar el Amparo y la Protección de

la Justicia de la Unión y sobre todo demostrar ante el Juez Federal con pruebas pertinentes que fue afectado, y en caso de no hacerla, se sobreseerá el juicio por improcedente, al no afectarse los intereses jurídicos del quejoso (arts. 73, fracc. V y 74, fracc. III, L.A).

No deja de tener importancia práctica principalmente, la cuestión que consiste en determinar si la existencia de los daños o perjuicios constitutivos del agravio queda a la apreciación del quejoso o si el juzgador constitucional pueda sustituirse a éste en la estimación correspondiente.¹⁰

“La Suprema Corte ha establecido que la circunstancia de que el acto reclamado cause o no perjuicio, es cuestión de mera apreciación personal del quejoso es motivo para que se sobresea en el juicio de garantías, por la sola estimación del juez de Distrito, de que el acto que se reclama no causa perjuicio. La propia Suprema Corte ha sustentado lo contrario, al aseverar que aunque el que promueve amparo es el que juzga de su propio interés, esto no limita la capacidad de la autoridad para juzgar sobre la real existencia del interés directo e inmediato que hace posible el juicio constitucional; de manera que el requisito señalado por el artículo 73 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales respecto a que para la procedencia del amparo es necesario que los actos reclamados afecten los intereses jurídicos del quejoso, no puede quedar a la sola estimación jurídica de quien se dice agraviado”.¹¹

Y ese agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse ésta, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el

¹⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 1999, pág. 273.

¹¹ Idem

momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (en esto estriba lo “directo” del agravio).

Los actos “probables” no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza (tesis jurisprudencial número 74, página 123 del último Apéndice).

Como podemos observar el agravio personal y directo es fundamental para la procedencia del amparo.

3.3 RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DEL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

Otro principio que regula el amparo mexicano, es el referido a la llamada relatividad de las sentencias de amparo o fórmula Otero,¹² que se llama así por haber sido establecido por don Mariano Otero, en el sentido de que el alcance de las sentencias de amparo se limitará exclusivamente al caso específico que sea objeto del juicio de amparo y precisado de acuerdo con la demanda; las sentencias de amparo nunca podrán contener una declaración general de invalidez de uno o varios artículos de una ley o de ésta en su totalidad, y sólo beneficia a aquel que promovió el amparo.

Esto trae como consecuencia que si el Poder Judicial de la Federación resuelve que una ley es inconstitucional, esa sentencia sólo valdrá para aquel que promovió el amparo, pero continuará aplicándose

¹² Del Castillo del Valle Alberto, Primer Curso de Amparo, EDAL Ediciones S.A de C.V, Edición 1998, pág. 76.

respecto de la población que no haya promovido el amparo. Algunos tratadistas han criticado la llamada fórmula de Otero por considerar que debiera darse una interpretación más general a la declaratoria de inconstitucionalidad de leyes.

El principio que se estudia no admite ninguna excepción, por lo que rige en todas las materias y en todos los casos, operando en relación a las autoridades estatales, en el sentido de que éstas solamente las obligará la sentencia de aquel juicio de garantías en que hayan intervenido, amenos de que se trate de autoridades ejecutoras (art. 107, L.A).

Las sentencias que se dicten en un juicio de amparo, en que se impugnen los actos de autoridades ordenadoras, surten efectos también en relación a las autoridades ejecutoras, siendo una especie de excepción al principio de la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo.

El principio de la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo ha sido duramente criticado, principalmente en relación al amparo contra leyes, al considerar que cuando se deja insubsistente una ley exclusivamente en relación al quejoso, pero que sigue rigiendo en contra de quienes no pidieron el amparo, le resta a la ley una de sus características principales: la generalidad. Para evitar esa distinción, se propone que la sentencia no tenga efectos relativos, sino generales.

Frente a esa postura, algunos tratadistas y estudiosos del amparo abogan por mantener el principio de relatividad, ya que es característico de los medios de control constitucional por órgano judicial, como el amparo, amén de que gracias a él se evita el surgimiento de problemas políticos entre el Poder Judicial y los

Poderes Legislativo y Ejecutivo, quienes verían en el amparo a una institución que hace el Poder Judicial superior a los otros dos.

Ante esta problemática, se propone que la sentencia de amparo (que no obliga al Congreso que expidió una ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia, e incluso por la sentencia dictada en un solo juicio de amparo contra leyes, por parte de un juez de Distrito), se vea en la necesidad de analizar la sentencia y adecue dicha resolución a la ley misma, apegándola entonces al texto constitucional, con base en los considerandos de la ejecutoria de amparo, emitida por peritos en materia jurídica, y no por políticos que integran al Poder Legislativo.

3.4 INSTANCIA DE PARTE

Que consiste en que el juicio de amparo siempre debe promoverse ya sea por el mismo quejoso o por su representante o abogado (artículo 107, fracción I constitucional y 4° de la Ley de Amparo).¹³ El amparo no procede de oficio, siempre es necesario su tramitación a petición de parte.

Si no existiera este principio de la iniciativa de parte para suscitar el control constitucional ejercido por órganos jurisdiccionales federales, si

¹³ Art. 107.- todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada:

II.-....

Art. 4°.- 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, pudiendo hacerla por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley 100 permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

fuera legalmente permitido a los diversos poderes o autoridades del Estado, en su carácter de tales, entablar acción de que una entidad política pudiera éste sería visto con recelo, al considerarlo como arma de que una entidad política pudiera disponer para atacar a otra y viceversa. Siendo el afectado o agraviado el único que incube el ejercicio de la acción de amparo, cuando ve lesionados sus derechos en los casos previstos por el artículo 103 constitucional, se descarta evidentemente la posibilidad de que una autoridad pueda menoscabar el respeto y el prestigio de otra, solicitando que su actuación pública sea declarada inconstitucional. Gracias a este principio, nuestro juicio de amparo ha podido abrirse paso y consolidarse a través de la turbulenta vida política de México, y salvarse de un fracaso, como el que sobrevino a los regímenes diversos de control de constitucionalidad que imperaron, principalmente en la constitución de 36 y en el Acta de Reformas de 47, en los cuales la preservación constitucional era ejercida por órganos políticos desaparecidos, por las razones ya dadas.

Este principio aparece por primera vez en la vida constitucional de México, en su auténtica pureza, en la constitución de 57, cuyo artículo 102 lo consagraba en términos semejantes a los empleados por la Ley Fundamental vigente, habiendo sido corroborado por las diversas leyes orgánicas de amparo que rigieron durante la vigencia de aquélla. El Acta de Reformas de 47, que instituyó un sistema de control constitucional híbrido, mixto, por todos motivos inconveniente, como ya advertimos en otra ocasión, también lo consignó, mas considerablemente restringido y combinado con el postulado contrario según se desprende de los artículos 25 y 22 respectivos.

CAPÍTULO IV

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

En el análisis de este capítulo es necesario saber el concepto del juicio de amparo, para tener mayor noción respecto al juicio de garantías en materia administrativa, es por eso que hablaremos más de cómo surge el juicio de amparo directo, e indirecto, primero conoceremos que “la actual división de competencias en el juicio de amparo tiene un origen más histórico que técnico y, en el fondo, proviene de la interpretación extensiva del artículo 14 de la Constitución de 1857, interpretación que causó una proliferación excesiva de juicios de amparo”.¹ Por ese motivo, se subdividió la competencia en directa e indirecta.

4.1 EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

En la doctrina mexicana existen opiniones en el sentido si es posible definir bajo un mismo concepto la noción del juicio de amparo que se prevé en el sistema jurídico mexicano, ya que en principio existen dos especies o ramas del amparo; uno el amparo llamado indirecto o bi-instancial² derivado de la terminología utilizada por el distinguido maestro de la Facultad de Derecho don Ignacio Burgoa Orihuela y el

¹ Cfr. Rabasa, ob. Cit., pp. 103-110

² Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, Edición 1999, pág. 629.

llamado amparo directo o uni-instancial.³

Desde un punto de vista lógico y sistemático considero más que hay cierta imprecisión, puesto que en la realidad y en la vida práctica ante quien ocurre en primer lugar y directamente el quejoso es ante un juez de Distrito a reclamar la constitucionalidad de actos de toda índole de los órganos del estado que violan sus garantías individuales; y por lo tanto, la terminología debía ser amparo directo ante un juez de Distrito, porque es el primero al que acude un particular en defensa de sus derechos, ya que el amparo indirecto o bi-instancial no tiene un antecedente de un juicio previo que se lleva ante los Tribunales del Orden Común civiles o penales o ante las Juntas de Conciliación o ante el Tribunal Agrario y también ante el Tribunal Fiscal de la Federación. De donde la existencia de ese juicio previo, es anterior al que llaman juicio de amparo directo, que en mi opinión no sigue siendo tan directo, puesto que ya se examinó un conflicto de derecho y se dictó sentencia, y en materia administrativa no se examina el original acto administrativo en su constitucionalidad, sino lo que se examina ante el Tribunal Fiscal de la Federación fundamentalmente es la legalidad y posteriormente la constitucionalidad de la sentencia del Tribunal Fiscal, pero no el acto administrativo que llamaríamos primario.

El amparo indirecto, se ejercita por lo general contra actos de autoridades distintas a las judiciales, violatorios de los derechos fundamentales y está sujeto a dos instancias; la primera, ante el juez de Distrito o autoridad judicial común (en el caso de jurisdicción concurrente), cuyas sentencias pueden ser revisadas a petición de parte, en una segunda instancia, por la Suprema Corte de Justicia o

³ Idem, pág. 683.

por los Tribunales Colegiados de Circuito, conforme los criterios que se han adoptado para tal efecto en la propia Constitución (art. 107, frac. VIII).⁴

Conforme al nuevo sistema constitucional, deben distinguirse tres hipótesis de amparo a indirectos en revisión: primera, la de aquellos casos en los que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación porque se trate de asuntos en los que subsiste el problema de constitucionalidad, tratándose de leyes formales, reglamentos administrativos (tanto locales como federales), tratados internacionales y de invasión o restricción de soberanías entre Estados y la Federación; segunda, la de los recursos de los que conozca la misma Corte por el ejercicio de la facultad de atracción, reconocida para los amparos directos, pero igualmente aplicable para la revisión;⁵ y tercera, la hipótesis en la que conocen del recurso de revisión los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos no previstos con anterioridad y “cuyas sentencias no admitirán recurso alguno”.

Es necesario saber respecto de la competencia en amparo indirecto, hemos visto que fueron motivos históricos los que llevaron a la división del juicio de amparo en dos formas procesales distintas, separación causada más por circunstancias prácticas que por la diversa esfera de protección con la que estuvieren ligadas. No es exagerado afirmar, en términos generales, que la materia, tanto el amparo directo como del indirecto, están tan entremezcladas que

⁴ Agenda de Amparo “2000”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Fiscales, pág. 62-66.

⁵ Según el mismo Informe 1989 de la Presidencia de la S.C.J.N. se registraron: 2140 amparos en revisión (A.R) existentes al inicio del periodo considerado (1°-dic.-88 a 30-nov.-89), ingresaron 4973 A.R., fueron despachados 3635 A.R. y quedaron como rezago 3178 A.A.; de los cuales 2782. A.A. son considerados de la materia administrativa.

apenas si hay una diferencia mínima de tono. Empero, distingamos con claridad que el amparo indirecto se especializa principalmente, en tutelar al particular respecto a las violaciones que pudiesen ser cometidas por autoridades no judiciales, o sea, las legislativas o ejecutivas.

El artículo 103 de la Constitución somete a los tribunales de la Federación resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, así como las que se susciten por leyes y actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Por tanto, aparte a los conflictos de competencia entre la Federación y los Estados (que se someten a la decisión de los tribunales de la Federación), la Constitución contempla el supuesto de controversias suscitadas por las violación de las garantías individuales, tanto en el supuesto de que la violación proceda de un acto de una autoridad o de una ley.

En una clasificación de los tipos de proceso en función de la naturaleza del derecho controvertido o del derecho material fundamento de la pretensión deducida, el amparo sería un proceso constitucional. Su objeto sería una pretensión fundada en normas constitucionales (como son las que regulan las garantías individuales), el órgano jurisdiccional habría de decidir si una ley o un acto de autoridad ha lesionado o no las garantías que la Constitución consagra.

Ahora bien, la evolución del amparo ha hecho del mismo un proceso que excede con mucho de lo que es un proceso constitucional, al

menos tal y como se entiende en la ciencia del proceso.

4.1.1 NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO

Ante la inexistencia de un proceso especialmente instituido para conocer de las pretensiones frente a las administraciones públicas fundadas en derecho administrativo, se acudió al proceso de amparo para formular estas pretensiones. El artículo 103, fracción I, de la constitución y el artículo 1º, fracción I de la Ley de Amparo, establecen que son objeto de amparo las controversias que susciten por actos de la autoridad que violen las garantías individuales. Lo que, prácticamente, permitió abrir el proceso de amparo a todo tipo de pretensiones fundadas en derecho administrativo frente a todo tipo de actos sujetos al derecho administrativo, cualquiera que fuese el órgano que lo hubiese dictado, y la forma en que se hubiesen lesionado los derechos e intereses legítimos, mediante una ampliación de las garantías individuales.

Lo que presupone, naturalmente, la inexistencia de proceso administrativo o fiscal para conocer de las pretensiones fundadas en derecho administrativo o fiscal que se deducen en el proceso de amparo.

Aún cuando exista un proceso administrativo general o especial para conocer determinadas materias (v. gr. tributarias), ello no supone cerrar la posibilidad del amparo como garantía del administrativo. La existencia de proceso administrativo supone cerrar la posibilidad del llamado amparo indirecto. Pero no negar la posibilidad de recurso

contra la sentencia dictada en el proceso administrativo o fiscal, que se ha considerado una casación administrativa.

En el proceso de amparo pueden formularse pretensiones frente a las administraciones públicas fundadas en derecho administrativo, aunque no exista en sentido estricto una violación de las garantías individuales. El amparo administrativo viene, por tanto, a cumplir las funciones propias del proceso administrativo.

Esto no quiere decir que exista un tipo de proceso de amparo específico delimitado por este objeto. El proceso de amparo es uno, si bien cuando tuviere por objeto una pretensión fundada en derecho administrativo se darán ciertas notas peculiares en su régimen jurídico.

El ámbito de aplicación del amparo administrativo estará en función de la existencia de un proceso administrativo en el que se pueden formular las pretensiones fundadas en derecho administrativo. En la medida en que se instauren procesos administrativos se irá reduciendo el ámbito del amparo administrativo.

En efecto: en la Federación en materia fiscal y, por extensión, en las materias que extienda la jurisdicción del Tribunal Fiscal y en los Estados que hayan instaurado Tribunales en materia contenciosa administrativa o fiscal, con mayor o menor amplitud, no tendría sentido, en principio, acudir al amparo para deducir una pretensión frente a los actos dictados por la administración en aquellas materias, por lo que el ámbito del amparo administrativo quedará reducido a las pretensiones sobre materias cuyo conocimiento no esté atribuido a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo o Fiscal, salvo la posibilidad de recurso de amparo contra la sentencia que ponga fin al proceso

administrativo fiscal.

Pero el hecho de que exista una vía procesal instituida precisamente para conocer de las pretensiones frente a la administración pública no supone que no sea posible acudir al proceso de amparo frente a la administración pública. No podrá acudirse al amparo para formular una pretensión procesal fundada en derecho administrativo, y si se formulara el órgano jurisdiccional podrá declarar la inadmisibilidad o, (terminología del derecho mexicano, la improcedencia), por falta de jurisdicción por estar atribuido el conocimiento de la pretensión a un la de otro orden jurisdiccional. Pero ello no impide de que cuando la administración pública lesione una de las garantías individuales a el lesionado demandar protección de amparo. El amparo en los Estados en que se exista proceso administrativo habrá quedado reducido en las materias para las que exista protección jurisdiccional a través de procesos instituidos al efecto, a su función originaria de proceso constitucional para la protección de las garantías individuales. En definitiva el amparo habrá quedado liberado de aquella función que no es propia del mismo; pero en cuanto proceso constitucional de garantías, conservará plenamente su valor.

Es necesario saber que no existe una regulación específica del amparo administrativo. En cuanto a las materias que pueden ser objeto del amparo administrativo constituyen uno de los supuestos de lo que se denomina amparo indirecto vendrá regulado por las normas sobre este de amparo (arts. 114 a 157). En lo que en ellas no previsto, por las la generales sobre el juicio de amparo y, a falta de disposición esa en ésta “se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles”. La jurisprudencia ha declarado que son dos los requisitos necesarios para poder aplicar como ley supletoria de la de Ley de Amparo el Código Federal de

Procedimientos Civiles: a) Que la Ley de Amparo contemple la institución respecto de la cual se pretenda la ampliación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles y b) Que la institución comprendida en la Ley Social no tenga reglamentación o bien que conteniéndola sea deficiente (art. 2º, L.A).

Para el desarrollo de este tema es primordial conocer la competencia del juez de Distrito.

4.1.2 EL JUEZ DE DISTRITO Y SU COMPETENCIA

La competencia de los jueces de Distrito en materia de amparo indirecto está expresamente regulada por la fracción VII del artículo 107 constitucional, en la cual desde 1917 se establecieron algunos principios fundamentales a los que se sujeta este tipo de amparo que procede, básicamente, contra ciertos actos judiciales, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa. Esto es desarrollado a nivel legislativo, y así tenemos el artículo 114 de la Ley de Amparo regulando minuciosamente, en sus siete fracciones (D. O. 9-junio-2000) la competencia de los jueces de Distrito, quienes quedan facultados para conocer del amparo en contra de:

1º) Leyes: procede el amparo indirecto ante el juez de Distrito contra las leyes en sentido material (se incluye toda legislación federal o local, tratados internacionales, reglamentos del Ejecutivo Federal o de los gobernadores y otros decretos o acuerdos de observancia general), que por su sola entrada en vigor o por su primer acto de aplicación perjudiquen a un particular (fracción I).

2º) Leyes o actos: debe pedirse amparo ante el mismo juez, contra alguna ley o acto proveniente de autoridad federal o de los Estados

que vulnere, restrinja o invada sus respectivos ámbitos constitucionales (frac. VI).

3°) Actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo: excluidas las leyes y los actos jurisdiccionales, es evidente que en estos casos se trata de cualquier acto de las autoridades administrativas, es decir, aquellos que emanan de los distintos órganos del Poder Ejecutivo Federal o de los Poderes Ejecutivos Locales (fracc. II). Con la importante aclaración de que "cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio", el amparo indirecto "sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución durante el procedimiento", si por virtud de éstas se hubiere quedado sin defensa el quejoso o se le hubiere privado de los derechos que la ley de la materia le concede. Esta fracción es una aplicación del llamado principio de definitividad y se refiere a los procedimientos administrativos, pero exceptúa de lo anterior a aquellos amparos que sean promovidos por persona extraña a la controversia.

4°) Actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo: excepcionalmente la competencia del juez de Distrito abarca ciertos actos de los tribunales, cualquiera que sea su naturaleza, lo cual se prevé en la propia Constitución (art. 107, frac. III, inc. b) y c) y frac. VII), así como en las restantes fracciones del artículo 114 de la L.A.:

Fracción III: considera dichos actos cuando son ejecutados después de concluido el juicio, y establece dos procedimientos concretos en caso de ejecución de sentencias o de remate. Tratándose del primer caso, sólo procederá el amparo indirecto contra la última resolución dictada en el respectivo procedimiento de ejecución de sentencia, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones

cometidas durante ese procedimiento que hubiere dejado sin defensa al quejoso; y el segundo caso, solo procederá contra la resolución definitiva que apruebe el remate de los bienes.

Fracción IV: estructura la procedencia del amparo indirecto en contra de aquellos actos ejecutados en el juicio, que pudieran tener, en las personas, o en las cosas, una ejecución de imposible reparación.

Fracción V: regula una situación de trascendencia, y es aquella en la que se encuentran personas extrañas al procedimiento o medio de defensa que pueda modificar o revocar los actos que les afecten y que sean ejecutados dentro o fuera de un juicio; salvo cuando se trata del juicio de tercería.

5°) 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 (fracc. VII).

Del procedimiento en el amparo indirecto.- El desarrollo procesal del amparo indirecto se encuentra regulando por los capítulos II, III y IV del Título Segundo de la L. A. (arts. 116 a 157) y es complementario por la jurisprudencia. Excluyendo lo relativo a la suspensión (que se trata en nuestro siguiente capítulo) analizaremos lo referente a la demanda y al informe justificado, y todo lo vinculado al periodo de pruebas, alegatos y resolución.

4.2 LA DEMANDA Y EL INFORME JUSTIFICADO DEL AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

REQUISITOS DE LA DEMANDA.- La demanda de amparo es lo primero que organiza el Capítulo II. Según el artículo 116 de la L. A,

dicha demanda requiere los siguientes elementos:

1° Nombre del quejoso y señalamiento de su domicilio y de quien promueve en su nombre.

2° Autoridad (es) responsable (s) y ley (es) o acto (s) que se reclame (n).

3° Conceptos de violación, señalando los artículos constitucionales violados.

4° En el caso de haber tercero perjudicado, su nombre y domicilio.

El mismo artículo incluye otros requisitos formales: señalar los titulares de los órganos que promulgan las leyes reclamadas, manifestar “bajo protesta de decir verdad” hecho y abstenciones que consten al quejoso, expresar los preceptos constitucionales conteniendo las garantías violadas, o la facultad federal vulnerada, y precisar la facultad estadual invadida.

La demanda debe presentarse por escrito, pero se puede hacer simple comparecencia en el caso de las tradicionales excepciones relacionadas con los atentados contra la libertad personal y la integridad física de las personas (art. 22 constitucional); supuestos en los que, para la admisión, basta expresar: el acto reclamado, la autoridad ordenadora si fuere posible, al autoridad ejecutora y el lugar donde se encuentre el agraviado (art. 117 de la L. A).

Constituye otra excepción, ya considerada en algunas leyes de amparo anteriores, la posibilidad de presentar la demanda de amparo al juez de Distrito por telégrafo (art. 118 de la L. A), requiriéndose al quejoso la

ratifique dentro de los tres primeros días siguientes a la fecha de su presentación; la falta de esta ratificación se sanciona (art.119 de la L. A), teniendo por no interpuesta la demanda e imponiendo una multa, excepto en los casos previstos por el artículo 17 de la L. A.

Un requisito más de la demanda que prevé la leyes aquel de las copias, el quejoso está obligado a exhibir sendas copias de su demanda por cada una de las partes que intervengan y dos tantos para la suspensión (art. 120 de la L. A); pero se le exceptúa prácticamente de ésta obligación, cuando se trata del amparo por comparecencia y del amparo en materia agraria, casos en los que el juez de Distrito manda expedir las respectivas copias (arts. 121 y 221 de la L. A).

Finalmente, en cuanto a los aspectos de redacción de la demanda si bien no se requieren mayores aclaraciones, cabe decir que debe constar de un encabezado en el que se escriben los datos del órgano jurisdiccional ante el cual se comparece y deben excluirse todos los elementos señalados en la parte inicial de este apartado, conviene, además, aclarar el objeto de la demanda y sus puntos petitorios.

Ampliación de la demanda.- Una vez presentada la demanda, sólo hay dos momentos en que ésta puede ser ampliada o corregida:

1° Antes del informe justificado de la autoridad responsable, la jurisprudencia de la Corte ha establecido al respecto, expresamente, que “mientras tal informe no se rinda el agraviado puede ampliar su demanda o modificarla en cuanto a sus derechos convenga, siempre que esté dentro del término legal para pedir amparo”.

2° Después de rendido dicho informe, pero antes de verificarse la audiencia constitucional, cuando el informe aparece que tienen

intervención en los actos reclamados otras autoridades distintas, o cuando apenas se conocen los fundamentos del acto reclamado por el mismo informe.

Su admisión o desechamiento.- Es obligación del juez de Distrito desechar o admitir la demanda de amparo en un breve término (art. 148 de la L. A.). En el caso de que examinada la demanda y habiendo juzgado su procedencia o improcedencia, no se encontrare ningún vicio conocido, el juez dictará el auto de admisión y en él pedirá el informe justificado a las autoridades responsables, señalará día y hora para la celebración de la audiencia y correrá traslado al tercero perjudicado, en caso de haberlo (art. 147 de la L. A.). La jurisprudencia ha hecho notar que habiendo admitido la demanda por auto en forma "es contrario a derecho el auto por el que se le tiene por no interpuesta".⁶

Pero si hubiere algún motivo de notoria improcedencia, el juez dictará, en forma definitiva y sin suspender el acto reclamado un auto de desechamiento, el cual se basará en improcedencia manifiesta e indudable. Hay desechamiento firme en el sentido de que la simple posibilidad de cualquier causa de improcedencia no obsta para admitir la demanda:

Demanda de amparo, la posibilidad de un recurso, no es obstáculo para admitirla. La existencia de un posible recurso contra los actos reclamados, motivo de un juicio de garantías, no es óbice para admitir y

⁶ Quinta época. Tomo LXIII, pág. 1834. En forma similar, esta otra tesis jurisprudencial declara: DEMANDA DE AMPARO, IMPROCEDENCIA DE LA. Admitida una demanda, no es lícito invocar posteriormente, su notoria improcedencia para denegar la suspensión del acto reclamado.

Tomo común, tesis 86, pág. 160.

Quinta época:

Tomo II, p. 1192, "Hijos de Ángel Díaz Rubín". Gavito Vda. De Amaviscar, Encarnación. Julio Ferre, S. En C.

Duarte, Enrique y Cía.

Valentín Alonso y Cía.

tramitar la demanda de amparo, sino que, por el contrario, es conveniente hacerlo, a fin de estudiar debidamente la cuestión; sin perjuicio de que después se dicte el sobreseimiento que corresponda, si del resultado del estudio respectivo aparece realmente la existencia de alguna causa de improcedencia.⁷

Igualmente, se ha establecido por la vía jurisprudencial una diferencia clave que impide prejuzgar sobre el fondo del asunto al desecharla:

Demanda de amparo. No es lógico ni jurídico fundarse para desechar una demanda de amparo en las mismas razones que habrías para negar la protección federal.⁸

Su declaración e indivisibilidad. La ley considera que cuando existe alguna irregularidad en la demanda, por omitirse alguno de los requisitos exigidos por los artículos 116 y 120 de la L. A., el juez de Distrito debe prevenir al quejoso para que cumpla con los requisitos omitidos dentro del término de tres días,⁹ con dicho objeto, se dicta un

⁷ Tomo común, tesis 87, pág. 160.

Quinta época:

Tomo LXVIII, p. 1043, Urrutia Sabanero, Pablo y Coags.

Tomo LXVIII, p. 3406, Álvarez Alegría, Elodio.

Tomo LXVIII, p. 3406, Flores Ortega, María Concepción.

Tomo LXVIII, p. 3406, Marín, Luis A.

Tomo LXX, p. 3715, Barnar, Carlos.

⁸ Tomo común, tesis 84, pág. 158.

Quinta época: Tomo XXII, p. 188, Hernández, Herculano.

Tomo XXII, p. 879, Bretón, Justo y Coags.

Tomo XXIII, p. 180, Bernal Vda. De Trujillo, Celestina y Coags.

Tomo XXIII, p. 121, Cobos L., José.

Tomo XXIV, p. 12, Cuevas de Martínez del Campo, Mercedes y Coags.

⁹ Cfr. DEMANDA DE AMPARO OBSCURA, IRREGULAR O IMPRECISA. No debe el juez desecharla de plano, sino mandar que sea aclarada en los términos de ley. Tomo común, tesis 88, pág. 161,

Quinta época:

auto denominado auto de aclaración, en el que se expresan las deficiencias o irregularidades que el quejoso debe corregir o subsanar; la consecuencia de no hacerlo es grave, pues si no se cumple con dicha prevención el juez considera la demanda como no interpuesta (art.146. de la L. A).

Esta prevención opera, incluso, en los casos excepcionales de suplencia de la deficiencia de la queja, ya que al ejercer los órganos jurisdiccionales esa facultad al momento de dictar su sentencia pueden perfeccionar, completar o aclarar la formulación de los conceptos de violación; pero sin alterar ningún otro aspecto de la demanda que debe ser presentada en forma. Sin embargo, en virtud de lo preceptuado, sólo puede tenerse por no interpuesta la demanda cuando el acto reclamado afecte derechos patrimoniales del quejoso y, fuera de este caso, al no darse cumplimiento de la providencia relativa, el juez corre traslado al Ministerio Público antes de decidir sobre la admisión o desechamiento.

La demanda de amparo se viene a integrar con los escritos aclaratorios de la misma¹⁰ constituyendo una unidad indivisible. Ahora bien, dicha

Tomo I, p. 246, Rosillón, Concepción.
Tomo I, p. 506, Martínez, Félix E.
Tomo II, p. 484, Audifred, Alfredo.
Tomo II, p. 1001, Hernández, Filomeno.
Tomo III, p. 204, Gutiérrez, Trinidad.

¹⁰ Cfr. Tesis: DEMANDA DE AMPARO LA INTEGRAN LOS ESCRITOS ACLATORIOS DE LA MISMA. El escrito aclaratorio de una demanda viene propiamente a integrarla y no existe duda de que la parte interesada debe exhibir las copias necesarias de ese escrito aclaratorio para la tramitación de la misma (...).

Tomo común, tesis, 85, pág. 159.

Quinta época:

Tomo LXXIII, p. 6371, Rodríguez, Felisa.

Tomo LXXIII, p. 8423, Pinto, Isidoro.

Tomo LXXIII, p. 8423, A. de Ávila, Josefina.

Tomo LXXIII, p. 8423, González, Raymundo F. Y Hno. Tomo LXXIII, p. 8424, Salinas

indivisibilidad de la demanda configura un flexible principio delineado por la Corte, como se desprende de la siguiente tesis:

Demanda de amparo. Las disposiciones relativas de la Ley de Amparo, manifiestan un claro espíritu en el sentido de la indivisibilidad de la demanda de amparo, tanto para admitirla como para rechazarla. Sin embargo, es preciso considerar que la doctrina expuesta, no es una interpretación rígida que pueda sentarse como regla general, y que sólo tiene aplicación justa, cuando los actos reclamados están fuertemente ligados entre sí, formando una unidad o todo que no es posible desmembrar; pero cuando la demanda contenga actos aislados o independientes, que puedan examinarse por separado, será necesario estudiar si procede aplicar las reglas anteriores.¹¹

Esta otra tesis, podría considerarse una excepción más a dicho principio, puesto que contempla la posibilidad de que se haga una división en el capítulo de conceptos de violación:

Conceptos de violación, cuando su estudio es innecesario. Si el amparo que se concede por uno de los capítulos de queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los otros actos que se reclaman, es inútil decidir sobre éstos.¹²

Osorio, Luis.

¹¹ Tomo común, tesis 83, pág. 155.

Quinta época:

Tomo XX, p. 980, Tamiahua Petroleum Co.

Tomo XX, p. 1333, Mexican Petroleum.

Tomo XX, p. 980, Tamiahua petroleum Co.

Tomo XX, p. 1333, Green y Compañía. Tomo XX, p. 1333, Green y Compañía. Tomo XX, p. 1333, Doheny Brige y Co.

¹² Tomo común, tesis 76, pág. 145.

Quinta época:

Tomo VIII, p. 465, Aguirre Berlanga, Manuel.

El informe justificado.- En el procedimiento de amparo indirecto una vez admitida la demanda, el juez de Distrito pide a la autoridad responsable un informe justificado, el cual viene a ser la contestación de la demanda y por el que se establece la litis contestatio. Este informe debe presentarse dentro de cinco días, prorrogables por otros cinco (art.149, 1er. Párr. de la L. A.), contados a partir de la fecha en que la autoridad responsable recibe el auto admisorio del juez de Distrito.

En el informe justificado, la autoridad debe expresar la razón y los fundamentos legales que estime básicos para considerar la constitucionalidad del acto o la improcedencia del juicio, acompañándolo en su apoyo copias certificadas de las constancias necesarias (art. 149, 2º. Párr. de la L. A.), es importante aclarar que dicho informe no tiene carácter e incontrovertible, ya que al ser considerado como la contestación de meras opiniones.¹³

Efectos de la falta o retraso del informe. En el caso de que las autoridades no remitan el informe solicitado, se presume que el acto reclamado es cierto,¹⁴ salvo prueba en contrario (art. 149, 3er. Párr. de

Tomo XII, p. 690, Mendoza, Rafael.
Tomo XII, p. 816, Méndez Sancel, Emilio.
Tomo XIV, p. 473, Montoya, Micaela.
Tomo XXV, p. 724, Arriaga Puente, José y Coags.

¹³ Cfr. Esta tesis 114, pág. 218.

Quinta época:

Tomo XXV, p. 2208, Lozano, Rodolfo.
Tomo XXVI, p. 563, Sáenz Arreaga, Ignacio.
Tomo XXXVII, p. 559, Vizcano, José de Jesús.
Tomo XXXVIII, p. 2181, Cía. Mexicana Molinera de Nixtamal, S. A. Tomo XLI, p. 2266, Luna, Aristeo y Coags.

¹⁴ Con la siguiente salvedad, que ha hecho la jurisprudencia (citada por NORIEGA, ob. Cit., p. 378): INFORME CON JUSTIFICACIÓN. Su falta no prueba por sí sola la violación de garantías que alega el quejoso, sino que establece la presunción de que

la L. A.). En la siguiente tesis la Corte ha consagrado una excepción, al establecer que la falta de contestación de la autoridad ejecutara no permite establecer la presunción señalada:

Autoridades ejecutoras, falta de informe de las. Si las autoridades ejecutoras no rinden informe, pero aquéllas a quienes se atribuye haber ordenado el acto, lo niegan, es incuestionable que la autoridad ejecutara no puede ejercitar una orden inexistente y, por lo mismo, la falta de informe no trae la presunción que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo.¹⁵

El juez de Distrito puede imponer una multa a la autoridad que no rinda su informe o la haga sin remitir las copias certificadas que indicamos (art. 149, 4° párr. de la L. A.); aunque una reciente salvedad fue incluida en 1988 para efectos de que no se considere omisión sancionable la que suceda por el retardo del emplazamiento, lo cual debe quedar demostrado por la autoridad. Además, si tal informe con justificación es rendido fuera del plazo, el juez podrá tomarlo en cuenta, "siempre que las partes hayan tenido, oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen" (art. 149,50 párr. de la L. A.). La regla contenida en este último párrafo fue adicionada en 1984 y tuvo, como es frecuente, antecedentes jurisprudenciales, de los cuales cabe señalar el siguiente:

es cierto el acto reclamado.

¹⁵ Tomo común, tesis 52, pág. 114.

Quinta época:

Tomo LXXIII, p. 1413, Paredes, Manuel.

Tomo LXXIII, p. 3134, Bautista, Leonardo.

Tomo LXXIII, p. 8300, Delgado, Vidal y Coags.

Tomo LXXVI, p. 2187, Santos Corona, Arnulfo.

Tomo LXXVI, p. 2206, Ramos, Rafael.

Informe justificado extemporáneo. Si la autoridad expedidora de la ley reclamada presentó su informe justificado dentro del término de cinco días que establece el arto 149 de la Ley de Amparo, aunque el que correspondía al respectivo Secretario de Estado responsable, presentado por sí y a nombre del Presidente de la República, lo fue con posterioridad a dicho término y sólo con anterioridad de un día al fijado para la celebración de la audiencia, el juez de Distrito obró conforme a sus facultades al tomarlo en consideración (...).¹⁶

Algunas otras ejecutorias sobre la extemporaneidad del informe justificado han hecho notar que “el artículo 149 de la L. A. no debe entenderse en el sentido de que disponga de que el informe recibido fuera de tiempo no sea tomado en consideración, puesto que si la ley no establece esa sanción contra la autoridad responsable, no es justificado aplicársele”. Asimismo, han establecido que la rendición de dicho informe es obligación fundamental de las autoridades, y no un derecho, especificando que al admitirse el informe fuera de término, debe darse vista de él al quejoso en forma personal.

Sobre esta cuestión se adicionó el 1er. Párr. del arto 149 de la L. A. en 1988 para precisar que ocho días antes de la celebración de la audiencia, es la anticipación mínima con la que debe rendir su informe la autoridad; de lo contrario, el juez podrá diferir o suspender la audiencia constitucional, petición o del tercero perjudicado, quienes podrán hacer ésta incluso verbalmente el mismo día de la audiencia.

Criterios jurisprudenciales e informe justificado. La jurisprudencia ha

¹⁶ Tomo común, tesis 226.

Sexta época:

Vol. LIV, p. 107, Leonor Corregido Noriega (A.A. 7695/57).

Vol. LIV, p. 107, Benjamín Secane (A.A. 7890/57).

Vol. LV, p. 80, José Luis C. Salceda (A.A. 7890/57).

Vol. LV, p. 80, Panificadora "La Nueva" S. A. de A. L. (A.A. 774/58).

Vol. LV, p. 80, Miguel Mantorena (A.A. 961/58).

adoptado determinados criterios importantes en relación con el informe justificado, varios de ellos ya los hemos citado en el apartado anterior; por lo que sólo en forma complementaria transcribo los siguientes:

Informe justificado. Si en él confiesa la autoridad responsable que es cierto del acto que se reclama, debe tenerse éste como plenamente probado, y entrarse a examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este acto.¹⁷

Informe justificado. El hecho de que en él se niegue la existencia del acto que se reclama, no es motivo para sobreseer por improcedencia, privándose al quejoso del derecho de probar, en la audiencia del juicio, a existencia de los actos por la autoridad.¹⁸

Informe justificado, negativa de los actos atribuidos a las autoridades. Si los responsables niegan los actos que se les atribuye, y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento, en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo.¹⁹

¹⁷ Tomo común, tesis 116, pág. 223.

Quinta época:

Tomo XIII, p. 775, Martínez y Martínez, Manuel.

Tomo XIII, p. 860, Martínez y Martínez, Epifanio.

Tomo XVII, p. 1377, Sánchez Alarcón, Juan.

Tomo XIII, p. 1377, Hernández, Antonio.

Tomo XIII, p. 1377, Magos Reséndiz, Jesús.

¹⁸ Tomo común, tesis 115, pág. 220.

Quinta época:

Tomo 111, p. 398, Sánchez; Pedro.

Tomo IV, p. 909, Carvajal, Guillermo.

Tomo V, p. 135, Mejía Corro, Rodolfo.

Tomo XII, p. 749, Torano, José Ma.

Tomo XII, p. 974, Aguilar Carrasco, J. Guadalupe.

¹⁹ Tomo común, tesis 119, pág. 227.

Sexta época, primera parte:

Vol. XLI, p. 228, Oraminitla, S. A. (A. R. 698/58).

Vol. XLIII, p. 181, Antonio Macías Caballero y Coag. (A. R. 613/57).

Vol. XLIII, p. 181, Rodolfo Luna y Coag. (A. R. 1275/55).

INFORME JUSTIFICADO, EN ÉL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO. No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado, la violación de la garantía constitucional en que hubiere incurrido, al no citar en el mandamiento o resolución reclamados, las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.²⁰

4.3 PERIODO DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN

Audiencia Constitucional.- Como ya se ha visto, en el mismo auto de admisión de la demanda de amparo, el juez señala día y hora para la celebración de una audiencia, llamada constitucional, a más tardar dentro del término de treinta días; pero dicho plazo se reduce a los diez días posteriores a la admisión de la demanda (y del informe justificado se reduce a tres días improrrogables) en los casos de jurisdicción concurrente (art. 37 de la L. A.) Y en los casos de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia (art. 156 de la L. A).

Aceptada, pues, la demanda y rendido el informe justificado, se abre, en la práctica, un periodo que culmina precisamente al realizarse la

Vol. XLIII, p. 181, Adolfo Aguilar Sorja y Coag. (A. R. 4689/59).
Vol. XLV, p. 9, Inmobiliaria Málaga, S. A. (A. R. 2850/59).

²⁰ Tomo común, tesis 117, pág. 225.

Quinta época:

Tomo LXXI, p. 955, Ibarondo Mejía, Luis.

Tomo LXXI, p. 1638, Hustaeca Petroleum Co.

Tomo LXXI, p. 1892, Carrillo Gallardo, Manuel.

Tomo LXXI, p. 4294, Martínez Tomás.

Tomo LXXI, p. 3195, García, Roberto.

audiencia constitucional y dictarse sentencia.

Aplazamiento de la audiencia. La Ley de Amparo faculta expresamente al juez de Distrito para aplazar la audiencia en tanto se expiden las copias o documentos que los funcionarios y autoridades no hayan expedido, teniendo obligación de hacerlo a petición de los interesados²¹ o, en su defecto, del propio juez (art. 152, 1er. párr. de la L. A). Por supuesto, que se sanciona con una multa a quienes informen falsamente al juez con el solo fin de lograr dicho aplazamiento (art. 152, 2º párr. de la L. A).

Ofrecimiento de recepción de las pruebas. En el juicio de amparo indirecto se permiten toda clase de pruebas, menos la confesional o aquéllas que van contra la moral o el derecho (art. 150 de la L. A.). Salvo estas excepciones, la Ley de amparo, admite, en general, las pruebas reconocidas en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles: documentales, periciales y testimoniales, así como la inspección, las pruebas "científicas" y las presunciones.

El artículo 151 de la L. A., establece que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, exceptuando aquéllas que tienen carácter documental, las cuales pueden ser presentadas con

²¹Cfr. Esta tesis: COPIAS PARA EL AMPARO. En término generales las autoridades están obligadas a expedir copias certificadas de las constancias que existan en sus archivos y que las partes en el amparo soliciten, para presentarlas en la audiencia de derecho, pero no es posible, a pretexto de la aplicación de las disposiciones relativas, obligar a las autoridades a expedir certificaciones de lo que no existe en sus archivos, máxime, si en tales certificaciones se pretende que se involucren no solo hechos negativos, sino apreciaciones que las autoridades no están obligadas a hacer.

Tomo común, tesis 81, pág. 150.

Quinta época:

Tomo XVIII, p. 692, Comisión Nacional Agraria.

Tomo XVIII, p.1376, Comisión Nacional Agraria (en dos casos).

Tomo XVIII, p.1377, Comisión Nacional Agraria.

Tomo XIX, p.454, Carro, Rosendo.

anterioridad; sin embargo, la jurisprudencia le ha dado a este precepto una interpretación extensiva.

Pruebas de amparo. Es indebido interpretar la Ley de Amparo en el sentido restrictivo de que sólo en la audiencia pueden rendirse las pruebas, pues de aceptarse esa interpretación, se haría imposible recibir las que hubieren de rendirse por medio de diligencias practicadas fuera del local del juzgado o del lugar del juicio (...). La recepción de una prueba en el amparo, sólo podrá negarse legalmente, si no hubiere sido solicitada antes o en el acto de la audiencia.²²

En concordancia con esta tesis, el mismo artículo prevé que pruebas como la testimonial, la pericial o la de inspección, tienen un plazo de cinco días hábiles para anunciarse, los cuales deben ser previos a la celebración de la audiencia y "sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia". El entrecomillado que se indica corresponde a la frase adicionada al 2º párrafo según las reformas de 1984. Dicha adición recoge fielmente el criterio jurisprudencial que señalaba la siguiente tesis:

Pruebas testimonial y pericial en el amparo. Los cinco días a que se refiere el artículo 151, párrafo segundo de la Ley de Amparo, deben ser hábiles, naturales y completos, sin incluir en ellos el día del ofrecimiento de la prueba, ni el en que debe celebrarse la audiencia constitucional.²³

²² Tomo común, tesis 147, pág. 271.

Quinta época:

Tomo XV, p. 1290, Cía., de Terrenos y Ganados de San Rodrigo. Tomo XIX, p. 402, Ruíz y Cía.

Tomo XIX, p. 790, Elguezábal de Aguirre, Antonio.

Tomo XIX, p. Cía. Minera "Dos Estrellas" (archivada).

Tomo XXIII, p. 156, Presidente Municipal de Pochutla.

²³ Tomo común, tesis 147, pág. 271.

Quinta época:

Tomo XV, p. 1290, Cía. De Terrenos y Ganados de San Rodrigo.

La recepción de las pruebas se hace en la audiencia constitucional, la cual tiene un carácter público (art. 154 de la L. A.); en dicha audiencia se reciben, por su orden, dichas pruebas, los alegatos escritos, en su caso, el pedimento del Ministerio Público y se procede después a la resolución del negocio (art. 155, 1er. Párr. de la L. A.).

Así pues, una vez realizada la recepción de las pruebas y teniendo por hechos los alegatos de las partes, el juez de Distrito debe dictar la sentencia constitucional; pero en la realidad procesal, a pesar de lo dispuesto en la parte final de la fracción VII del artículo 107 constitucional ("...pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.."), ésta suele dictarse entre una semana y tres meses después de la audiencia constitucional.

La carga de la prueba. La Ley de Amparo contiene un precepto específico sobre este aspecto cuando se da la hipótesis de la falta del informe con justificación: se presume cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, sólo en el caso de que dicho acto no sea "violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se hayan fundado el propio acto" (art. 149, 3er. párr. de la L. A.).

En la hipótesis distinta, es decir, cuando a la demanda de amparo le sigue el respectivo informe, se aplican los distintos criterios jurisprudenciales que se han dictado al respecto; destacándose aquellos que fijan el llamado "principio de equidad" en la carga de la

Tomo XIX, p. 402, Ruíz y Cía.

Tomo XIX, p. 790, Elguezábal de Aguirre, Antonio.

Tomo XIX, p. Cía. Minera "Dos Estrellas" (archivada).

Tomo XXIII, p. 156, Presidente Municipal de Pochutla.

prueba:²⁴ “La carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a la autoridad responsable” y para negar el amparo son dos las condiciones que deben concurrir: “que el quejoso no compruebe las violaciones por el señaladas y que la autoridad responsable pruebe que no ha violado ninguna garantía constitucional”.

Además, en esta tesis se ha establecido la obligación que tiene la autoridad de demostrar la legalidad de sus actos, sin que parezca beneficiarle en estos casos el principio de presunción de validez.

4.4 DE LA COMPETENCIA EN AMPARO DIRECTO

Debido a que el amparo directo nació con la Constitución de 1917,²⁵ la Corte no conocía directamente de los asuntos en materia de amparo antes de su reglamentación en la Ley de Amparo de 1919, sino que actuaba como una última instancia que resolvía en revisión las controversias.

Actualmente, la competencia de los órganos jurisprudenciales en amparo directo está regulada por el artículo 107 constitucional (en especial, sus fracciones, V, VI Y IX), por la Ley de Amparo (arts. 158 al

²⁴ Cfr. BURGOA, ob. cit., pp. 672-673.

²⁵ Texto original de la fracción VIII del artículo 107 constitucional que lo estableció: "Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámites ni diligencias que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare. y sin comprender otra cuestión legal que la queja contenga."

191)²⁶ y por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Esta competencia fue ratificada por dos importantes Decretos de reformas constitucionales y legales publicados en el D. O de 19 de febrero de 1951, que la aclararon y organizaron nuevamente, ampliándose su aplicación con las posteriores reformas, también a la Constitución y a la Ley de Amparo, publicadas en el D. O de 25 de octubre de 1967 y 30 de abril de 1968, respectivamente. El actual régimen competencial deriva de las últimas reformas realizadas en 1987 y 1988, a las que me he referido en múltiples ocasiones y conforme las cuales se reorganizó de nueva cuenta la distribución de competencias entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados para conocer de los amparos directos (supra, N° 202).

Definición, la acción de amparo directo en general. El amparo directo es aquél del cual conocen en única instancia la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito en jurisdicción originaria. La acción de amparo directo procede, en términos generales, contra sentencias definitivas dictadas por los tribunales judiciales, civiles o penales, o por los tribunales administrativos, y contra laudos pronunciados por los tribunales de trabajo; ya sea por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, o bien, por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias o laudos. (cfr. frac. V del art. 107 const., art. 158, 1er. párr. de la L. A.). Se ha determinado, además, que el amparo directo sólo será procedente cuando dichas sentencias definitivas o laudos contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable", así como

²⁶ Agenda de Amparo "2000", Ley de Amparo, Ediciones Fiscales, pág. 50-60.

cuando “comprendan personas, acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negativa expresa” (art. 158, 2º párr. de la L. A.).

Lo anterior podría hacer suponer que mediante el amparo directo se realiza exclusivamente un control de legalidad, pero no es así, pues se ha establecido que si dentro del juicio surgen cuestiones “reparables” sobre constitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos; éstas pueden hacerse valer en el amparo directo procedente contra la “resolución que ponga fin al juicio” o contra la sentencia definitiva (art. 158, 3er. párr., adicionado en 1988, de la L. A.).

Competencia de la Suprema Corte de Justicia. La Suprema Corte de Justicia es concebida en la doctrina jurídica mexicana como el órgano encargado de interpretar las normas constitucionales, que incluye la supervisión de la congruencia formal y material de la denominada legislación secundaria, federal o local, con las disposiciones de la Carta Magna. Las reformas de las disposiciones referidas al amparo realizadas en 1987-1988²⁷ tuvieron por objetivo deslindar esferas de competencia precisas en la materia en el sentido predescrito, y por su profundidad es conveniente destacarlas de otras que la precedieron y que sólo abordaron temáticas secundarias con el propósito de aliviar la carga de trabajo y los consabidos retrasos del máximo órgano judicial,²⁸ si bien no tienen el alcance que se la ha atribuido.²⁹

²⁷ Publicadas en el D. O el 10 de agosto de 1987 y D. O del 05 de enero de 1988, ambas entraron en vigor el 15 de enero de 1988 y son multicitadas en esta obra.

²⁸ Sobre la importancia de este aspecto de la reforma constitucional, ver CASTRO; ob. cit., p. 395.

²⁹ El Poder Ejecutivo Federal, al elevar el proyecto de reforma de la L. A. (10 de noviembre de 1987), expresa "La reforma constitucional mencionada alcanza la aspiración de que México cuente con un auténtico tribunal constitucional". lo cual nos parece exagerado. En menor medida, también lo expresado por Juventino V. Castro

Competencia de los Tribunales Colegiados. Estos tribunales, creados en 1951, fueron dotados de competencia para conocer de la acción de amparo en única instancia contra sentencias definitivas y contra laudos. Exceptuando la situación prevista en la fracción IX del artículo 107 constitucional, las resoluciones que ellos pronuncien en materia de amparo directo no admiten, en principio, recurso alguno.

Por esta razón en el artículo 37 de la L.O.P.J.F se expresa que con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer (fracción I): “De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o de laudos, o contra resoluciones que pongan fin al juicio, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate”;

1° En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal.

2° En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, locales o federales.

3° En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las cuales no proceda el recurso de apelación de acuerdos con las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal.

4° En materia laboral, de laudos pronunciados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sean federales o locales.

en el sentido de que ubica a la Suprema Corte de Justicia como "... el Supremo Intérprete de la Constitución..." ob. cit., pág. 396.

Las violaciones del procedimiento. En nuestra legislación de amparo se establecen normas específicas para regular el criterio que decidirá cuando han sido violadas las leyes del procedimiento.

Algunas violaciones procedimentales serían: por falta de citación; por mala o falsa representación; por rechazo de pruebas legalmente ofrecidas o por su indebida recepción; porque se declare al quejoso ilegalmente confeso; porque se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad; cuando no se le concedan los términos o prórrogas legales, cuando sin su culpa y consentimiento se reciban las pruebas ofrecidas por las otras partes con excepción de las que fueren instrumentos públicos; cuando no se le muestren documentos o autos que le permitieran alegar sobre ellos; si se le desechan los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento; si el tribunal judicial, administrativo o del trabajo continúa el procedimiento después de haberse promovido una incompetencia, o si el juez, magistrado o miembro de la junta impedido o recusado, continúa conociendo el juicio; así como en los demás casos análogos a los antes expuestos, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados, según corresponda.

4.4.1 DEL PROCEDIMIENTO EN EL AMPARO DIRECTO

Al igual que en el amparo indirecto, se inicia con una demanda a la que sigue el informe justificado de la autoridad responsable; sin embargo, reviste características peculiares.

Varias de las modificaciones introducidas desde 1984, se refieren ciertamente a la simplificación del procedimiento del amparo directo, la

principal de las cuales implica la supresión de la alternativa que existía anteriormente para presentar la demanda, ante los jueces o tribunales que dictaron resoluciones, o directamente ante los Tribunales Colegiados. Esta opción se prestaba a maniobras dilatorias de los litigantes y en todo caso, se traducía en el retraso de la tramitación del asunto. Además de evitarse dichas dilaciones, se tiene ahora la ventaja de que los afectados acuden ante el organismo judicial más próximo a su residencia.³⁰

LA DEMANDA. La demanda de amparo directo se formula siempre por escrito y debe contener (art. 166 de la L. A.):

1.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre en su nombre.

2.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado.

3.- El tribunal judicial, administrativo, o laboral, sea federal o local, que constituya la autoridad responsable.

4.- La sentencia definitiva o laudo reclamado, en el caso de que se reclamen violaciones al procedimiento, la especificación de qué parte éste fue violado y el motivo de indefensión, y cuando se impugne la sentencia o laudo por estimarse inconstitucional la ley aplicada “ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, y la calificación de ésta por el Tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la

³⁰ Cfr. Exposición de motivos del Decreto de reformas y adiciones a la Ley de Amparo, numeral III, inciso a). Sobre éste y los demás aspectos de tales modificaciones, véase Fix Zamudio, Héctor, "Algunas consideraciones sobre las recientes reformas a la Ley de Amparo", en la compilación Derecho Federal Mexicano (Legislación reformada 1983), tomo I, pp. 403423.

sentencia”.

5.- La fecha de notificación de la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio, o bien, la fecha en que se haya tenido conocimiento de la resolución recurrida. Este requisito hay que relacionarlo sustancialmente con los artículos 163 y 164 de la L. A.: el primero establece la obligación de la autoridad responsable de hacer constar al pie del escrito de demanda la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada, así como la de presentación del escrito y los días hábiles que mediaron entre ambas fechas; el segundo advierte que si no consta en autos la citada fechas de notificación, dicha autoridad debe remitir la constancia de notificación respectiva, dentro de las veinticuatro horas siguientes de aquélla en que obre en su poder tal información, pues en el caso de omitirla o de no enviarla a tiempo se le sanciona con una multa.

6.- Los preceptos constitucionales violados y los conceptos de violación, o bien la ley que a criterio del quejoso ha sido aplicada inexactamente o ha dejado de aplicarse. Cuando se trata de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, subsiste cierto formalismo que exige el cumplimiento de esta prescripción en párrafos separados y numerados.

Su presentación ante el tribunal responsable. Conforme al nuevo texto de los artículos 163 y 165 de la Ley de Amparo la demanda de amparo directo debe presentarse por conducto de la autoridad responsable, pues su presentación en forma directa o ante el Tribunal Colegiado de Circuito no interrumpe los términos establecidos y evidentemente se corre el serio riesgo de extemporaneidad 0/. Supra, N° 236). Esta innovación fue criticada por un sector de la doctrina pues al dejarse inalterada la fracción V del artículo 107 constitucional se podía aducir

que la reforma de 1984 desconocía lo preceptuado en la Constitución. “El amparo contra sentencias (...) se promoverá directamente ante la Suprema Corte”.³¹ Al respecto el precepto ha quedado modificado en los siguientes términos: “El amparo contra sentencias (...) se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda...” .

Facultades y obligaciones de la autoridad responsable. Como la misma autoridad que dicta la resolución reclamada es ahora la que recibe la demanda de amparo, se le ha dotado de ciertas facultades y se le exige el cumplimiento de algunas obligaciones.

En primer lugar, el tribunal responsable manda entregar las copias de la demanda que el promovente debe exhibir a cada una de las partes que intervinieron en el juicio en que se dictó la sentencia o el laudo recurrido, emplazándolas para que en el plazo de diez días acudan ante el Tribunal Colegiado a defender sus derechos (art. 167 de la L. A.).

Si no se presentan las copias o no se presentan todas las necesarias, la propia autoridad responsable tiene la facultad de prevenir al promovente para que las presente, en el término de tres días, transcurrido dicho término sin que sea cumplida la prevención, la autoridad remitirá la demanda al Tribunal colegiado, informando sobre tal omisión, cuya consecuencia será que se tenga por no interpuesta.

En segundo lugar, el tribunal responsable tiene un nuevo término de tres días (reforma de 1988) para remitir al Tribunal Colegiado, los siguientes documentos (art, 169, 10 y 20 de la L. A.):

1° Original de la demanda.

³¹ Cfr. Guerra Aguilera, ob. cit., 5a. ed. Pp. 586-588.

2° Copia del Ministerio Público Federal.

3° Informe con justificación, en el cual expondrá de manera clara y breve las razones que fundan la sentencia o el laudo reclamado.

4° Autos originales, dejándose testimonio de las constancias indispensables para la ejecución de la sentencia. Si existe inconveniente legal para que señalen, en un término de tres días, las constancias que consideren necesarias a fin de integrar la copia certificada que se remitirá al tribunal de amparo, copia a la que se adicionan las constancias que señalen la autoridad responsable; quedando ésta obligada a enviar dicha copia certificada en un plazo máximo de tres días al en que las partes hagan el señalamiento.

Se prevé la imposición de una multa de a la autoridad responsable cuando no dé cumplimiento oportuno de esta última obligación y de la más importante, que es la de remitir la totalidad de los documentos mencionados (art. 169, 3er. párr. de la L. A.).

Regulación de común del juicio ante la Corte y los Tribunales.- Para la substanciación del amparo directo, encontramos en la Ley de Amparo reglas similares a aquéllas que se aplican en el procedimiento del amparo indirecto.

Examen de la procedencia de la demanda.- Si encuentra algún motivo manifiesto de improcedencia, o bien, sino se cumplió con lo dispuesto por el artículo 161, de la L.A; el Tribunal desecha de plano la demanda de amparo y comunica su resolución a la autoridad responsable (art. 177 de la L. A).

Prevención en caso de irregularidades.- Cualquier irregularidad en el escrito de demanda por incumplimiento de algún requisito señalado en el artículo 166 de la Ley de Amparo, ocasiona que se prevenga al promovente para que en cinco días subsane las omisiones o corrija los defectos precisados en la providencia relativa; pero sí el quejoso no cumple con la prevención, se tiene por no interpuesta la demanda, comunicándose esa resolución a la autoridad responsable (art. 178 de la L. A).

Admisión de la demanda.- No habiéndose encontrado motivo alguno de improcedencia y cubiertas las irregularidades, debe admitirse la demanda, dictándose el acuerdo relativo que se notifica a las partes (art. 179 de la L.A).

Regulación específica ante la Corte.- En la tramitación del amparo directo ante las Salas de la Corte cuando éstas hubieran ejercido la facultad de atracción no hay una audiencia constitucional de pruebas, alegatos, y sentencias al estilo de la regulada por la ley en el amparo indirecto, sino una audiencia de discusión, votación y resolución; siguiéndose, entonces, un procedimiento distinto.

El presidente de la Sala tiene diez días para turnar el expediente aun ministro relator, quien tendrá treinta días prorrogables para formular su proyecto de resolución, copia del cual se hará circular entre los demás ministros; formulado el proyecto se señala el día y hora de su discusión y resolución, pudiendo aplazarse la resolución por una vez (art. 182, tres últimos párrafos de la L. A).

Una vez que se ha hecho el estudio del asunto en los términos anteriores, el Presidente de la Sala cita para la audiencia dentro de los diez días siguientes a la distribución del proyecto (art. 185, 1er. párr. de

la L. A.). dicha audiencia tiene también carácter público, salvo que la moral o el interés público exijan que sean privadas (art. 19, 2° párr. de la L. O. P. J. F).

El día de la verificación de la audiencia se discute el asunto, teniendo como base el proyecto de resolución del cual hace lectura el secretario respectivo, y cuando esté suficientemente discutido se procede a la votación, resolviéndose por mayoría de votos del ministros presentes. Cuando un ministro no estuviere de acuerdo formulará un voto particular que deberá ser fundado. Finalmente, corresponde al Presidente de la Sala declarar el resultado del fallo, expresando si el juicio se sobresee, o si el amparo se niega o se concede (art. 186, 1° y 2° párr. de la L. A).

Si la Sala aprueba con su votación favorable el proyecto de resolución sin adiciones ni reformas, éste se tiene como la sentencia definitiva, y como toda ejecutoria, pasa a ser firmada por el Presidente de la Sala, el magistrado ponente y el Secretario queda fe, en el plazo de cinco días (1er. Párr., de los arts. 187 y 188 de la L. A).

Si el proyecto es rechazado, puede suceder que le ministro ponente (aceptando las adiciones o reformas propuestas) redacte la sentencia según los términos de la discusión o bien, que se designe un ministro de la mayoría para que sea quien redacte la sentencia; en ambas hipótesis, corre el plazo de quince días para que firmen la ejecutoria todos los ministros presentes (2°, párr. de los arts. 187 y 188 de la L. A).

Regulación específica ante los Tribunales Colegiados de Circuito.- El procedimiento ante estos Tribunales se caracterizan por la falta de audiencia con discusión pública y por ser más sucinto. Así pues,

conforme al artículo 184 de la Ley de amparo, para la resolución de los asuntos en materia de amparo directo (y en revisión), el Tribunal debe observar las siguientes reglas:

El Presidente del Tribunal Colegiado turna el asunto en un plazo de cinco días al magistrado relator que corresponda para su estudio; éste redactará el proyecto respectivo en forma de sentencia.

El auto por el que se turna el asunto tiene efectos de citación para sentencia, la que deberá pronunciarse a los quince días siguientes, decidiéndose el negocio por unanimidad o por mayoría de votos.

4.5 LA SUSPENSIÓN COMO PARTE DEL JUICIO DE AMPARO

La suspensión conserva la materia del juicio, evita que se sigan causando perjuicios al quejoso, facilita la restitución de la garantías violada, impide que se consuma la violación de las garantías o que se cometan perjuicios.

Se hace referencia sobre la suspensión que es la que llega a mantener las cosas en el estado que guarda, esto es, suspende el acto reclamado en el estado en que se encuentra en el momento de la notificación a las responsable, impidiendo que éstas lo ejecuten en vías de ejecución; de ahí que, al igual que en el juicio principal, la dinámica de la suspensión esté en relación directa con la naturaleza del acto reclamado.

Ahora bien ya que mencionamos la suspensión del acto reclamado es uno de los momentos procesales más importantes del juicio

constitucional. Como bien es sabido el acto reclamado es positivo, es decir, activo, conducta que se desplaza en un hacer, la suspensión viene a impedir que esta conducta continúe, que se suspenda ese "hacer". En cambio cuando el acto negativo, "un no hacer", es decir, cuando la autoridad se abstiene de hacer algo de lo que está obligada cuando no actúa observando una conducta pasiva, la suspensión no tiene objeto, no hay nada que suspender, la abstención no puede ser objeto de ninguna suspensión, de ahí que en estos casos no proceda concederla.

Por otra parte, cuando el acto se ha consumido, cuando se ha ejecutado, cuando se ha realizado la conducta de la autoridad, tampoco tiene caso la suspensión, ésta sería, inoperante, inoficiosa ante una conducta realizada, ejecutada, por cuanto la suspensión no tiene efectos restitutorios que son propios de la sentencia.

El acto declarativo, tampoco admite o consiste la suspensión, pues una simple declaración, afirmación o manifestación de voluntad que no traiga como consecuencia ningún principio de ejecución, no puede ser suspendida porque carecería de objeto; lo contrario sucedería si existiera ese principio de ejecución.

4.6 ANÁLISIS DE LOS RECURSOS QUE PUEDE PROMOVER EL GOBERNADO EN EL JUICIO DE AMPARO

Según lo dispuesto por el art. 82 de la Ley de Amparo³² no se admitirá más recursos que los de revisión, queja y reclamación.

³² Agenda de Amparo "2000" , Ley de Amparo, Ediciones Fiscales, pág.

1. La revisión; los recursos proceden en el Amparo Indirecto contra actos o resoluciones de los Jueces de Distrito y se tramita ante los Tribunales Colegiados y en la H. Suprema Corte de Justicia:

a) Materia del recurso ante los Tribunales Colegiados;

- Contra los autos que desechen o tengan por no interpuesta la demanda.
- Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión definitiva.
- Contra los autos de sobreseimiento dictados fuera de audiencia constitucional.
- Contra la interlocutoria que niegue la reposición de autos.
- Contra los autos emitidos en la audiencia constitucional.
- Contra sentencias pronunciadas en la audiencia que ampare.

b) Materia del recurso ante la Suprema Corte de Justicia.

En el amparo indirecto la revisión la conocerá y resolverá la H. Suprema Corte de Justicia.

- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia por lo Jueces de Distrito que resuelvan sobre la constitucionalidad de la leyes federales o locales.
- Cuando el amparo se trate de invasión de soberanías.

c) Facultad de atracción

La Suprema Corte de Justicia tiene la facultad de pedir de oficio aquellos amparos en revisión que por sus características especiales y su importancia deben ser resueltos por ella a petición.

d) Condiciones para interponer el recurso de revisión

- Se planteará por escrito y con copias necesaria una de las partes, ante el juez de Distrito en el amparo indirecto o ante el Tribunal Colegiado en el amparo directo.
- El plazo para interponer el recurso será de diez días contados.
- Interposición del recurso de revisión contra las sentencias que afecten el acto.
- En el escrito en que se interponga el recurso de revisión se expresará los agravios que cause resolución o sentencia impugnada.
- Cuando fallen copias se requiera al recurrente para presente omitidas.

e) Desechamiento del recurso

- El único que permite la ley para tener por no interpuesto el recurso, es cuando el quejoso o la autoridad responsable, no exhibe copias simples del escrito de revisión.

CAPÍTULO V

¿POR QUÉ SURGEN LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS?

5.1 ESQUEMA DEL SISTEMA JURISDICCIONAL MEXICANO

Tres niveles de Gobierno:

- I.- Federal
- II.- Estatal-local
- III.- Municipal

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN HASTA DICIEMBRE DE 1994 A PARTIR DE ENERO DE 1995, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

26 MINISTROS

- 20 Numerarios
- 1 Presidente
- 5 Supernumerarios

10 Ministros numerarios

- 1 Presidente

4 Salas

- 1) Penal
- 2) Administrativo
- 3) Civil
- 4) Laboral
- 5) Auxiliar

2 Salas

- 1) Penal-Civil
- 2) Administrativo-Laboral
- Consejo de la Judicatura Federal

AMPARO

TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO:

32 Tribunales {
-Materias ordinarias concurrentes
-46 Tribunales Ordinarios de Circuito
-174 Jueces de Distrito

TRIBUNALES QUE NO FORMAN PARTE DEL PODER JUDICIAL FEDERAL:

- a) Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.
- b) Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- c) Tribunal Superior Militar;
- d) Tribunales Administrativos;
- e) Tribunal Federal Electoral;
- f) Tribunales Agrarios;
- g) Tribunal Fiscal de la Federación;
- h) Órganos Parajudiciales;
- i) Procuraduría General del Consumidor;
- j) Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- k) Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- l) Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

5.2 TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

El Tribunal Fiscal de la Federación fue creado por la Ley de Justicia Fiscal de 1936, nació al margen de la Constitución y fue hasta el año de 1947 cuando se hizo mención de los tribunales administrativos en una reforma a la última parte del primer párrafo del artículo 104 de la Constitución y posteriormente se cambió y se reformó el artículo 73 en su fracción XXIX, inciso H,¹ para prever

¹ ART. 73 XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

que el Congreso de la Unión puede expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo; cuyo objeto es dirimir controversias que se susciten en la demanda pública federal y los particulares en precisar si son de carácter constitucional o no y en mi opinión no tienen ese carácter y son de estricta legalidad.²

Asimismo se reformó en 1987 el artículo 116, para que las legislaturas locales puedan instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo en cada entidad federativa.³

El Tribunal Fiscal Agrario creado por reformas al artículo 27 Constitucional en la fracción XIX que prevé la institución de tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción.

De acuerdo con todo lo anterior, existen una serie de tribunales que no están incorporados al Poder Judicial Federal:

- a) Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje;
- b) Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;
- c) Tribunal Superior Militar;
- d) Tribunales Administrativos;
- e) Tribunal Federal Electoral;
- f) Tribunales Agrarios;
- g) Tribunal Fiscal de la Federación;
- h) Órganos Parajudiciales;
- i) Procuraduría Federal del Consumidor;
- j) Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- k) Comisión Nacional Bancaria y Valores;
- l) Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Por lo consiguiente la duda surge, de si el amparo directo en materia

² Miguel Acosta, Romero, Derecho Administrativo Especial, Edición México 1999, Editorial Porrúa, pág. 644.

³ ART. 116...V.- Las constituciones y leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

administrativa abarcaría a las sentencias dictadas por esos tribunales en materia laboral, agraria y administrativa (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa); la materia agraria se ha ido especializando, así como la materia laboral y existen en éstas dos áreas, amparos directos. Por lo que por ese aspecto estarían excluidos de considerarlos amparos directos administrativos; que es lo que en lo personal estimo que debe suceder y centrar el amparo directo administrativo en aquel que se promueve contra las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; en las materias de la competencia de dicho tribunal que exceden en mucho la materia fiscal; como puede comprobarse de la nueva redacción del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación,⁴ en que no sólo se refiere a

⁴ART. 11.- El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determina la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de las reguladas por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del Ejército de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derecho habientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI. Las que se dicten materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada;

VIII. Las que constituyen créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades;

IX. Las que requieran el pago de garantías o favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados;

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos. El particular podrá optar por esa vía o acudir ante la instancia judicial competente;

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos;

XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquellos a que se refiere el artículo

materia fiscal, sino también a materia de pensiones no sólo de los servidores públicos civiles, sino también de las fuerzas armadas.

5.3 ORIGEN

El contencioso administrativo y los tribunales administrativos surgieron de una interpretación muy propia de la experiencia francesa inmediatamente posterior a la Revolución de 1789 y de ahí surgió el consejo de Estado como tribunal administrativo y posteriormente a mediados del siglo XIX surge el tribunal de conflictos y fue evolucionando hasta constituir un verdadero sistema de tribunales administrativos en Francia y este sistema fue copiado en nuestro punto de vista en la Ley de Justicia Fiscal en 1936, en México.

En esta investigación hemos hablado un poco de cómo surgen los Tribunales Administrativos en general, pero no hay que olvidar que el tema que se investiga es el del juicio de amparo administrativo, el cual se ventila en un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, es por eso, que es importante mencionar cuales fueron sus inicios en México.

La Constitución de 1824 había creado Tribunales de Circuito con tres Magistrados, en realidad en 1951 volvieron a ser creados.

Decía la iniciativa que el problema más grave que ha sufrido en el campo de la Justicia Federal, ha sido suscitado por el rezago de juicios de amparo que existe en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El fenómeno ha adquirido tan graves proporciones que entraña una situación de verdadera denegación de justicia.

En el año de 1951 fueron instalados los primeros Tribunales Colegiados de Circuito en la ciudad de México, en Puebla, en Guadalajara, en Monterrey y

83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XIV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admita recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables aún particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

Veracruz.

5.3.1 CONCEPTO

Podemos encontrar diversos conceptos respecto de los Tribunales Administrativos ya que están especializados para cada materia, nosotros nos enfocaremos nada más en cuanto a los Tribunales que son competentes para conocer del juicio que estamos haciendo mención.

Por Tribunales Colegiados debemos entender que son los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de conocer de los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, en los casos y bajo los términos establecidos en su ley orgánica.⁵

“Tribunal Judicial.- La administración de justicia se cumple en el Estado moderno a través de órganos públicos preestablecidos para la concreta actuación jurisdiccional del Derecho, que debe conformarse a un procedimiento regular y legal. Esto es norma en los sistemas demoráticos (sic), cualquiera, sea el régimen gubernamental.

El órgano jurisdiccional debe actuar dentro de los límites de las atribuciones que se le han conferido, y con sujeción al orden institucional y al respecto de las garantías individuales. Es el titular de la función jurisdiccional (aspecto predominante de la judicial) que debe ser ejercida por el Poder Judicial en el desenvolvimiento del proceso”.⁶

5.3.2 EVOLUCIÓN

La realidad en las últimas décadas del presente siglo, es que la función jurisdiccional federal en México se ha fraccionado entre el Poder Judicial Federal en ciertas materias como la civil, penal y la de amparo; y más recientemente con las controversias constitucionales previstas en la Reforma del 31 de diciembre de 1944 al artículo 105 de la Constitución Federal. Y en su sistema paralelo de jurisdicción administrativo que ha ido creciendo día con día

⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano P-Z, Editorial Porrúa, México, 1997, pág. 3175

⁶ Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXVI, Editorial Driskill S.A, Buenos Aires, 1981, pág. 440-442.

y que se inició en 1936 con la creación, en su momento al margen de la Constitución, del Tribunal Fiscal de la Federación; y posteriormente, del Tribunal Federal Electoral (1987) y de los demás Tribunales Agrarios (1992).

Fueron razones fundamentalmente políticas las que en su momento se invocaron para crear esos tribunales, pues se habló de la autonomía, de la especialización por materia y también con frecuencia de aligerar, disminuir, achicar, aliviar la carga del trabajo del Poder Judicial de la Federación; cuestión por demás discutible, pues para aligerar o disminuir la carga del Poder Judicial Federal se crean los tribunales administrativos por doquier, esto no resulta en esa descarga de trabajo del Poder Judicial Federal. Por que de todas maneras con excepción Tribunal Federal Electoral; a través del juicio de amparo o de recursos, el Poder Judicial de la Federación llega a conocer de impugnaciones en contra de las resoluciones de los tribunales administrativos y de la administración.

A 1995 han proliferado y en nuestra opinión, forman un sistema paralelo de jurisdicción administrativa los siguientes: Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Tribunal Federal Electoral y Tribunales Agrarios.

Históricamente la inserción de los tribunales administrativos en el sistema jurídico mexicano; considero que fue un capricho de quienes en su momento decidieron copiar el sistema francés de tribunales administrativos, sin tomar en cuenta que en México tenemos un instrumento de defensa del particular tan importante e inserto en la experiencia mexicana, como es el juicio de amparo.

Como ya se menciona otra razón que aducen los que creen en los tribunales administrativos es que con su intervención aligeran la carga de trabajo del Poder Judicial Federal. Esto es un sofisma, porque con la única excepción del Tribunal Federal Electoral, todas las sentencias de los Tribunales Administrativos y de la administración llegan a la jurisdicción de amparo, ya sea por vía directa o través de recurso híbridos que ni son de amparo, ni son estrictamente de legalidad como en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación.

Es una realidad que en materia fiscal, el ciudadano ya no puede someter a

juicio de amparo por violación de garantías constitucionales, los actos de las autoridades fiscales y que es necesario agotar el procedimiento de legalidad ante el Tribunal Fiscal y luego interponer los recursos ante el Poder Judicial de la Federación bien por vía de amparo o por vía de recursos que nada tiene que ver con el amparo; por lo que se excluyen del control constitucional la materia fiscal.

Es un hecho que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público jamás se conforma con una sentencia desfavorable del Tribunal Fiscal de la Federación, y que por sistema interpone recursos, lo que ocasiona rezago al Poder Judicial de la Federal.

Con lo que el Poder Judicial Federal no se beneficia de la creación de tribunales administrativos la realidad es que estos tribunales menoscaban, perjudican y debilitan al Poder Judicial Federal; pues la creación misma es un juicio que descalifica y subestima a este último poder. Hay que tomar en cuenta que, a demás se destinan muchos recursos presupuestales a la operación y mantenimiento de esos tribunales, que bien podían destinarse al fortalecimiento y unificación del Poder Judicial Federal.

Dentro del Derecho Administrativo el estudio de la naturaleza y frecuencia de los conflictos que surgen por el obrar de la Administración, dio lugar a una larga controversia entre dos sistemas que se conocieron bajo los nombres de “continental europeo” y “anglosajón” que consideraban, el primero, la división de poderes obliga al Poder Judicial a no interferir en la obra de la Administración que ésta debe juzgarse a sí misma y el segundo, que el Poder Judicial debe controlar a la Administración; controversia que condujo finalmente a la adopción en la legislación de la gran mayoría de los países civilizados de dos bases fundamentales para la organización de la Justicia Administrativa, o sea del mecanismo de fiscalización o control como se dice en México de los actos de la administración:

a) La creación de Tribunales Administrativos especializados, o lo que es lo mismo, el reconocimiento a organismos o Departamentos de la Administración (comprendidos dentro del marco del Poder Ejecutivo) de facultades jurisdiccionales; y

b) La estructuración de un procedimiento administrativo, también especial, que llenando las exigencias del “debido proceso legal” norteamericano, se separa del procedimiento judicial clásico lo bastante para no entorpecer la agilidad indispensable del acto administrativo y lo necesario también para respetar la intervención que diversas disciplinas técnicas tienen en el acto administrativo; en otras palabras: el reconocimiento o atribución a los Tribunales Administrativos de facultades para apreciar los actos de la administración a través de un conjunto de pruebas y circunstancias que les permitan tener en cuenta no sólo el texto legal que regule o prevea tal acto sino también apreciar racional y fundadamente los factores técnicos implícitos en el mismo acto.

Cabe hacer mención que el desarrollo del sector público en México requiere cada vez más una tecnificación y especialización en sus procesos administrativos entendido éste como: la planeación, la organización, la dirección el control y la evaluación. Por ello es que, a medida que la administración pública se vuelve más compleja debe fragmentar más sus áreas de gobierno por lo que éste debe descentralizar sus funciones, al mismo tiempo que debe de crear más organismos cuasi gubernamentales y transferir más funciones a los diferentes niveles de gobierno: estatal, local y municipal. Es necesario que el sector público funcione fluidamente y sin trabas burocráticas en un mundo complejo, ya que la mera presencia de un sector público fuerte o grande sin autonomía y sin presencia de un aparato estatal moderno no garantiza la intervención eficaz del Estado.

Si bien es cierto la organización de la Justicia Administrativa sobre las bases anteriores, presenta la ventaja indiscutible de permitir la especialización que se requiere para apreciar la complejidad de las Cuestiones técnicas normadas por el Derecho Administrativo y la posibilidad de nombrar como jueces a individuos peritos en materia administrativa; pero ofrece el inconveniente de que el Magistrado tiende a considerarse como un burócrata el servicio de la administración. Sin embargo, la ventaja supera al inconveniente porque éste puede salvarse si los Magistrados se seleccionan cuidadosamente dentro de personas que tengan una correcta formación cívica y jurídica y si legalmente se les garantiza su independencia y estabilidad.

La organización sobre esas mismas bases de los Tribunales encargados especialmente de resolver los conflictos originados por la aplicación de las

leyes de impuestos, es particularmente acertada si se tiene en cuenta la estrecha vinculación del derecho financiero con la economía y su inevitable conexión con los aspectos técnicos de muchas de las actividades sujetas a tributación, hechos, uno y otro, que dan lugar a que la solución de los problemas fiscales no pueda ser sino excepcionalmente una solución puramente jurídica.

Una vez resuelto con el establecimiento en la mayor parte de los países de tribunales administrativos la controversia suscitada al derredor de la determinación de la autoridad a quien deba atribuirse la resolución de los conflictos que surgen por el obrar de la administración, el problema más importante en la doctrina y en la legislación administrativa ha venido a ser el de las facultades que deban conferirse a los Tribunales Administrativos y el de los procedimientos a que deban someter su actividad.

Sin que haya aún un acuerdo definitivo sobre el particular, cada vez se precisa con mayor claridad la tendencia de que en esas materias el derecho administrativo se separe del derecho común, manifestándose tal tendencia en la adopción generalizada de tres principios normativos del procedimiento administrativo.

Los Tribunales Administrativos no deben resolver los conflictos de su competencia teniendo en cuenta exclusivamente la ley, sino también las exigencias de la técnica aplicable a las actividades a propósito de las cuales la contienda se suscita. Dicho en otras palabras: los Tribunales Administrativos deben tener facultad de apreciar los actos de la administración a través de un conjunto de pruebas y elementos que les permitan tomar en consideración no sólo el texto legal que regule o prevea determinada actividad del Estado, sino también una razonable y fundada apreciación de los factores técnicos (y ocasionalmente políticos) implícitos en el acto de la administración que se discuta.

Los Tribunales Administrativos deben tener posibilidad y capacidad de estudiar y resolver no sólo las cuestiones planteadas por las partes en relación con el acto que suscita el juicio, sino todas aquellas que puedan conducir a una recta y adecuada interpretación del propio acto.

Dentro del procedimiento de fiscalización o control de los actos de la administración, el acto administrativo debe gozar de la presunción de legalidad.

La adopción generalizada de los tres elementos anteriores no significa, como a primera vista pueda parecerlo, que la doctrina y la legislación de los países más adelantados traten de restringir o impedir la defensa jurídica de los particulares frente a la administración, sino tan sólo que han encontrado conveniente desde el punto de vista de los particulares y de la administración, regular la defensa de los primeros por senderos diversos de los aceptados para la resolución de los conflictos del derecho común.

Que la tendencia no es coartar o limitar los derechos de los particulares lo demuestra en forma clara, el aspecto de auto-tutela y auto-control que la doctrina italiana reconoce en el procedimiento administrativo y que aún cuando en su aspecto meramente doctrinario sea discutido por algunos tratadistas, en su aspecto conceptual se encuentran en la esencia del recurso administrativo.

En efecto, aún cuando ni la Legislación ni la Jurisprudencia de los países anglosajones hayan llegado a admitir con la amplitud que el Consejo de Estado de Francia, el enjuiciamiento de la administración por “culpa del servicio público”, ni siquiera el concepto de desvío de poder con la extensión que tiene en Francia, es evidente que al lado de la incorrecta concretización de la norma que es la base de la defensa contra la ilegalidad de los actos de la administración, se admite en los Tribunales Administrativos de la mayor parte de los países, como causa de anulación de las resoluciones de la administración, no sólo el quebrantamiento de una norma jurídica sino también el simple ejercicio de facultades discrecionales persiguiendo un fin que no es el que en el caso debía perseguirse u obedeciendo un motivo distinto del que conforme al sentido implícito de la ley, debió tomarse en cuenta.

El aspecto se precisa también si se tiene en cuenta que la presunción de validez del acto administrativo aunque arroja la carga de la prueba de su ilegalidad sobre quien lo impugna, está compensada con la amplitud de facultades que se conceden a los Tribunales Administrativos para apreciar el valor de las pruebas y si se observa, de otro lado, que la misma presunción no lleva a autorizar la ejecución fatal de las resoluciones administrativas sino que

en la mayoría de los casos y particularmente en materia fiscal, sólo se traduce en la exigencia al particular que las impugna del otorgamiento de una garantía que no es tanto la aplicación de la tesis de que el Estado nunca debe luchar desposeído, sino el reconocimiento de que el interés general implícito en los actos de la administración, no debe correr el riesgo de hacerse irrealizable por una infundada oposición del particular.

Un punto no definido en el Código Fiscal Mexicano que urge precisar en bien de la eficacia de la justicia administrativa, es la obligación que debe imponerse a la administración de ejercitar todas las acciones que le competen en relación con un acto administrativo en el momento mismo en que el acto sea impugnado por el particular afectado.

El problema se presenta con motivo de la diversidad de plazos que el Código Fiscal Mexicano concede al particular y a la administración para impugnar una decisión (15 días al primero y 5 años a la segunda) pues sin discutir la justificación práctica de conceder a la administración un plazo mayor que el señalado a los particulares para demandar la nulidad de una decisión administrativa (derivada del número de casos y situaciones a que la administración debe atender y a la lentitud consiguiente de los procedimientos de auto control de la administración) tal justificación desaparece cuando, como resultado de la impugnación de un acto concreto por el particular afectado, la administración debe hacer un nuevo examen de los antecedentes y fundamentos de tal acto, pues en tal caso, habiéndose forzado la realización del supuesto dentro del cual la administración tiene facultad de demandar la anulación de una decisión suya previa, la unidad del procedimiento y la ejecutoriedad de las sentencias del Tribunal exigen que la Administración, al comparecer a justificar el acto debatido, lo examine en todos sus aspectos y contra demande su nulidad en cuanto a su juicio favorezca indebidamente al particular que por otras causas lo impugne. Es necesario que el caso se resuelva porque resulta contrario al carácter de cosa juzgada que deben tener para la administración las decisiones del Tribunal, el que un acto que ya fue examinado por él, pueda ser impugnado posteriormente ante el propio Tribunal por quien con diverso carácter fue parte en la primera controversia.

En materia de prueba la experiencia mexicana parece recomendar una mayor liberalidad en su admisión y valorización que a la vez que permita examinar con

toda amplitud los supuestos que dan lugar a la aplicación de una norma, contribuya a crear en el contribuyente el concepto de que la administración no rehuya el más amplio análisis jurisdiccional de las resoluciones fiscales; concepto que debe estimarse indispensable para la mejor comprensión de la justificación moral y social de la obligación tributaria.

A este respecto es interesante mencionar que al estudiar un amparo promovido contra una decisión administrativa tomada sin tener en cuenta elementos de prueba que el quejoso no ofreció pero que eran conocidos por la autoridad responsable, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria reciente, acaba de sentar la tesis de que la administración está obligada a tomar en cuenta todos los elementos de prueba que obren en su poder al dictar una decisión, aún cuando no sean invocados por el particular afectado. La Corte Mexicana considera en este fallo que la administración está obligada a obrar siempre conforme a derecho y a someter sus actos a la norma aplicable independientemente de que el particular afectado pueda o no reclamarlos y adopta la tesis que regula el procedimiento británico, conforme a la cual en materia del Impuesto sobre la Renta se da al contribuyente el beneficio de todas las deducciones autorizadas por la ley sin tener en cuenta si el particular las reclamó o dejó de hacerlo.

Una observación final podría hacerse al procedimiento administrativo mexicano estructurado sobre las bases anteriores: es la relativa a la exigencia de que la justicia administrativa sólo intervenga a instancia de la parte cuyo interés jurídico haya sido afectado por el acto administrativo, pues en esa forma sólo se protege el interés particular el derecho subjetivo y se deja sin protección el interés de la colectividad: el derecho objetivo.

Sin desconocer que en algunos casos los recursos administrativos operan satisfactoriamente, debe estimarse que los órganos de la administración activa carecen de la independencia necesaria para apreciar con desinterés los actos administrativos impugnados por los particulares y por tal razón cabe recomendar que la función de control de la administración en materia fiscal se encomiende a la Justicia Administrativa, entendiéndose por tal la intervención jurisdiccional que tiene como materia o como antecedente una acción administrativa, pero que no se desarrolla por órganos directos de la administración activa sino por órganos que frente a ésta sean alcanzado la

autonomía necesaria para ser considerados como jueces, como magistrados.

Desde un principio (hace 50 años) hubo el propósito de que además de buenas leyes y buenos jueces hubiera instalaciones adecuadas y que la justicia estuviera cerca de los gobernados. En la actualidad ésta es la tarea del Consejo de la Judicatura Federal, órgano de administración, vigilancia, y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

Durante estos cincuenta años los Tribunales de Circuito han visto crecer sus funciones han aumentado en número, de tal suerte que constituyen parte esencial del Poder Judicial de la Federación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha convertido en un Tribunal Constitucional, merced a una constante cesión de facultades sobre problemas de legalidad a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito he incluso sobre aquellos casos que no sean de trascendencia nacional. De ésta suerte, estos Tribunales son de enorme importante para resolver la mayoría de las controversias que susciten entre las autoridades y los gobernados.

5.3.3 REGULACIÓN ACTUAL

“Encontramos su regulación principalmente en:

- 1) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en los artículos 73, fracción XXIX-H, 116, 41, párrafo décimo tercero.
- 2) El estatuto de Gobierno del Distrito Federal (D.O. 26-VII-1994), en el artículo 9°.
- 3) La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en su art. 1°.
- 4) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en sus artículos 1° y 3°.”⁷
- 5) La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el Título Tercero de

⁷ Acosta Romero Miguel, Derecho Administrativo Especial, Volumen II, Editorial Porrúa, Edición 1999, pág. 656

los Tribunales de Circuito, en su capítulo II de los Tribunales Unitarios en su artículo 28.⁸

6) La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el Título Tercero de los Tribunales de Circuito, en su capítulo III de los Tribunales Colegiados, sección 1ª, en sus arts. 33 al 36.⁹

7) La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el Título Cuarto de los Juzgados de Distrito, en su capítulo I, en sus arts. 42 al 47.¹⁰

Por lo que respecta a los números 6 y 7 son los más importantes porque son los que conocen del juicio de amparo ya sea directo o indirecto, ya que es tema de nuestra investigación.

⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Editorial ISEF, 3ª. Edición, enero del 2000, pág. 13.

⁹ Idem, pág. 14.

¹⁰ Idem, pág.17.

CAPÍTULO VI

¿NECESIDAD DEL GOBERNADO DE CONOCER EL JUICIO DE AMPARO ADMINISTRATIVO?

Es indispensable que el gobernado conozca para que le sirva el juicio de garantías en materia administrativa, ya que la mayoría de los ciudadanos desconocen por completo para que les sirva, ya que en la actualidad se dan muchos abusos de autoridades en contra de los gobernados por la ignorancia total en la que se encuentran.

Por eso en esta investigación se pretende que el gobernado conozca como puede impugnar el abuso de las autoridades.

Paradójicamente, la creciente judicialización de la vida social requiere, a la vez, de mayor autonomía del sistema judicial, así como de nuevos mecanismos de control y responsabilidad sobre el mismo, para eficientizar la administración de justicia. Sin embargo, aún con los avances que en estos tópicos se han alcanzado, no se ha logrado dar respuesta satisfactoria a la demanda creciente de la sociedad de que se le administre justicia pronta y expedita.

El reto es hacer realidad dos expresiones de la igualdad que conforman la esencia de la democracia: la garantía de los derechos fundamentales y la sujeción de todos a la ley.

Como se explicó en capítulos anteriores el juicio de amparo, aparece en la Constitución de 1857, como medio de defensa para salvaguardar las garantías individuales y la constitucionalidad, y la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917 confirmó este juicio, es importante

hacer un énfasis, porque hay quienes afirman que el amparo es un recurso, lo cual es erróneo, el juicio de amparo es el procedimiento que tiene como finalidad verificar, sin en el caso denunciado, la autoridad se ha ajustado o no a lo preceptuado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por las Constituciones de los Estados. El Amparo es importante porque tiene como finalidad proteger al gobernado frente a los actos presuntamente inconstitucionales o ilegales de la autoridad. La Ley de Amparo procede ante los Tribunales de Circuito en contra de sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

La finalidad del juicio de amparo es hacer respetar los imperativos constitucionales en beneficio del gobernado.

Al amparo le corresponde la finalidad de garantizar las libertades públicas, como objetivo fundamental, que a su vez tiene dos objetivos:

1. Coadyuvar a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones, porque el amparo procede en caso de extralimitación federal o local.
2. Proporcionar a la Corte la oportunidad de establecer con obligatoriedad, mediante la jurisprudencia, la interpretación de la normas constitucionales y la interpretación de las leyes secundarias, en relación con la Constitución.¹

También podemos agregar lo que al respecto menciona la Ley de Amparo en su artículo primero:

¹ AZUELA, Mariano, citado por ARELLANO GARCÍA, Carlos. El juicio de amparo. 2ª Ed., Porrúa, México, 1983. Pág. 299.

El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de 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.

El amparo tiene un doble objeto, uno mediato y general que consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad; el otro inmediato, estriba en conceder a la persona que lo solicita la Protección de la Justicia de la Unión. En efecto, a través de las garantías de legalidad plasmadas en los artículos 14 y 16 constitucional se actualiza el primer objetivo del amparo y por esta razón, el amparo mantiene la legalidad pues, al violarse alguna disposición legislativa, simultáneamente se viola la garantía de legalidad que se encuentra establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Todo esto tiene su soporte jurídico en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

AMPARO, FINALIDAD DEL. Los tribunales de amparo, al examinar las cuestiones que le son planteadas, no deben enfatizar la conveniencia de que los gobernados cumplan con sus obligaciones legales y de que los mandatos legales sean estrictamente cumplidos, pues ésta es la función propia del Poder Ejecutivo, conforme a los artículos 49 y relativos de la Constitución Federal. Y la misión esencial de los

tribunales de amparo, conforme a los artículos 103, 107 y relativos de dicha Constitución, consiste en la protección de las garantías individuales de los gobernados frente a los gobernantes, y lo que dichos tribunales deben enfatizar es la conveniencia de que las autoridades se ciñan a los preceptos legales que rigen su actuación, cuando realizan su tarea de vigilar y hacer que los gobernados cumplan, a su vez, con sus obligaciones legales. De lo contrario, se desvirtuaría la función esencial del juez de amparo, al hacer de él un auxiliar de las autoridades administrativas, en vez de actuar como órgano tutelar de las garantías de los ciudadanos. Y si bien es importante que los gobernados cumplan con las leyes, también lo es que sean respetadas sus garantías individuales cuando se trata de hacerlos cumplir. O sea que cada Poder debe actuar dentro de la esfera de las metas que tiene asignadas, de donde se desprende que debe también enfatizar diferentes aspectos de las cuestiones legales a que debe atender.²

De las anteriores consideraciones se infiere que el tribunal o el órgano administrativo que conoce del recurso, se sustituye, en cuanto a sus funciones decisorias, al inferior que pronunció el proveído recurrido, confirmando, revocando o modificando a éste. Tratándose del amparo, el órgano jurisdiccional al cual incumbe su conocimiento, la autoridad responsable, la que juzga por lo que atañe a su actuación inconstitucional califica sus actos conforme al ordenamiento supremo sin decidir acerca de las pretensiones originarias del quejoso, cuando el acuerdo recaído a ellas no implique contravenciones a la ley fundamental.

6.1 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE

² Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su Presidente, al terminar el año de 1976, tercera parte, Sala Auxiliar y Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Jurisprudencial número 1 de los Tribunales Colegiados de Circuito.

CIRCUITO

Artículo 158.- 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 los 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 ellas 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.³

Para los efectos de este artículo, 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 de derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todos, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, solo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que ponga fin al juicio.

³ Ley de Amparo, Editorial ISEF, Tercera Edición, Enero del 2000, Título Tercero, Capítulo I, pág. 50.

6.2 ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REVISIÓN

El recurso de revisión se encuentra previsto por el artículo 83 de la Ley de la Materia, y se debe de interponer por escrito, dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución respectiva, por conducto siempre del Juez de Distrito o del Tribunal Colegiado de Circuito; el escrito de expresión de agravios, deberá acompañarse con copias suficientes para correr traslado a todas las partes, y en caso de no ser así, se requerirá a la parte que lo hizo valer para que exhiba las copias faltantes (artículos 86 y 88 de la Ley de Amparo).

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales. (Arts. 83. F. V y 84 L.A.)

El recurso de revisión se interpone debido a una inconformidad que el recurrente haga valer ante una resolución dictada por la Sala Regional correspondiente, esto quiere decir, que se cuestionan los principios de legalidad del acto reclamado y, ante esta circunstancia estamos ante un recurso, según lo que hemos estado analizando.

Podemos percatarnos que el recurso y el juicio son diferentes en su

connotación, entonces ante tales conclusiones, cabe hacer la siguiente pregunta, ¿porqué el recurso de revisión se desahoga o tramita como un juicio y no como lo que es, un recurso?

Esta afirmación se puede concluir claramente cuando vemos la tramitación que le da el Código Fiscal de la Federación en su artículo 248, en el momento en que dice “interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la Sala Regional respectiva”.

Por la autoridad ante la que se interpone se maneja al recurso de revisión como un juicio, ya que el Tribunal Colegiado de Circuito conoce solo cuestiones en las que se ventile un amparo directo, y no entra en asuntos en los que se trata una controversia dentro de un procedimiento como es en el caso del recurso de revisión.

También cabe mencionar la afirmación que hacen los legisladores en su exposición de motivos de la segunda reforma a la fracción I del artículo 104 constitucional cuando dice “para que cese la actual injustificada situación en que a través del amparo, el negocio más insignificante puede llegar a la Suprema Corte de Justicia, mientras esté negado el acceso al Tribunal supremo o negocios importantísimos en que los intereses públicos están de por medio.” Tal afirmación está completamente fuera de contexto, puesto que para el particular las cosas no son “insignificantes”, porque existe una afectación a su esfera jurídica y sobre todo patrimonial.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

7.1 CONCLUSIONES

ÚNICA.- El juicio de amparo, tiene varias discrepancias en su naturaleza jurídica en cuanto a si es un juicio o un recurso, pero haciendo referencia a lo aportado en capítulos anteriores, estamos de acuerdo con el punto de vista que toma al amparo como un verdadero juicio, puesto que es un proceso que se da fuera de un procedimiento ya establecido; la finalidad del amparo es vigilar que no se violen las garantías constitucionales de los gobernados, mientras que en el recurso se ventilan cuestiones que versan sobre el mismo punto de que se trató el litigio o el acto de la administración controvertido o impugnado, esto quiere decir, que se reconsidere la resolución que se dio respecto al acto impugnado.

7.2 PROPUESTA

En México por la gran falta de información los ciudadanos desconocen como es el sistema, que hoy en México se vive y se maneja, no tiene un conocimiento general de éste, y es de vital importancia ya que si no conocen sus obligaciones y sus derechos lo único que van a ser en la sociedad es alterar las normas que se han establecido en México a través del tiempo, al tratar de encontrar una solución al problema el ciudadano deberá:

PRIMERA.- Cuestionarse más sobre el sistema jurídico, y buscar personas que lo puedan orientar ya sea visitando instituciones del orden público que son de manera gratuita que le pueden orientar a resolver su

problema jurídico.

SEGUNDA.- Preguntarse asimismo sobre la importancia del Derecho y en que puede afectar por no conocer de éste.

TERCERA.- Reconocer que es un problema social al no conocer básicamente el sistema en México, y la importancia.

CUARTA.- Estar consciente sobre la historia y reconocer la importancia de las leyes con el fin de cumplir con las obligaciones y derechos de las personas.

Por eso todo gobernado debe conocer la Constitución Política y los derechos que tiene como mexicano.

Al dar esta conclusión, pretendemos dar a conocer a los Mexicanos a que tenemos derecho, pero también tenemos obligaciones y por ello es importante tener un desarrollo social, y más en la actualidad ya que hay mucha corrupción y abuso de poder en México.

Por lo tanto en ésta investigación hablamos en general sobre el Juicio de Garantías en sus dos fases uni-instancial y el bi-instancial, para que el gobernado conozca más sobre el juicio de amparo y como fue su desarrollo a través del tiempo.

QUINTA.- Las principales garantías que debe conocer el gobernado, en virtud de que éstas son la base para la procedencia del juicio constitucional, se encuentran contenidas en diversos artículos de la carta magna y haremos referencia tan solo al análisis de los artículos 1°, 14 y 16 primera parte en que se contienen las garantías siguientes:

- La Garantía de Audiencia; y
- La Garantía de Legalidad.

De acuerdo a lo que se desprende del artículo 1° Constitucional, da la titularidad de las garantías que otorga esta constitución, a todos los individuos, no hace discriminación alguna con relación a tales sujetos para que disfruten de estos derechos subjetivos públicos.

Por su parte el artículo 14 constitucional, como ya se mencionó en capítulos anteriores que a la letra dice: Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades o posesiones, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El sujeto titular de esta garantía que como se sabe es la de audiencia, es todo gobernado. Esta garantía tiene una prohibición en contra de las autoridades en el sentido de impedir que actúen o hagan algo tal prohibición recae sobre un acto de autoridad que es el de privación de cualquiera de los bienes jurídicos descritos por ese numeral constitucional. Así pues el acto condicionado por la garantía en estudio es el de privación, entendiendo por privar a la conducta por virtud de la cual se menoscaba el patrimonio de un gobernado, es decir se reduce el mismo.

Artículo 16 constitucional, que reza: “Nadie puede ser molestado, en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”¹

Agotado los recursos administrativos, generalmente queda a la disposición del público, el amparo (incluso, si el derecho administrativo requiere mayores requisitos que la ley de amparo para obtener la

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial ISEF, Tercera Edición, Enero del 2000, pág. 63.

suspensión del acto reclamado, desde 1950 ya no es necesario agotar los recursos administrativos).

Junto con el crecimiento de la actividad estatal, gana terreno la idea de la responsabilidad patrimonial del Estado por los actos antijurídicos realizados por sus funcionarios y empleados en el ejercicio de sus funciones. La Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, del 31 de Diciembre de 1941, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios, y los Códigos Civil y Penal del D.F., ya ofrecen puntos de partida para tal responsabilidades, sin presentar aún un sistema claro y eficaz.

7.3 BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Suprema Corte Justicia de la Nación, Historia del Amparo en México, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Edición, Julio 1999.
- 2.- Agenda de Amparo "2000" Compendio de Leyes, Reglamentos y Disposiciones Conexas, Editorial ISEF.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Edición 1999, Editorial Porrúa.
- 4.- Manual del Juicio de Amparo, Editorial Themis, 2ª Edición Actualizada.
- 5.- Humberto J. Ortega Zurita, Temas Históricos, Doctrinales y Jurisprudencias del Juicio de Amparo, Editorial Colors, Edición 1994-V, Tomo I.
- 6.- Del Castillo del Valle Alberto, Primer Curso de Amparo, Edal, Ediciones S.A de C.V, Edición 1998.

7.-Cfr. Rabasa, ob. Cit.

8.- Informe de 1989 de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

9.- Tesis Jurisprudencial Demanda de Amparo, Improcedencia de la. 5ª Época, Tomo LXIII.

10.- Demanda de Amparo Obscura, Irregular o Imprecisa, Tomo común, tesis 88, 5ª Época.

11.- Cfr. Guerra Aguilera, ob. Cit. 5ª Edición.

12.- Acosta Romero, Miguel Derecho de Procedimiento Administrativo Especial, Edición México 1999, Editorial Porrúa.

13.- Instituto de Investigaciones Jurídicas,UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano P-Z, Editorial Porrúa, México 1997.

14.- Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXVI, Editorial Driskill S.A, Buenos Aires, 1981.

15.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Editorial ISEF, 3ª Edición, Enero del 2000.

16.- Azuela, Mariano, citado por Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1983.

17.- Ley de Amparo, Editorial ISEF, 3ª Edición, Enero del 2000.

18.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial ISEF, 3ª Edición, Enero del 2000.