



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

“LA GARANTÍA Y SANCIÓN PECUNIARIA EN EL
RECURSO DE QUEJA EN EL CÓDIGO DE
PROCEDIMIENTOS CIVILES EN EL ESTADO DE
MÉXICO (ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y
PROPUESTA DE REFORMA)”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
EDGAR SALGADO PELÁEZ

ASESOR: LICENCIADO RAÚL CHÁVEZ CASTILLO

MAYO DE 2008



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.



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.

“Sabemos que el máximo valor en el Derecho es la justicia, pero debe entenderse que ese valor jamás encuentra su sentido si no se sostiene del amor y, por eso, para poder comprender íntegramente el buen proceder del abogado, deberá concebirse como fatalmente necesaria la comunión establecida, en el sentido de que sin el amor no hay verdadera humanidad y, sin humanidad, no hay lugar para la justicia”

-César Carlos Garza García-

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Por formar parte de ella, siendo elemento indispensable en la adquisición de mis conocimientos, semillero de valores, anhelos y metas, testigo de mis alegrías y tristezas, fuente de amistad, porque en ella conocí a mis mejores amigos viviendo experiencias inolvidables que permanecerán por siempre.

Gracias.

Al Licenciado RAÚL CHÁVEZ CASTILLO, a usted por el conocimiento que día a día impartió dentro y fuera de las aulas de clase y ser pieza fundamental en la realización de este trabajo, apoyo, fraternidad, tiempo, esfuerzo y dedicación.

Gracias

A los licenciados JOSE CARMEN VIVEROS RIVAS, SALVADOR SANCHEZ MICHEL, ALEJANDRO GARCIA ROMAN y Maestro ISIDRO MALDONADO RODEA, por haber concedido su tiempo en la revisión del presente trabajo.

Gracias

A MI PAPÁ Y MI MAMÁ.
Porque ustedes me han dado lo imposible en la vida, todo, ejemplo de lucha, constancia, bondad, humildad, sinceridad, honestidad, caridad, felicidad y, como alimento me han brindado su amor y perdón a consta de nada; esto es suyo, el fruto de su esfuerzo y trabajo. Los amo por siempre.

Gracias.

A mis hermanos JORGE y BETY, ustedes han sido parte de mi inspiración, me han dado su apoyo, su lealtad, su alegría y su corazón, son indispensables, los amo.

Gracias.

A mi abuelita ESTHER, por el amor y apoyo que siempre nos ha brindado.

Gracias.

A YURI, por el amor que me brindas a cada instante, tu amistad, apoyo, comprensión, ternura, por todos los bellos momentos y por ser mi motivo e ilusión de vida.

Gracias.

A mis amigos:
Vladimir, Kike, Rodrigo, Raúl, Beto, Miguel, Juan Carlos, Pablo, Daniel, Juan, Plinio, Kari, Mirza, Alejandro, Dulce, Madeleine, Paco, Irasema, Martín, Chío e Isabel.

Gracias.

Al Licenciado Víctor Serna
Thome, por su amistad.

Gracias.

A la Licenciada Lourdes
Minerva Cifuentes Bazán y el
Licenciado Juan José Orozco
Martínez, por la amistad e
inducción a la función
jurisdiccional.

Gracias

Al Licenciado KARLOS ALBERTO
SOTO GARCÍA, porque no sólo
eres mi maestro, eres mi amigo,
por el apoyo incondicional
que siempre me has brindado.

Gracias.

A mis demás familiares,
amigos y seres queridos no
obstante no haber sido
señalados por la brevedad
que amerita, sin embargo les
recalco mi amor, respecto y
apoyo.

Gracias.

A la memoria de mi abuelita
FLORA y del Doctor FAGOAGA,
por siempre en mi mente y
corazón.

Gracias.

ÍNDICE

“LA GARANTÍA Y SANCIÓN PECUNIARIA EN EL RECURSO DE QUEJA EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN EL ESTADO DE MÉXICO (ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y PROPUESTA DE REFORMA)”

	Página
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO PRIMERO	
1. Control constitucional de leyes.	9
1.1.- Supremacía constitucional (artículo 133).	9
1.1.1. Jerarquización de las Normas.	24
1.2. Sistemas de control constitucional.	32
1.2.1. Control por un órgano político.	33
1.2.2. Control por un órgano jurisdiccional.	36
1.3. Medios de impugnación contra leyes.	41
1.3.1. Amparo.	42
1.3.1.1. Amparo indirecto o biinstancial.	48
1.3.1.2. Juicio de amparo directo.	71
1.3.2. Juicio de amparo contra leyes.	81
1.3.3. Controversia constitucional.	98
1.3.4. Acción de inconstitucionalidad.	102
CAPÍTULO SEGUNDO	
2. Acceso efectivo a la justicia.	109
2.1. Antecedentes del artículo 17 Constitucional.	111
2.2. Principio de acceso efectivo a la justicia.	123
2.3. Aplicaciones en las normas procesales (no limitaciones injustificadas).	139
CAPÍTULO TERCERO	
3. Medios de impugnación en los procedimientos civiles en el Estado de México.	155

3.1. Queja.	182
3.2. Apelación.	194
3.3. Revocación	198
3.4 Principio de imugnabilidad	201
CAPÍTULO CUARTO	
4. Análisis constitucional de la garantía y sanción pecuniaria en recurso de queja.	205
4.1.- La garantía en la queja como obstáculo injustificado para su trámite (artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).	208
4.2.- La multa como consecuencia procesal injustificada por carecer de razón en la materia de la queja (artículo 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).	230
CONCLUSIONES	236
BIBLIOGRAFÍA	243

INTRODUCCIÓN

Uno de los requisitos de procedencia en el recurso de queja contemplado en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México es la exhibición de una garantía, lo que motiva que el medio de impugnación en comento no sea admitido por el órgano jurisdiccional competente al no cumplir con dicha formalidad, coartando así el derecho de defensa, estableciendo con ello trabas innecesarias que impiden el acceso efectivo a la justicia, contraviniendo lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no debe olvidarse que el fin primordial del recurrente al interponer el medio de impugnación en comento es que de resultar procedente el mismo, sea admitida la demanda o bien el recurso de apelación interpuesto, igualmente, no existe razón jurídica que motive la imposición de una multa al resultar infundado el recurso de mérito, pues el referido requisito impone trabas que resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad, por lo que se transgrede el derecho público subjetivo que encierra este principio constitucional, que es el de acceder de forma eficiente a la justicia, pues es una obligación de los órganos jurisdiccionales resolver las cuestiones

planteadas en dichas instancias, sin posibilidad de limitar tal acceso por la sola circunstancia de si se cuenta o no con la razón jurídica, puesto que ello es precisamente lo que se pretende que resuelva el órgano que conozca del recuso.

En este mismo orden, es pertinente señalar que debe analizarse si resulta necesario exhibir una garantía (artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México) para la procedencia del recurso de queja y sancionar con la imposición de una multa (artículo 1.395 del código de adjetivo de la materia) al que carezca de razón, por la trascendencia jurídica que reviste como obstáculo a la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental.

Además, debe decirse que las directrices fundamentales en la que deben basarse los procesos es respetar la expedites en los mismos, en la medida que sea congruente con la constitución, de ahí que en el presente trabajo se afirme que el legislador ordinario paso por alto el contenido del artículo 17 Constitucional, conculcando con ello la garantía establecida en la norma fundamental.

Ahora bien, se estima conveniente exponer en primer término la Supremacía Constitucional que guarda la Constitución con respecto

a los demás ordenamientos legales, los medios de control constitucional, mismos que se encuentran establecidos para resarcir en las garantías individuales a quien le hayan sido conculcadas.

También, es pertinente indicar el contenido del artículo 17 Constitucional, los antecedentes del mismo, así como la garantía que protege el mismo, en este caso el acceso efectivo a la justicia, además de indicar que se entiende por ella.

De la misma manera, grosso modo deben indicarse los medios de impugnación contemplados en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, en específico el recurso de queja, el cual es la base del presente trabajo de investigación, además de analizar el principio de impugnabilidad.

Finalmente, se realizará un análisis constitucional de la garantía y la sanción pecuniaria en recurso de queja, para determinar la inconstitucionalidad de los artículos 1.395 y 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.

CAPÍTULO PRIMERO

1. Control constitucional de leyes.

1.1.- Supremacía constitucional (artículo 133).

1.1.1. Jerarquización de las Normas.

1.2. Sistemas de control constitucional.

1.2.1. Control por un órgano político.

1.2.2. Control por un órgano jurisdiccional.

1.3. Medios de impugnación contra leyes.

1.3.1. Amparo.

1.3.1.1. Amparo indirecto o biinstancial.

1.3.1.2. Juicio de amparo directo.

1.3.2. Juicio de amparo contra leyes.

1.3.3. Controversia constitucional.

1.3.4. Acción de inconstitucionalidad.

1.- Control constitucional de leyes.

1.1.- Supremacía constitucional (artículo 133).

Al afrontar el tema de la inconstitucionalidad del artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, que prevé la necesidad de exhibir una garantía para la admisión del recurso de queja, se hace menester entender el control de constitucionalidad de leyes que rigen en nuestro país, ya de orden federal o local, para lo cual debe mostrarse, grosso modo algunos conceptos fundamentales como son la Constitución, el principio de supremacía constitucional, el control de constitucionalidad de leyes y cuáles son los sistemas de defensa previstos para su consecución.

Así, debemos entender, primeramente, que la Constitución es un instrumento necesario para el funcionamiento del Estado en virtud de que en ella se encuentran consagradas sus facultades y atribuciones, así mismo consagran las garantías individuales de los gobernados, por lo que el concepto de Constitución es uno de los más arduos de construir dentro del marco conceptual de la ciencia del derecho, de ahí que se den un sinnúmero de definiciones de ésta, sin embargo, es preciso señalar que las normas relativas a la organización fundamental del Estado reciben el nombre de Constitución. Así, ésta se entiende como un complejo normativo, un

conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, el estado mexicano. Dichas normas son de jerarquía superior, permanentes, estrictas, generales y reformables.¹

Por su parte, George Jellinek opina que: *"la Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y, por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado"*.²

Según Mario de la Cueva, *"la Constitución vivida o creada es la fuente formal del derecho, y en la verdad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado, porque contiene la esencia del orden político y jurídico, por lo tanto, la fuente de la que van a manar todas normas de la conducta de los hombres y las que determinan la estructura y actividad del Estado"*.³

De esta manera, diversas son las definiciones que se proponen de la Constitución, dependiendo muchas veces del criterio utilizado – jurídico, político, sociológico, entre otros- en consecuencia, diversas

¹ Arteaga Nava, Elisur, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, 2ª edición, México, Distrito Federal, 2006.

² Jellinek, George, Teoría General del Estado, Desalma, Buenos Aires, 1943.

³ De la Cueva, Mario, La Constitución Política de México, 50 años de revolución, Fondo de Cultura Económica, México, 1967.

son las características que se le atribuyen o reconocen, sin embargo desde el punto de vista formal, la Constitución es la norma jurídica fundamental de un Estado, expedida por el Poder Constituyente, la cual se caracteriza por ser la ley suprema de un sistema jurídico vigente.

Ahora bien, es importante sostener de acuerdo a la naturaleza de la norma suprema, es que la validez de los demás ordenamientos jurídicos, independientemente del lugar que ocupen en la jerarquización normativa, está supeditada a la Constitución, la cual se distingue porque su reforma, adición o modificación, sólo se obtiene mediante un procedimiento legislativo especial, distinto y más riguroso que el establecido para la reforma, adición, modificación, derogación o abrogación de las leyes federales. Por tanto, se sostiene que nuestra constitución es una de las que deben de ser consideradas como rígidas, dicha aseveración se ve exteriorizada de acuerdo al numeral 135 de la propia ley fundamental, situación diversa acontece a una ley secundaria como se plasma en su artículo 72 constitucional, el cual dispone que requiere sólo la de la intervención del Congreso de la Unión y por mayoría absoluta de los miembros presentes.

En condiciones, nuestra Constitución Federal se ha dividido en dos partes, de las cuales dentro de su contenido consagra garantías individuales, lo que se le ha llamado parte dogmática (artículos del 1 al 29), sin embargo, en la misma se establecen derechos a favor de los individuos los cuales tienen un carácter social (artículos 123 y 130); otra, es la parte orgánica, relativa a la naturaleza y características del estado mexicano, así como la estructura, funcionamiento y facultades de los poderes centrales y locales (artículos 30 al 136).

Una vez sentadas estas bases, se aduce que la Constitución mexicana establece el principio de Supremacía, siendo ésta la máxima de leyes, la cual determina su jerarquía superior respecto de todo ordenamiento normativo que existe en el país, el que le da el tributo de ser fundamental, dicho principio deviene del triunfo de la revolución norteamericana y el subsecuente movimiento francés, que a raíz de tales circunstancias el derecho positivo mexicano lo adopto.

En cuanto a los efectos y razón de ser de este principio de Supremacía constitucional se ha dicho que todas las características distintivas dadas a la constitución, es vista como norma fundamental del país, o sea norma suprema. El resultado de supremacía es que el orden jurídico, en su totalidad se encuentra, de alguna manera, sometido a la ley fundamental y que ninguna autoridad del Estado

tiene poderes o facultades por fuera de ella. Ahora bien, la dogmática constitucional, de manera general, sostiene la tesis de que esta Supremacía y todos sus efectos y consecuencias se deben, en principio, al contenido de las disposiciones constitucionales; esto es, goza de una llamada Supremacía material. Es principio en el ámbito jurídico-político contemporáneo, ha sido escrito en letras molde, en el derecho mexicano, con el aforismo atribuido a Don José María Iglesias: *sobre la constitución nada, sobre la constitución nadie*.

De igual manera, toda constitución por el hecho de serlo, goza del atributo de ser suprema. Para poder constituirse requiere, encontrarse por encima de toda institución jurídica, es preciso que todo le sea inferior; lo que no es, de una u otra forma es parte de ella. En lo normativo a nada se le reconoce como superior a ésta. Constituye organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe.

El principio de Supremacía constitucional se consagra en el artículo 133 Constitucional, el cual establece literalmente lo siguiente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

De la transcripción de ese numeral constitucional se establece que la constitución es la Ley Suprema de la Unión, dado que se encuentra en la parte superior de cualquier ordenamiento legal, dado que representa la voluntad del pueblo mexicano conteniendo ella las bases de la organización del Estado, lo que necesariamente implica que cualquier cuerpo de leyes esté de conformidad con ella, por lo tanto, nada esta por encima de la norma fundamental, así mismo, ella le da existencia a cualquier ordenamiento y acto de surtir efectos jurídicos.

Don Felipe Tena Ramírez, dice comentado este artículo *“Aun en esta primera parte hay que distinguir, con sutileza, la realización de dos pensamientos diferentes. La enumeración con que se inicia el precepto consigna la primicia de la Constitución sobre las leyes federales y los tratados, en efecto, la Constitución es superior a las leyes federales porque éstas, para formar parte de la ley suprema deben emanar de aquélla, esto es, deben tener su fuente en la Constitución, deben no salirse de ella. Y lo mismo en cuanto a los Tratados, que necesitan estar de acuerdo con la Constitución. Con*

*ese requisito de su conformidad con la Constitución, las leyes federales y los Tratados pasan a formar parte de la ley suprema”.*⁴

Por su parte Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, afirman que *“la supremacía constitucional debe considerarse el principio básico de todo sistema jurídico, mismo que descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad el sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados”.*⁵

Para el Doctor Jorge Carpizo, el artículo 133 enuncia el principio de supremacía constitucional *“...por medio del cual se dispone que la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el ordenamiento jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo. En ese sentido, opina que la supremacía de la constitución apuntala para los hombres un cierto margen de seguridad porque*

⁴ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 2005.

⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, 4ª Edición, Editorial Porrúa, México 2005, página 68.

éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga".⁶

La Constitución, en lo que se refiere a determinado tipo de violaciones a su texto, establece medios de defensa para su anulación, entre los que se encuentran el amparo, que tutela, principalmente, garantías individuales y sociales; la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, para otra clase de violaciones, temas que más adelante se desarrollarán.

El atributo de la Constitución al ser superior se impone a particulares y órganos de autoridad; todos están sujetos a lo que disponga su texto.

En efecto, sólo la Constitución es suprema, consagrándose dicha Supremacía fundamentalmente en el artículo 133, constitucional, además el artículo 103, autoriza enjuiciar ante los tribunales de la Federación las leyes o actos de autoridad, en caso de violaciones a la misma, y además, por las características de rigidez que se han señalado, existe una separación precisa entre el poder Constituyente quien es el depositario de la soberanía popular y autor de la Constitución, y los poderes constituidos, que son soberanos, los

⁶ Carpizo Jorge, La Interpretación del artículo 133 constitucional, Estudios Constitucionales, 5ª Edición, Editorial UNAM-Porrúa, México 1996, página 1.

cuales, de acuerdo al principio de legalidad, sólo tienen las facultades que expresamente le otorga la norma fundamental.

Desde ese enfoque, con base en la diferencia entre poder constituyente y poderes constituidos, cabe afirmar que las leyes federales y los tratados internacionales son producto de los poderes constituidos. En cambio, la Constitución es producto del poder constituyente, en virtud del cual, atendiendo a su origen, no queda duda su Supremacía sobre las leyes federales y tratados internacionales.

Concluyéndose que el referido artículo en su primera parte no establece una igualdad entre la Constitución, leyes Federales y Tratados Internacionales, sino la supremacía de aquélla sobre éstos. La segunda parte establece una aparente superioridad del orden federal sobre el local, ya que en realidad, ambos órdenes son coextensos⁷ y sólo la Constitución es superior a ambos, pero no hay

⁷ Respecto, el ámbito de superioridad de la ley federal frente a la local o viceversa, se ha referido por algunos doctrinarios como Jorge Carpizo y Jorge Madrazo (Derecho Constitucional Primera Edición, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México DF, 1991); que la división de competencia entre la federación y las entidades federativas se intentó formular en forma clara, tajante, y sin ninguna ambigüedad en la redacción de nuestro artículo 124 constitucional, que contiene el pensamiento de que las facultades no concedidas expresamente a las autoridades federales se entienden reservadas a las entidades federativas y que entre nosotros no existen las facultades concurrentes, ya que ni la Constitución ni la Jurisprudencia las admiten, y no existe precisamente por la razón arriba apuntada. Desde este punto de vista los juristas en comento concluyen en que la solución a este problema es la aplicación de la ley expedida por la autoridad

tal superioridad de leyes federales y tratados internacionales sobre leyes de los Estados, solamente se impone a los jueces locales para evitar que su ley local prevalezca sobre la Constitución, ya que ésta le es superior, o sobre el orden federal, que le es coextenso.

Precisando lo anterior, debe afirmarse que la Constitución es la norma fundamental, porque dentro de la jerarquía de las leyes ocupa el primer lugar, resultado de que toda otra ley del sistema jurídico deriva de ella, y por consiguiente, cobra relevancia el principio de subordinación, el cual establece que en un sistema jurídico todas las leyes secundarias, tratados internacionales, reglamentos y demás actos jurídicos públicos materialmente legislativos están sometidos al texto de la Constitución y, por lo mismo, su validez depende de su concordancia con los dispositivos de la ley Fundamental, nada por encima de la Constitución, es así, que todo acto jurídico, debe estar de acuerdo con ella, de ahí que las acciones tendentes a cuestionar la constitucionalidad de los actos de autoridad deben seguirse, resolverse o juzgarse ante y por el Poder Judicial de la Federación (Principio de prosecución judicial).

competente, ya que según consideran el problema en nuestro país no se presenta como de supremacía de la ley Federal sobre el local sino como un problema de competencia, es decir, determinar, de acuerdo a la Constitución, si la autoridad federal o la local es la competente para legislar sobre determinada materia.

Presupuestos de la Supremacía Constitucional.

Para Don Felipe Tena Ramírez, la supremacía de la Constitución tiene como presupuesto dos condiciones:

a).- Que el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos y,

b).- Que la constitución es rígida y estricta.⁸

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada sustentada por la extinta Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en su rubro y texto señala lo siguiente:

“CONSTITUCION, SUPREMACIA DE LA. ES UN DERECHO PUBLICO INDIVIDUAL. FUENTES Y EVOLUCION DE ESTE DERECHO.” *Es lógico contemplar que cuando los quejosos, en el amparo, reclaman la violación al artículo 133 de la Constitución Política de México, están planteando, a la consideración de esta Suprema Corte de Justicia de*

⁸ La separación y diferencias del poder constituyente respecto de los poderes constituidos, se establece según el maestro Tena Ramírez de acuerdo al tiempo y las funciones. En cuanto al primer aspecto, porque cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos, es decir, es anterior a él y una vez que ha elaborado su obra formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituido por los órganos creados por él, es decir, los poderes constituidos. Desde el punto de vista de sus funciones, se establece también otra diferencia fundamental: el poder constituyente no gobierna, sino sólo expide nuestra ley fundamental en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos, en los términos y dentro de los límites señalados por la Constitución.

Por lo que hace a la Constitución es rígida y estricta, refiere que en relación al primer elemento, consiste en que ninguno de los poderes constituidos especialmente el legislativo, puede tocar la Constitución, esto es, modificarla, reformarla o adicionarla. Contrariamente a este sistema de rigidez existe el de flexibilidad de que los poderes constituidos puedan tocar la Constitución. Y refiere que nuestra constitución es rígida, porque para su modificación, adición o reforma, se requiere la participación de un órgano distinto al poder constituido (poder legislativo) que elabora las leyes ordinarias, con un procedimientos más dificultado y con un quórum mayor que el que se exige para la discusión y aprobación de una ley ordinaria. En efecto el órgano encargado de reformar la Constitución, que ha sido llamado por algunos constitucionalistas "Poder Constituyente Permanente" o "Poder Revisor de la Constitución", es un órgano que hace concurrir en un mismo procedimiento a un órgano federal que es el Congreso de la Unión y Órgano de las entidades federativas, que son las Legislaturas locales"

la Nación, diversas cuestiones constitucionales que es inaplazable discernir, con el fin de valorar, en su caso, si la supremacía constitucional es un derecho constitucional que entra en el ámbito de los derechos del hombre instituidos, por dicha Constitución, y si puede efectuarse, ese derecho fundamental público, en perjuicio de una persona física o moral. La enunciación de esas cuestiones, obliga a contemplar el origen del principio de la supremacía constitucional, dentro de las legislaciones mexicana y extranjera, e, incluso, dentro de la teoría de la Constitución, para poder encarar su significado y alcances como derecho fundamental del individuo. Frente al derecho público europeo, de tenaz y tradicional resistencia para insertar, en sus cláusulas constitucionales positivas, una norma que reconozca la supremacía de la Constitución, con respecto a los actos que en ejercicio de su soberanía expidan o dicten los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de un Estado, el derecho público de las Américas (Argentina, Colombia, Estados Unidos, México, Uruguay y Venezuela) ha sido expresamente consciente, desde su nacimiento hasta ahora, de una evolución positivamente ascendente en favor del principio de la supremacía constitucional, al consignarse, en los textos de las diversas Constituciones de varios de los países americanos, los antes nombrados, aquel principio, que ha adquirido la categoría política de ser un derecho fundamental público del hombre manifestado en la proposición de que "nadie podrá ser privado de sus derechos" (artículo 14 de la vigente Carta Política de México), y, entre esos derechos tiene valor primordial, el derecho a la supremacía de la Constitución, reconocida como la norma *normarum* y estar sobre cualquier acto de tipo legislativo, o bien de la administración pública o de naturaleza judicial que desconozca, viole o se aparte del conjunto de cláusulas y principios estructurales del orden constitucional positivo de una nación. La Constitución de los Estados Unidos de América, del 17 de septiembre de 1787, en su artículo VI, párrafo segundo, es el primer Código Fundamental de una nación que llegó a establecer, en una norma constitucional positiva, que la Constitución es la Ley Suprema de la tierra y está por encima de las leyes federales y locales y de los tratados o actos de cualquiera otra autoridad y "los Jueces en cada Estado, estarán sujetos a ella, a pesar de lo que en contrario dispongan la Constitución o leyes de cada Estado". La doctrina y jurisprudencia norteamericanas, lo mismo en las lucubraciones de Story que en las de Kent, en el siglo pasado, que en las de Corwin, en este siglo, son de una incontrovertible reciedumbre sobre la supremacía de la Constitución frente a cualquier ley federal o local en pugna con ella, o en un punto a los actos que la contradigan y realicen los otros poderes federales o locales de los Estados Unidos. Los precedentes de la jurisprudencia de la Corte Suprema, desde el año de 1816 hasta la

fecha, han mantenido, igualmente, la supremacía de la Constitución contra cualquier acto de autoridad que trate de desconocer el alcance y significado evolutivo de sus cláusulas, como quiere, Corwin, en sus valiosos comentarios en orden a este tema. La teoría de la Constitución en México ha sido siempre irrefragablemente firme en tomo de la supremacía de la Constitución, como norma fundamental y primaria en el ejercicio del poder público, y uno de los elementos integrantes de esta supremacía está presente en el artículo 376 de la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812 y su trazo es más patente en el artículo 237 de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre del año de 1814. Escindido nuestro derecho público del siglo XIX, por las dos corrientes doctrinarias que lo informan, esto es, la teoría del Estado Federal, siempre progresivamente en superación, y la corriente ideológica del Estado unitario, acogida por el pensamiento conservador, cada vez se hizo más notable, en el derecho público mexicano, el régimen constitucional federal instituido a partir del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, respetado, después, por la primera de nuestras Constituciones Federales, la del 4 de octubre de aquel año de 1824, y restituido, definitivamente, por el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 y por las Constituciones del 5 de febrero de 1857 y de 1917, que adoptaron, ininterrumpidamente, el principio de la supremacía de la Constitución, determinado en textos expresos, e instituido, también, al través de otros factores integrantes de la teoría de la supremacía constitucional como lo son los concernientes a que la Ley Fundamental de un Estado debe ser expedida por el Poder Constituyente del pueblo y a que su revisión debe ser confiada a un órgano especial, diverso al previsto para la elaboración de las leyes ordinarias. Procede invocar, para los fines de este principio de la supremacía constitucional, que si el Acta que creó el Estado Federal en México, la ya comentada del 31 de enero de 1824, instituyó, en su artículo 24, que "las Constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución General", ésta, la del 4 de octubre del nombrado año de 1824, lo regula con mayor extensión y más amplios alcances, cuando en la fracciones I y II de su artículo 161 decreta que los Estados de la Federación están obligados a "organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución, ni a la Acta Constitutiva" y a "guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación, con alguna potencia extranjera". El Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 da cabida a esta noción de la supremacía constitucional, en los artículos 22, 23, 24, 25 y 28, pero sin que deba desconocerse que es el Proyecto de Constitución del 16 de junio de 1856, formulado por Ponciano Arriaga; León Guzmán y Mariano

Yáñez, el que habrá de considerar, en su artículo 123, que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación de dicho Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión, y los Jueces de cada Estado se arreglarán a ella, a las leyes federales y a los tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. El Congreso Constituyente de 1856-1857, aprobó, por 79 votos, la norma sobre la supremacía de la Constitución, que se convirtió, después, en su artículo 126 y en el 133 de la Ley Fundamental de la República, actualmente en vigor, que sancionó el Congreso Constituyente de 1916-1917, por el voto unánime de los 154 diputados que concurrieron a la sesión pública del 25 de 1917, quienes se manifestaron conforme con el dictamen presentado por Paulino Machorro y Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina, a fin de que se restituyera, a la Constitución en formación, el artículo 126 de la de 1857, suprimido en el Proyecto de Constitución propuesto por don Venustiano Carranza. Así paso a formar parte del acervo de los principios integrantes del régimen constitucional del Estado Federal en México, el de la supremacía de la Constitución, prevalente frente a cualquier ley, federal o local, o frente a cualquier tratado, o a los actos que estén en pugna con la misma Constitución y provengan de alguna otra autoridad federal o local, administrativa, judicial o del trabajo, siempre con la mira, como se expresó desde el año de 1856, de que la supremacía constitucional sirviera de "salvaguardia del Pacto Federal". Entre los sistemas que han pugnado por el principio de la supremacía de la Constitución, Inglaterra no lo ha consignado jamás en algún texto expreso de sus flexibles leyes constitucionales, a pesar de que lo han reconocido la doctrina y los tribunales ingleses, a diferencia de Francia que, sin adoptarlo categóricamente, desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 24 de agosto de 1789, consideró a la rigidez constitucional base indirecta de la supremacía de la Constitución, puesto que por medio de la institución del Poder Constituyente del pueblo, como único titular de la soberanía para aprobar y expedir la Constitución, se apoya la noción de la superioridad de ella frente a las leyes ordinarias. Sin embargo, no puede negarse que este país no ha sido partidario de que en una cláusula positiva de sus constituciones se inserte, expresamente, que la Constitución es la ley suprema, aunque Italia le dé ya relativa información en su Constitución del 31 de diciembre de 1947 (artículo XVIII de las disposiciones transitorias y finales). En verdad: el sistema francés, de repercusión universal por su observancia en muchos Estados de Europa y del resto del mundo, ha insistido en la doctrina de la superlegalidad constitucional (Hauriou, Principios de Derecho Público

y Constitucional, página 304 a 310, al través del principio teórico de la concepción de que la Constitución es una super ley, por ser ella decretada por el Poder Constituyente del pueblo y no poder ser reformada por los mismos procedimientos decretados para la expedición, modificación y adición de las demás leyes de un país, sino sólo por conducto del órgano revisor de la Constitución, que algunas veces exige que su aprobación se haga también por el pueblo, por medio del referéndum o del plebiscito. Sólo el derecho público de Estados Unidos, desde el año de 1787, como pocos años después lo hará el de México, en su Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 y, más concretamente, a partir de la Constitución del 5 de febrero de 1857, han influido en la teoría de la Constitución que exige la declaración expresa, en un precepto de ella, de que dicha Constitución es una norma suprema, aunque, desde luego, en directa conjunción con los otros elementos que integran la doctrina de la supremacía constitucional, como lo son el de sujetar su reforma al órgano revisor de la Constitución, con la observancia de un procedimiento especial; a que la aprobación y expedición de la propia Constitución quede exclusivamente confiada al Poder Constituyente del pueblo; y a que su respeto o reparación en caso de haberse infringido sus normas, se haga por un procedimiento especial que, en el sistema constitucional de México, es el juicio de amparo, ejemplo de institución sobre la materia. La supremacía de la Constitución en México estriba en estar, ésta, sobre cualquier ley federal o tratado internacional, o sobre cualquier ley local que esté en pugna con ella, sin que ninguno de los actos del poder público administrativo o del Poder Judicial, federal o local, que no tengan lugar en un juicio de amparo, queden fuera de esta supremacía constitucional, lo cual es significativo para el orden jerárquico constitucional mexicano, por encarecer que la Constitución está por encima de cualquier otra ley o tratado, o de cualquier otro acto del poder público que la contradiga o la viole, y lo que define, en su esencia más nítida, esta supremacía de la Constitución, es su expresión como un derecho individual público de la persona humana o de las personas morales, en punto a que cualquier desconocimiento de ella o infracción a sus normas es encomendado y es reparado por medio del juicio de amparo."⁹

⁹ Séptima Época, Instancia: Sala Auxiliar, Fuente: Informes, Informe 1970, Parte III, Número de Registro: 807,296, Tesis: P./J. 25/2000, Materia: Constitucional, Tesis: aislada, Página: 36.

1.1.1. Jerarquización de las Normas.

La jerarquización de las normas es una consecuencia del principio de supremacía constitucional, ya que siendo la Constitución de 1917 la norma fundamental del Estado mexicano, deviene que las demás normas jurídicas se ubican en un plano inferior de aquella, las que a su vez también pueden guardar un plano de validez superior e inferior, dependiendo del ámbito de competencia del poder legislativo (federal o local) que las haya emitido.

“El orden jurídico -ha dicho Hans Kelsen¹⁰ -, no es un sistema de normas de derechos situadas en un mismo plano, ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas. Su unidad está configurada por la relación resultante de que la validez de una norma, producida conforme a otras, reposa en esa otra norma, cuya producción a su vez está determinada por otra; un regreso que concluye, a la postre, en la norma fundante básica, en este sentido, si se observa un orden jurídico estatal, el estrato superior jurídico positivo está representado por la Constitución. El orden jurídico es una larga jerarquía de preceptos, sin embargo, dicha sucesión no es interminable, sino que

¹⁰ Kelsen, Hans. Teoría del Derecho, Sexta Reimpresión, Editorial Porrúa, S.A. México D.F. 1991, pág. 36.

tiene un límite superior y otro inferior. El primero se denomina norma fundamental".¹¹

Atendiendo a las consideraciones, sentadas por Hans Kelsen, se concluye que como norma superior y fundamental se encuentra la constitución, debido a que de ella derivaran los diversos ordenamientos jurídicos, esto es, que de acuerdo a la estructura piramidal se encuentra en la parte superior y que de manera escalonada se encontraran los diversos cuerpos de leyes, todos conforme a ella, no debiendo contravenirla, por lo tanto, existe un estrato superior y otro inferior sobre la validez de la norma, pero encabezada siempre por la ley fundamental de cada estado, en nuestro caso, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹ En efecto, Hans Kelsen considera que el orden jurídico de un país se encuentra estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que su vértice está ocupado por una "norma hipotética fundamental", de la que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional. De tal manera que el orden jurídico no se integra por normas de un mismo nivel, sino que se encuentran jerarquizadas, distinguiéndose las normas primarias o fundamentales y las secundarias y derivadas.

Dicha teoría sostiene que la validez de las normas secundarias o derivadas estriba en que se presume que fueron creadas de acuerdo con la existencia de otras cuya validez se admite, y la norma cuya validez no puede derivar de otra superior es la ley fundamental. Asimismo, "Todas las normas cuya validez puede ser referida a una y la misma norma fundamental constituyen un orden o sistema normativo", la estructura escalonada y piramidal del orden jurídico a que hace alusión Kelsen, se puede apreciar claramente en el sistema jurídico mexicano, en el que existe un notable sometimiento de las normas jurídicas secundarias a la Constitución Política Federal. De acuerdo con esta teoría, la única ley que legal, ideológica y políticamente, pueden denominarse suprema, es la Constitución, por lo que toda norma jurídica secundaria, incluyendo a las electorales, tendrá su validez dentro de nuestro sistema legal, únicamente si sus preceptos son acordes a los principios establecidos en la Constitución.

Ovilla Mandujano ha dicho al respecto: *“El derecho es un conjunto de disposiciones normativas coactivas, pero no es la suma de ellas, pero constituyen una unidad jerarquizada de normas cuyo punto final es la validez es la Constitución Política de un país. El derecho no es simplemente un conjunto de normas, sino un orden, una jerarquía, hay que recordar a Adolfo Markel, jurista austriaco (1935), seguidor de Kelsen, quien para ilustrar el carácter jerárquico del derecho dijo que, el orden jurídico nace con la norma fundamental, en este caso, la Constitución Política de un país. De ella dependen las leyes, de éstas últimas surgen los reglamentos y cada vez más la grabación de las normas se va dando en diferentes proporciones y en distintos sentidos, bajo la denominación de actos jurídicos concretos”*.¹²

De esta manera se advierte con suficiente claridad que el artículo 133 Constitucional, prevé el principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen jurídico, esto es, la Supremacía de la Constitución, la norma suprema no es un acto, sino un principio límite, es decir, una norma sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría, la base de todo orden jurídico, dicha norma suprema es la Constitución Política de un país, la cual se encuentra en el vértice o cúspide de la pirámide jurídica y a partir de ella surge

¹² Ovilla Mandujano, Manuel. Teoría del Derecho, Séptima Edición. Editorial Duero. S.A. de C.V. México 1990.

la jerarquización de las normas, dicha Supremacía Constitucional consiste en que nada puede estar por encima de ella, refiriéndose a personas o autoridades y nadie, refiriéndose a ordenamientos jurídicos, jerárquicamente establece su prioridad jurídica frente a los demás ordenamientos legislativos, ya que producto originario de la soberanía del pueblo es la expresión misma de la voluntad popular.

Al respecto tiene aplicación la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

“LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. *La inconstitucionalidad de una ley surge de su contradicción con un precepto de la Constitución y no de oposición entre leyes secundarias.*¹³

Así es como “la supremacía de la Constitución, ha dicho Don Felipe Tena Ramírez, responde no sólo a que ésta es la expresión máxima de soberanía, sino también a que por serlo está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades. Es la Ley que rige las leyes y que autoriza a las autoridades, diremos que la supremacía dice la calidad de suprema, que por ser emanación de la más alta

¹³ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Marzo de 2000, Número de Registro: 192,289, Tesis: P./J. 25/2000, Jurisprudencia, Página: 38.

fuerza de autoridad, denota el primer lugar entre todas las leyes ocupa la Constitución.”¹⁴

De esta manera, la jerarquía de normas que se encuentra establecida en el artículo 133 constitucional debe examinarse con relación a otros artículos como son el 16, 103, 124 entre otros, quedando dicha jerarquía en la forma siguiente:

- a).- Constitución Federal.
- b).- Leyes Constitucionales y Tratados Internacionales.
- c).- Derecho Federal y Derecho Local.

Al respecto, tiene aplicación la tesis que en su momento emitió la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“LEYES, ORDEN JERÁRQUICO DE LAS. *El orden jurídico descansa en la aplicación de las leyes, y éstas también obedecen a un orden jerárquico, que tiene por cima la Constitución, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales, ya que el artículo 133 de este ordenamiento establece, categóricamente, que serán la Ley Suprema de toda la Unión; en este concepto, todas las leyes del país, bien sean locales o federales, deben subordinarse a aquellas leyes en caso de que surja un conflicto en su aplicación; pero está fuera de duda que la Ley de Amparo, por ser reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, es una de aquellas leyes que por emanar de la Constitución y por ser expedida por el Congreso de la Unión, está colocada en plano superior de autoridad, respecto de cualquier otra ley federal o local y, por ende, es superior jerárquicamente al decreto*

¹⁴ Ovilla Mandujano, Manuel Opus cit, pág.110

que exima a Petróleos Mexicanos de otorgar cualquier garantía en los conflictos en que intervenga; por tanto, en aquellos que este ordenamiento contraría la Ley de Amparo, no puede aceptarse que la derogue.”¹⁵

En este orden de ideas, existen algunos criterios de la Suprema Corte durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1917 así lo confirmaban:

“CONSTITUCIÓN, IMPERIO DE LA. Sobre todas las leyes y sobre todas las circulares, debe prevalecer siempre el imperio de la carta magna, y cuantas leyes secundarias se opongan a lo dispuesto en ella, no deben ser obedecidas por autoridad alguna. T IV, p878, Amparo administrativo, Ancho Francisco, 18 de abril de 1919, unanimidad de nueve votos”

“CONSTITUCIÓN DE 1917. Es la ley suprema de la Unión y a ella deben sujetarse todas las autoridades del país, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y leyes de los estados. T II, p. 344, Amparo Administrativo en revisión, Allende Pablo, 4 de febrero de 1918, unanimidad de 10 votos, Precedente; t.I, p 310, Amparo administrativo en revisión, Cruz Nicanor, 12 de septiembre de 1917, mayoría de seis votos”.

“CONSTITUCIÓN FEDERAL. Es la ley suprema de la nación y debe ser obedecida sin obstáculos ni observaciones. T II, p 1558, Amparo administrativo, Meléndez Mena Américo, 11 de junio de 1918, mayoría de nueve votos”

“CONSTITUCIÓN FEDERAL. Es la ley suprema en la república que está por encima de todos los mandamientos y rige cualesquiera que sean las autoridades que éstos intervengan. T. III, p 664, Amparo mixto en revisión, Adame Antonio, 6 de septiembre de 1918, unanimidad de once votos”¹⁶

Asimismo, respecto a la jerarquía normativa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio:

¹⁵ Quinta Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXIV, Número de Registro: 348,972, Página: 2157, Materia: Común, Constitucional.

¹⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Tomo V, 19ª Edición, Editorial Porrúa, México 2006, págs. 227 y 228.

“TRATADOS INTERNACIONALES, SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan; supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y de la que será la ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.” No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Seminario

*Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA", sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados internacionales frente al derecho federal"*¹⁷

De igual manera sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia:

"LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACION JERARQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCION. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional."¹⁸

En resumen, "del contenido del artículo 133 en comento se puede advertir los aspectos que caracterizan al principio de supremacía constitucional, resultando más notables los siguientes:

a).- La Constitución federal es la ley suprema y fundamental;

b).- Los ordenamientos jurídicos que derivan de ella, trátense de leyes federales, tratados internacionales y leyes locales, e inclusive los

¹⁷ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1991, Número de Registro: 192,867, Tesis: P. LXXVII/99, Aislada, Materia Constitucional, Página: 46.

¹⁸ Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Apéndice 2000 Gaceta, Tomo I, Constitucional, Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII-Marzo, pág. 56, tesis 3a./J.10/91. Apéndice '95: Tesis 186 PG. 185, Número de Registro: 900,299, Jurisprudencia.

actos de autoridad, deben ser congruentes, con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que resulten válidos".¹⁹

Como ha quedado asentado, la Constitución Federal es la Ley Suprema de nuestro país, de ahí que todas las leyes de la República ya sean locales o bien federales, así como los tratados internacionales, deben subordinarse a la primera en caso de que surja un conflicto en su aplicación; manteniendo la Norma Fundamental su grado superior a las demás, debido a que ésta le da vida a las demás.

1.2. Sistemas de control constitucional

En países que viven bajo el régimen de la Constitución rígida, siendo el caso de nuestro país, si la norma constitucional tiene un valor superior a las ordinarias, éstas no podrán violar ni estar por encima a las primeras, es decir, el legislador ordinario tendrá límites constitucionales para su función. La ley constitucional, obligará también al legislador ordinario y entonces podrá presentarse el problema relativo a la forma de sancionar su incumplimiento de esa

¹⁹ Cfr. Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, 9ª. Ed., México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1994, pág. 381.

obligación al ajustar su función legislativa a la Constitución, es decir, se planteará el problema de control constitucionalidad de leyes.

Existen dos sistemas fundamentales de control de constitucionalidad de leyes y actos, a saber: a).- *el sistema de control por un órgano político; y, b).- el sistema de control por un órgano jurisdiccional. En el primer caso, es un órgano especial dentro del Estado, distinto de los demás poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que tiene como misión principal o exclusiva la de controlar la constitucionalidad de leyes o de los actos; de afirmar de manera espontánea, o bien provocada, su intervención por un particular o por cualquier otro órgano del Estado si determinada ley o acto de autoridad es no conforme a la Constitución. En el caso de control jurisdiccional es el Poder Judicial el que dentro de sus funciones tiene la de calificar o examinar si un acto concreto de autoridad o una ley son o no conformes a la Constitución.*²⁰

1.2.1. Control por un órgano político

El sistema de control de la constitucionalidad por un órgano político presupone, la existencia de un órgano especial dentro del Estado cuya función principal o exclusiva consiste en desarrollar la

²⁰ Azuela Güitrón, Mariano. Amparo, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª edición, México 2006, págs: 49 a 50.

misión de control. Este sistema se encuentra establecido en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que organizaron el Supremo Poder Conservador. Este poder, tenía como función primordial de declarar si una ley expedida por el Congreso era o no conforme a la Constitución, a iniciativa del Poder Ejecutivo, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de determinado número de representantes populares. En caso de que el Supremo Poder Conservador encontrara que la ley impugnada era contraria a la Constitución, podía expedir una declaración de nulidad. El Supremo Poder Conservador podía también calificar o examinar la constitucionalidad de actos ejecutados por el Poder Ejecutivo, a moción de cualquiera de los otros dos poderes, y declarar nulos aquéllos actos que estimara inconstitucionales. Y finalmente, para que su función de control fuera total, podía declarar nulos los actos contrarios a la Constitución realizados por la Suprema Corte de Justicia en los casos de extralimitación de funciones.²¹

El Supremo Poder Conservador representaba una institución que ha sido calificada hasta ridícula por los comentaristas de las Siete Leyes Constitucionales de 1836. El Supremo Poder Conservador reunía en sí las funciones de la soberanía más amplia, teóricamente ilimitada, pero carecía de poder bastante para ejecutar sus

²¹ Opus cit, pág. 50.

resoluciones, para imponer sus declaraciones. De aquí que su papel en la práctica, en la vida real fuera ridículo, porque cuando hizo uso de sus funciones constitucionales para declarar la nulidad de determinado acto por contrario a la Constitución nadie dio importancia a su resolución, y finalmente la institución fue suprimida simplemente por estimársela estorbosa.

Por otra parte, este órgano no tiene una independencia bastante con relación a los poderes controlados para desarrollar eficazmente su función, o bien carece de la fuerza necesaria para llevar a la práctica sus resoluciones; o bien dicho poder trata a su vez de erigirse en un poder político soberano incontrolado. En consecuencia, mediante el sistema de control por órgano político se rompe de una manera absoluta el equilibrio entre el poder controlador y los poderes controlados; y para que la institución constitucional que tenga a su cargo la función de control pueda perdurar y ejercer su función continuamente, hay que buscar un equilibrio entre el órgano que desempeña esa función y los poderes controlados, porque sólo a costa de este equilibrio se conseguirá el orden constitucional buscado.

*El Supremo Poder Conservador no obraba a moción de particulares, sino a moción de órganos del Estado.*²²

En resumen, la defensa de la Ley Suprema es confiada a uno de los poderes del Estado ó a uno diverso creado expresamente para ello. En este caso la petición de inconstitucionalidad sólo es facultad de órganos de gobierno o un grupo de funcionarios públicos quienes son los encargados de revisarla.

En dicho sistema no hay un juicio o procedimiento contencioso pues no existe controversia entre el órgano que solicita la declaración de inconstitucionalidad y la autoridad a quien se le reclama la ley o acto. Por otra parte, dicha declaración de inconstitucionalidad tiene efectos absolutos y generales.

1.2.2. Control por un órgano jurisdiccional

Un órgano de carácter judicial no va a tener como misión exclusiva este control de la constitucionalidad de de leyes y actos, sino que va a agregar esta función a sus funciones jurisdiccionales generales.

²² Opus cit págs: 51 a 52.

Un juez va examinar si una ley es o no conforme a la Constitución. El juez podrá comprobar, en el caso concreto, que el legislador excedió los límites de su competencia constitucional para dictar una ley que es contraria a la Constitución y, en consecuencia, podrá tener la ley dictada como un acto nulo por incompetencia, ineficaz. La Constitución, se afirma, no fue dictada para ser violada; en consecuencia, el acto concreto del legislador ordinario que la viola debe tenerse como ineficaz por contrario a la Constitución misma. Los países que viven bajo el régimen de Constitución rígida, ésta tiene el valor de una superley; en consecuencia, la ley ordinaria no es expresión soberana de la voluntad popular porque está limitada por el imperativo constitucional, que representa una voluntad superior; sus poderes derivan de la Constitución y se encuentran acotados por las normas consignadas en la misma. Luego no repugna a la naturaleza de la ordinaria, expedida en ejercicio de una función limitada constitucionalmente, la posibilidad de que dicha ley pueda ser examinada por un juez en lo que concierne a su conformidad o inconfomidad con la Constitución.²³

De lo que se colige, que este tipo de control constitucional se encuentra encomendado a una autoridad jurisdiccional quién va analizar conforme a sus atribuciones si la ley se encuentra conforme a

²³ Opus cit, págs. 56 a 57

la constitución, o bien, se considera que afecta la esfera jurídica del gobernado.

Dentro del sistema de control jurisdiccional de la supremacía constitucional podemos distinguir todavía dos sistemas diversos: el sistema de control jurisdiccional por vía de acción y el sistema de control jurisdiccional por vía de excepción.

a).- Control jurisdiccional por vía de acción.

En este sistema un procedimiento es instaurado con el fin único, con el objeto exclusivo de promover el examen por una autoridad judicial de la constitucionalidad de una ley o de un acto. La persona ofendida con la realización del acto inconstitucional ejercita una acción especial ante el tribunal competente para obtener la instauración de un procedimiento en el que la función del juez se reduce tan sólo a examinar si la ley o el acto impugnado de anticonstitucionales lo son o no.

b).- Control jurisdiccional por vía de excepción.

En cambio en este sistema de control de supremacía constitucional no se trata de un procedimiento seguido con la única finalidad de obtener un examen de la constitucionalidad de una ley o de determinado acto concreto de gobierno. El juez, para dictar su

sentencia que no persigue el único fin de examinar la constitucionalidad de la ley, tendrá que examinar previamente si la ley puede ser aplicable es o no conforme a la Constitución; y si encuentra que es contraria a la Constitución, resuelve la controversia sin aplicar la ley.²⁴

En México, es dable señalar que el Poder Judicial Federal es el competente para pronunciarse respecto de la constitucionalidad de leyes, no así la autoridad judicial común, que sustenta en el artículo 133 constitucional, debido a que la ley fundamental consagra al Poder Judicial de la Federación la facultad de poder examinar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad.

Esta competencia expresa no se le concede a los jueces de las entidades federativas, pues si bien es cierto que el artículo 133 constitucional establece que deberán ajustar sus fallos a la Constitución sobre las leyes locales cuando éstas la contravengan, también es verdad que, no les precisa una competencia explícita para ello ni los medios para ejercerla, como ocurre con los tribunales de la federación. En tales condiciones, válidamente puede afirmarse que la última parte del artículo 133 constitucional no tiene una aplicación práctica en México.

²⁴ Opus cit págs: 50 a 52.

Por tanto, en nuestro país se presenta un control constitucional por órgano judicial concentrado, erigiéndose el Poder Judicial de la Federación en un organismo tutelar del orden creado por la ley fundamental:

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual en su texto y rubro señala lo siguiente:

“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.”²⁵*

²⁵ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice 2000 Tomo I, Const., Página: 197, Jurisprudencia SCJN, Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 18, Pleno, tesis P./J. 73/99., Número de Registro: 900,160, Tesis: 160, Aislada, Materia Constitucional, Página: 46

En síntesis, en nuestro país la defensa de la constitución esta encomendada única y exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, puesto que se requiere la instancia de la persona que estima que alguna ley o acto de autoridad le ha vulnerado o violado sus garantías individuales.

1.3. Medios de impugnación contra leyes

En los Estados Unidos Mexicanos, se cuentan diversos medios jurídicos para obtener la declaración de inconstitucionalidad de una norma, en el presente trabajo señalaré los siguientes:

- a).- Juicio de Amparo
 - Indirecto
 - Directo
- b).- Controversia Constitucional
- c).- Acción de Inconstitucionalidad

Así las cosas, es importante destacar que cada una de las instituciones jurídicas antes mencionadas refieren un estudio profundo, sin embargo, en lo que interesa, basta dejar asentado con claridad suficiente que son diversos los procedimientos, así como, los sujetos que lo pueden intentar, los requisitos de procedibilidad y los alcances protectores del fallo relativo.

1.3.1. Amparo

Amparo, proviene del castellano *amparar*, en el sentido de *proteger o tutelar los derechos de una persona*.²⁶

Amparo.- Concepto. *Literalmente amparo se relaciona con la voz amparar (del latín anteparare, prevenir), la cual quiere decir favorecer, proteger; valerse de la protección de alguien o algo; defenderse*.²⁷

El amparo "es un proceso constitucional que tiene por objeto anular, en los casos concretos, los actos de autoridad contrarios a la Constitución realizados en perjuicio de los gobernados, mediante la actuación de los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación".²⁸

En la doctrina nacional, se han señalado un catálogo de definiciones de lo que se entiende por amparo, al respecto Don Ignacio Burgoa, sostuvo en su obra el juicio de amparo: "*El amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole... que*

²⁶ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 2002, Tomo I, pág 240.

²⁷ Cfr. Ruiz Torres, Humberto Enrique, Diccionario del Juicio de Amparo, 1ª Ed, México 2005, Edit Oxford, pág. 34.

²⁸ Opus Cit, pág. 35

garantiza a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados ... y que, por último, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada por los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado. En estas condiciones el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo."

De la misma manera, Don Ignacio Burgoa, pero en su obra *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, afirma que el amparo es: *"una institución jurídica de tutela directa de la Constitución indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria (control constitucional y legal) que se traduce en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste, cualquier acto de autoridad (lat o sensu) inconstitucionalidad o ilegal que lo agravie"*

Por su parte, Manuel Bernardo Espinoza Barragán señala: que *"...el amparo es una instancia jurídica que se resuelve por los órganos del Poder Judicial Federal, y excepcionalmente por órganos*

jurisdiccionales locales, a instancia del gobernado que considera que un acto de autoridad afecta su esfera jurídica por ser contrario a las garantías que en su favor consigna la constitución, después de haber agotado contra él los medios de defensa ordinarios, con el objeto de que el mismo se deje insubsistente y sin efectos en el caso especial sobre que verse la demanda, y se le mantenga o restituya en el goce de la garantía que estima infringida...”

De igual modo, Juventino Víctor Castro, afirma:

“El amparo es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza- promoviendo por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de las leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva aplicación atribución (sic) de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo lo que ella exige si es de carácter negativo.”

Igualmente, Héctor-Fix Zamudio, en su obra el Diccionario Jurídico Mexicano, establece que el amparo *“en la actualidad (es) la última instancia de impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva...”*²⁹

Por otra parte, el licenciado Raúl Chávez Castillo, en su obra Tratado Teórico Práctico del Juicio de Amparo, define al amparo de la siguiente manera: *“es un juicio constitucional, que se inicia con la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la Federación en contra de una ley o un acto de autoridad, en las hipótesis previstas en el artículo 103, constitucional, que considere violatorio de sus garantías individuales, teniendo por objeto la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o la ley invalidándose o nulificándose en relación con quien lo promueve, restituyéndolo en el pleno goce de esas garantías que han sido violadas.”*

²⁹ Opus Cit, págs. 35 y 36.

El amparo “es un proceso constitucional extraordinario que culmina con una resolución del Poder Judicial Federal donde se declara si la ley o acto de autoridad en contra de quien se promueve, violó o no las garantías individuales del gobernado, sin que dicho procedimiento sea una nueva instancia de la jurisdicción común.”³⁰

De los conceptos antes citados, se desprende que el amparo es un medio de impugnación extraordinario, seguido en forma de juicio, que tiene como fundamento los artículos 103 y 107 de la Ley Fundamental, iniciado con la acción que ejercita cualquier persona ante los Tribunales de la Federación, siendo su finalidad tutelar directamente a la constitución, contra actos de autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales de los gobernados, traduciéndose en una afectación actual, personal y directa, teniendo por objeto la declaración de inconstitucionalidad del acto o ley, ya sea invalidándose o nulificándose en relación con quien lo promueve, restituyendo al agraviado en el goce de las garantías que han sido violadas.

³⁰ Chávez Castillo, Raúl, Tratado Teórico Práctico del Juicio de Amparo, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 2003, pág. 23.

Así mismo, se advierte que los conceptos antes citados coinciden en señalar de una u otra manera que el amparo tiene por objeto tutelar o proteger la constitución, contra actos de autoridad conculcatorios de garantías individuales que se traducen en una afectación actual, personal y directa de los gobernados, el cual se ejercita ante los tribunales de la Federación, buscando que se declare la inconstitucionalidad de la ley o acto, invalidándose o nulificándose en relación con quien los promueve, para el efecto de que se restituya al agraviado en el goce de sus garantías violadas, o bien, que la autoridad se abstenga de vulnerar dicha garantía.

De lo antes esbozado, advertimos que la procedencia de este juicio constitucional encuentra sustento en el numeral 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que prevé la posibilidad de impugnar cualquier norma que se estime inconstitucional en los términos siguientes:

“Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia en el Distrito Federal; y

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

Asimismo, los principios jurídicos que rigen al juicio constitucional en cuestión se establecen en el artículo 107, de la ley fundamental. La reglamentación legal de dicho juicio está prevista en la Ley de Amparo, así como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el acuerdo 57/2006, aprobado en sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el veintitrés de agosto de dos mil seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre siguiente, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdiccional territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.³¹

1.3.1.1. Amparo indirecto o biinstancial

La Ley reglamentaria contiene al juicio de amparo indirecto como el amparo ante el juez de distrito; sin embargo la doctrina lo denomina indirecto o biinstancial, ya que todas las sentencias que se dicten en él admiten recurso de revisión.

Por su parte, el Licenciado Alberto del Castillo del Valle, señala:

“que todo juicio de garantías cuya demanda se entable ante el Juez de Distrito, es un juicio de amparo directo o biinstancial (de dos

³¹ Chávez Castillo, Raúl, Tratado Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, opus cit. pág. 24

*instancias), aun y cuando hoy en día, de este tipo de amparo también conocen los Tribunales Unitarios de Circuito cuando el amparo se endereza contra actos de otro Tribunal Unitario de Circuito (artículos 107, fracción XII, Constitucional y 29 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).*³²

En el artículo 114 de la Ley de Amparo, se encuentra prevista la procedencia del juicio de amparo, reglamentando la fracción VII del artículo 107 constitucional y que a continuación se señala:

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

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

El amparo indirecto conforme a esta fracción, procede contra normas generales como son: leyes federales, locales o del Distrito federal, tratados internacionales, reglamentos federales expedidos por el Presidente de la república, reglamentos expedidos por el Gobernador de un estado, o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer

³² Del Castillo del Valle, Alberto, Ley de Amparo Comentada, 5ª Edición, Editorial Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. México 2003, pág. 416.

acto de aplicación causen perjuicio al quejoso, ya sean de carácter autoaplicativo o carácter heteroaplicativo.

En esta parte cobra relevancia, lo que se conoce como ley autoaplicativa y ley heteroaplicativa; en estas condiciones cuando el acto legislativo presuntamente violatorio de garantías causa perjuicio al gobernado por su sola entrada en vigor, recibe el nombre de ley autoaplicativa, debiendo interponerse el amparo dentro del término de treinta días contados a partir de la entrada en vigor de la ley; por su parte cuando el acto legislativo no causa perjuicio al gobernado por su sola entrada en vigor, sino que requiere de un acto posterior de aplicación, o bien la realización de una condición para obligar al gobernado a un hacer o dejar de hacer, recibe el nombre de ley heteroaplicativa en contra de la cual debe promoverse el amparo en el término de quince días contados a partir del acto de aplicación.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia, que al rubro y texto refiere lo siguiente:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.

Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen

situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.³³

De manera que la norma jurídica tiene el carácter de autoaplicativa cuando por su sola expedición es de observancia obligatoria y causa un perjuicio real que afecta la esfera del gobernado, sin que sea necesario un acto posterior de autoridad para que el gobernado se encuentre en la situación prevista en la norma que por su sola vigencia obliga.

Asimismo sirve de apoyo la tesis aislada, que en su rubro y texto señala lo siguiente:

³³ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice 2000 Tomo I, Const., Página: 383, Jurisprudencia SCJN, Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, julio de 1997, página 5, Pleno, tesis P./J. 55/97., Número de Registro: 900,328, Tesis: 328, Materia Constitucional.

“LEYES AUTOAPLICATIVAS. AMPARO CONTRA. *Para que resulte de observancia la hipótesis jurisprudencial relativa a que las leyes autoaplicativas en todo caso pueden ser combatidas en los quince días siguientes al del primer acto de aplicación, es requisito indispensable que el amparo se enderece contra el acto de aplicación, combatiendo a través de él las disposiciones legales que lo funden y que el quejoso estime inconstitucionales, pues entender lo contrario sería tanto como hacer nugatorio el principio de distinción entre una ley de naturaleza autoaplicativa y otra de carácter heteroaplicativo (que para causar afectación requiere un acto de aplicación), dejando asimismo sin efecto lo previsto por el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, ya que de esta manera cualquier ley podría ser impugnada dentro del término de quince días a que se refiere el artículo 21 de la ley de la materia, sin combatir en relación a ella un acto de aplicación, aun cuando éste exista.”³⁴*

Esta doble distinción de ordenamientos legales, que la doctrina y la jurisprudencia de los tribunales Judiciales de la Federación han denominado como leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, parte del supuesto formal de la obligatoriedad de la norma legal con relación a los gobernados, pues, si una norma no produce por sí sola perjuicio, en su contra es improcedente el ejercicio de la acción de amparo, por la ausencia del perjuicio individual, concreto y directo.

Lo anterior encuentra sustento con la integración del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sustento la siguiente jurisprudencia:

“LEY AUTOAPLICATIVA. *Para considerar una ley como autoaplicativa deben reunirse las siguientes condiciones: a) que*

³⁴ Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Julio de 1994, Número de Registro: 211,595, Tesis: P./J. 25/2000, Aislada, Materia Común, Página: 655.

desde que las disposiciones de la ley entren en vigor, obliguen al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer, y b) que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad.”³⁵

Por el contrario, la norma legal tiene el carácter de heteroaplicativa cuando el solo inicio de su vigencia, no coloca al gobernado en la situación prevista por la norma, sino que exige de un acto posterior de aplicación ya sea de la autoridad o de un particular, para que se genere la afectación a la esfera jurídica del destinatario.

Así pues, en esta fracción se establece categóricamente la procedencia del juicio de amparo indirecto contra leyes o, en otras palabras, el amparo que se enderece contra una ley, será un amparo indirecto, habiendo una excepción a esta regla en el caso de que al momento de impugnarse una sentencia definitiva, laudo o resolución que sin ser sentencia definitiva ni laudo arbitral, ponga fin al juicio, se ataque por inconstitucional la ley que se aplicó en el juicio, entonces el amparo contra leyes será directo.

³⁵ Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 181-186 Primera Parte, Número de Registro: 232,359, Jurisprudencia, Materia: Constitucional, Común, Página 250, Genealogía: Informe 1979, Primera Parte, Pleno, tesis 17, página 457. Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pleno, tesis 64, página 136. Apéndice 1917-1988, Primera Parte, Pleno, tesis 64, página 199.

La fracción II, del artículo 114, de la Ley de Amparo, previene la procedencia del juicio de amparo indirecto en:

“Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

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

Esa fracción prevé la procedencia del amparo indirecto contra actos única y exclusivamente de autoridad administrativa, pero que deberán ser definitivos, es decir, no exista recurso alguno por virtud del cual puedan ser modificados o nulificados, salvo que se promovido por un tercero extraño.

Los actos de autoridades administrativas que se pueden reclamar en términos de la fracción en análisis pueden ser de dos órdenes: aislados y derivados de un procedimiento seguido en forma de juicio.³⁶

De ahí que el Licenciado Alberto del Castillo del Valle, señala dos hipótesis respecto de la procedencia contra actos de las autoridades administrativas, a saber:

³⁶ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág. 131.

a).- *El amparo procede contra actos de autoridades administrativas, actuando como tal (como autoridad administrativa), y,*

b).- *El juicio de garantías es procedente contra actos de autoridad administrativa, cuando las mismas sean de orden jurisdiccional.³⁷*

Respecto de los actos seguidos dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en ese procedimiento, pudiéndose impugnar en la demanda de garantías que se interponga al efecto todas las violaciones cometidas en el curso del procedimiento o en la resolución misma.

Cuando se promueva un amparo contra actos de una autoridad administrativa siempre será el indirecto, excepto en el caso que la resolución final la dicte una Sala Superior de un Consejo de Menores o su equivalente, que será directo como lo señala la tesis de jurisprudencia número ja/J. 17/94. Octava Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo 81. Septiembre de 1994, página 11, localizada bajo el rubro: MENORES INFRACTORES,

³⁷ Castillo del Valle, Alberto, Opus Cit, pág. 422.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL.³⁸

La fracción III del artículo 114, de la Ley de la materia dispone que amparo indirecto procede:

“Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.”

“Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.”

“Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében”

La fracción en comento admite sendos comentarios, a saber:

1.- Que en los juicios de amparo por ella previstos, las autoridades responsables son Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. Ello obedece a que en las fracciones anteriores, se regula la procedencia del juicio constitucional contra actos de autoridades legislativas (fracción I), y administrativas (*lato sensu*) (fracción II); en esas condiciones, solamente faltaba regular la procedencia del amparo indirecto contra actos de autoridades jurisdiccionales (*lato sensu*).

2.- Entre las autoridades jurisdiccionales, encontramos a los tribunales judiciales, a los administrativos y los tribunales laborales.

³⁸ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág. 131.

3.- Por otro lado, en esta fracción se regulan sendos supuestos de procedencia del amparo:

a).- Contra actos fuera de juicio.

b).- Contra actos después de concluido el juicio.³⁹

De ahí que se concluya, que el juicio de amparo indirecto en relación a esta fracción procede contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Así, el Licenciado Raúl Chávez Castillo, refiere por la expresión de *fuera de juicio*, "*que será un acto antes de juicio*".⁴⁰

Por su parte, el Licenciado Alberto del Castillo del Valle señala que por actos fuera de juicio debe entenderse como "*los actos a los que dan nacimiento los tribunales, cuando no desarrollan una actividad propiamente jurisdiccional. Así por ejemplo, se tiene a la jurisdicción voluntaria o a los procedimientos paraprocesales en materia laboral, en que al desahogar las conductas que la ley*

³⁹ Castillo del Valle, Alberto, Opus Cit, pág. 425.

⁴⁰ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág. 131.

impone a los jueces (lato sensu), no se esta dirimiendo una contienda o controversia jurisdiccional".⁴¹

Igualmente, el Doctor Carlos Arellano García refiere, que se consideran actos ejecutados fuera de juicio *"los que no están comprendidos en la secuela que abarca el juicio. El juicio comprende todos los actos que se desarrollan desde la demanda hasta la sentencia definitiva".⁴²*

Así pues, el Licenciado Raúl Chávez Castillo por la expresión *después de concluido el juicio*, refiere que *"procede una vez que se haya dictado sentencia o laudo en el juicio donde emanen los actos reclamados, no requiriendo que haya causado ejecutoria".⁴³*

El Doctor Carlos Arellano García, indica que *"son actos ejecutados después de concluido un juicio aquellos que se realizan después de dictada la sentencia definitiva, principalmente se comprenden los actos que integran el procedimiento de ejecución forzosa de la sentencia".*

⁴¹ Castillo del Valle, Alberto, Opus Cit, pág. 425.

⁴² Arellano García, Carlos, El Juicio de Amparo, 10ª Edición, Editorial Porrúa, México 2005, pág. 712.

⁴³ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág. 132.

En este sentido, el Licenciado Alberto del Castillo del Valle, dice que por actos después de concluido el juicio, *“se entiende a toda las resoluciones que derivan de la ejecución de la sentencia dictada en el proceso respectivo, ya que el juicio es el conjunto de actos relacionados entre sí y que se presentan cronológicamente conforme a los mandatos legales, que inician con una demanda y terminan con un sentencia. Debe subrayarse que la sentencia definitiva y ejecutoria es la resolución o acto procesal que da por terminado el juicio, ya que el objetivo que persiguió el acto, fue el de que se dijera el Derecho entre las partes para deducir los intereses de quienes en este juicio participaron”*.⁴⁴

No obstante lo anterior, cuando se reclamen actos en ejecución de sentencia, como la fracción considera, procederá sólo contra la última resolución dictada en ese incidente, y podrán reclamarse las violaciones de procedimiento –cometidas en su curso– como las de fondo –en la propia resolución–.

En el caso de remates, según lo determinan las normas legales, deberá seguirse un procedimiento, como la práctica de los avalúos, las publicaciones de los edictos para convocar a postores y las audiencias de almoneda que deberán llevarse a cabo en la forma

⁴⁴ Del Castillo del Valle, Carlos, opus Cit pág. 423 y 424.

*que señala la ley. Entonces, si dentro del procedimiento se contraviene la legislación aplicable y con ello se afectan las defensas de una de las partes, el amparo procederá contra la resolución que confirme o revoque la aprobación del remate. Como en la hipótesis anterior, se pueden reclamar las violaciones cometidas en el curso del procedimiento como en el fondo. No siendo aplicable para terceros extraños al juicio, quines podrán promover amparo en cualquier momento y no esperarse a la última resolución definitiva que apruebe o desaprobe el remate.*⁴⁵

La fracción IV del numeral 114, de la Ley de Amparo dispone la procedencia del juicio de amparo de que se habla:

“Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación,”

*En esa hipótesis, procederá el juicio de amparo indirecto contra actos de los Tribunales que produzcan en el juicio situaciones de carácter irreparable para el quejoso, en su persona o en sus bienes, porque en la sentencia definitiva que se dicte en dicho juicio no puedan repararse tales violaciones aún resultando favorable la resolución al afectado.*⁴⁶

⁴⁵ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág. 132.

⁴⁶ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág. 132.

Para hacer procedente el amparo con base en esta fracción, se requiere que el promovente del mismo demuestre la existencia del acto que vaya a tener consecuencias de imposible reparación. Se dice que un acto es de imposible reparación cuando de llegar a consumarse, no sería factible, reponiendo en un derecho con motivo de la emisión de la sentencia, es decir que al momento de dictarse la sentencia definitiva en el amparo, no se pueda reponer el procedimiento, ya que dicho acto no es revisable en la sentencia, pues se ha consumado en la substanciación del juicio, son que haya recurso ordinario para impugnarlo.

El factor determinante de la impugnabilidad en vía de amparo de una resolución que se dicte dentro de juicio, sin que el agraviado deba esperar a que en éste se pronuncie el fallo definitivo, consiste en la irreparabilidad material que su ejecución pueda tener sobre las personas o las cosas. En otras palabras, de acuerdo con los términos en que está concebida la fracción IV, del artículo 114, el amparo indirecto es procedente para evitar que, por un acto judicial, se produzcan situaciones físicamente irreparables para las partes o para los bienes materia de controversia.⁴⁷

⁴⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, 41ª Edición, Editorial Porrúa, México 2005, pág. 637.

El Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, ha sustentado que los actos de ejecución de imposible reparación son aquéllos que afectan o lesionan los derechos fundamentales del hombre, tales como la vida, la libertad y la propiedad, condicionando a que esos derechos se regulen por la ley sustantiva, no así la adjetiva, cuando sea menester que se proteja al gobernado en esos derechos desde el momento mismo en que se dicte la resolución judicial que atente en contra de su patrimonio.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia, sustentada por la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto y rubro es el siguiente:

“EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL.- De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procede el amparo indirecto "Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación ...". El alcance de tal disposición, obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución por medio de las garantías individuales, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien la sufre obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio. Por el contrario no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin

dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo."⁴⁸

De igual manera, apoya a lo anterior el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación, que en su rubro y texto dice:

“ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.- *Para determinar cuándo se trata de actos que por sus consecuencias dentro del juicio son de imposible reparación, según los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha partido de dos criterios orientadores para determinar la procedencia o improcedencia del juicio de amparo indirecto, a saber: el primero, considerado como regla general, dispone que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan de manera directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal, ya que la afectación no podría repararse aun obteniendo sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreversiblemente la violación de la garantía individual de que se trate; y el segundo, considerado como complementario del anterior, establece que los actos procesales o formales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan a las partes en grado predominante o superior. De no actualizarse ninguno de estos supuestos, en el orden previsto, será improcedente el juicio de amparo indirecto y el gobernado deberá esperar hasta que se dicte la sentencia de fondo para controvertir la posible violación cometida a través del juicio de amparo directo, según lo dispuesto en los artículos 158, 159 y 161 de la Ley de Amparo.*"⁴⁹

⁴⁸ Octava Época, Instancia: Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fuente: Apéndice 2000, Tomo VI, Número de Registro: 917,709, Tesis: 175, jurisprudencia, Materia Común, Página: 144.

⁴⁹ Novena Época, Instancia: Pleno de, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de de 2004, Número de Registro: 180,415, Tesis: P. LVII/2004, Tesis Aislada, Materia Común, Página: 9.

Entonces, para determinar cuando procede el juicio de amparo derivado de las fracciones en estudio deben seguirse las reglas siguientes:

a).- Examinar si el acto que se va a reclamar en el amparo no es de los señalados en los artículos 159 y 160, ambos de la Ley de Amparo.

b).- Si el acto que se va a reclamar en el amparo no puede repararse por ningún medio ordinario y si la cuestión debatida puede o no volver a estudiarse en la resolución definitiva que se dicte en el juicio, aún resultando favorable ésta a los intereses del presunto quejoso.

c).- Si la violación procedimental afecta derechos sustantivos y no sólo derechos procesales o adjetivos.

Las reglas antes citadas son fundamentos para establecer si procede o no el juicio de amparo indirecto en contra de actos dentro de juicio que tengan sobre las personas o sobre las cosas una ejecución de imposible reparación.⁵⁰

⁵⁰ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, págs. 132 y 133.

La fracción V del artículo 114, de la Ley de Amparo prevé que procede este tipo de amparo:

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

En este sentido, para los efectos del juicio de amparo, en términos de esta fracción, persona extraña es, en principio aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en el sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, quedando incluida en este concepto, asimismo la parte que no fue emplazada.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en su rubro y texto señala:

“PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, CONCEPTO DE. - *Para los efectos del juicio de amparo, en los términos del artículo 114, fracción V, de la ley de la materia, persona extraña es, en principio, aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas,*

quedando incluida en este concepto, asimismo, la parte que no fue emplazada o que fue emplazada incorrectamente.⁵¹

Por lo tanto, debe decirse, que la fracción en estudio prevé, la procedencia del amparo indirecto contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, pero que afecten a una persona ajena al juicio de donde emane el acto reclamado y le produzca violación de sus garantías individuales, sin necesidad de agotar recurso ordinario o medio de defensa legal a favor, aún cuando se establezca. Lo anterior, siempre que no se trate de un juicio de tercería, pues en éste ya no resulta tercero extraño, sino parte en él, ya que la sentencia que se dicte le afectará o beneficiará, por lo que en el caso que le sea desfavorable y se considere afectado, antes de interponerse el amparo deberá agotar el recurso ordinario que la ley secundaria señale, y si la resolución de segunda instancia sigue siendo en su contra, podrá promover demanda de amparo, que por supuesto será directo.⁵²

Ahora bien, para efectos de la procedencia de este juicio a favor del equiparado al tercero extraño, o ajeno a juicio, es necesario que no se haya apersonado ni comparecido en forma alguna dentro del juicio primario o primitivo, pues con cualquier promoción que se

⁵¹ Novena Época, Instancia: Pleno de, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, Número de Registro: 196,932, Tesis: P. P./J. 7/98 Página: 56, Jurisprudencia, Materia Común, Página: 56.

⁵² Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, págs. 133 y 134.

haga por parte de dicho sujeto, automáticamente se estará ostentando como sabedor de juicio y estará capacitado y legitimado para promover e interponer todos los recursos ordinarios legales y medios de defensa ordinarios, dejando sin efectos la procedencia del amparo.⁵³

El amparo indirecto procede:

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

Esta fracción establece por una parte la competencia de los Jueces de Distrito, establece que la acción de amparo se puede deducir, contra leyes o actos de autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de la Ley de Amparo. Este precepto es el reglamento de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que consigna el amparo por invasión de soberanías, el quejoso en este caso no es el Estado o la Federación cuyas órbitas de competencia se vean vulneradas recíprocamente, sino el individuo, la persona moral o física a quien se le infiere un agravio por medio de esa vulneración de competencias.⁵⁴

“VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.”

⁵³ Del Castillo del Valle, Carlos, opus Cit pág. 431.

⁵⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, Opus Cit, pág. 645.

El precepto legal antes citado, prevé dos causas por virtud de las cuales procede el amparo y son las siguientes: a) en contra de la resolución que confirma el no ejercicio de la acción penal; y, b) En contra de la resolución que confirma el desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público.⁵⁵

Sin embargo, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el amparo indirecto, también es procedente, en contra de la abstención del Ministerio Público para ejercitar acción penal en un plazo razonable.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en su rubro y texto señala:

“ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA.- *En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los*

⁵⁵ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, pág.134.

governados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad; y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el juicio de amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o ⁵⁶ retire el desistimiento.”

En este mismo orden de ideas tenemos el contenido del artículo 115 de la Ley de Amparo, que enuncia literalmente:

“Salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el juicio de amparo sólo podrá promoverse, contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica.”

De la lectura del numeral antes reproducido, se desprende que se refiere única y exclusivamente a la materia civil y a resguardar lo establecido en la garantía contenida en el cuarto párrafo de la artículo 14, constitucional, que hace alusión a la sentencia definitiva que los juicios del orden civil, deberá ser conforme a la letra de la ley

⁵⁶ Novena Época, Instancia: Pleno de, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, diciembre de 2000, Número de Registro: 190,691, Tesis: P./J. 128/2000 Página: 5, Jurisprudencia, Materia Constitucional.

su interpretación jurídica, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho; pero no sólo es por lo que se refiere a sentencias definitivas, sino a todas aquellas resoluciones que en esa materia se dicten, por tanto, si dichas resoluciones no reúnen los requisitos indicados, desde luego será procedente el juicio de amparo, agotándose el principio de definitividad, pero necesariamente existirá la obligación de que hagan falta tales requisitos, pues de lo contrario el amparo será improcedente.

Autoridad competente para conocer del juicio de amparo indirecto.

Por disposición expresa del artículo 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 114, de la Ley de Amparo, la autoridad competente para conocer del juicio de amparo de que se habla, es el Juez de Distrito, el tribunal Unitario del Circuito (artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 107, fracción XII, constitucional) y superior del Tribunal responsable únicamente en los casos específicamente señalan los artículos 107, fracción XII, constitucional y 37, de la Ley de Amparo (Jurisdicción concurrente).

Existe otro caso en el cual la demanda de amparo indirecto se podrá interponer ante otra autoridad que no es ninguna de las

autoridades que se indican en el párrafo que antecede, que es un juez de primera instancia o cualquier autoridad judicial del lugar donde se vaya a ejecutar el acto reclamado (competencia auxiliar), pero sólo será para que reciba la demanda y en su defecto suspender provisionalmente la ejecución de los actos reclamados, sin que esa autoridad sea la que trámite y resuelva la controversia de amparo.

1.3.1.2. Juicio de amparo directo

El amparo directo es un proceso jurisdiccional impugnativo, usualmente de una sola instancia que tiene por objeto anular, en los casos concretos, los actos de autoridad contrarios a la Constitución, realizados en perjuicio de los gobernados. Se tramita ante un Tribunal Colegiado y, de modo excepcional, en segunda instancia, mediante el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tiene como presupuesto el que el acto de autoridad que se combate sea una sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.⁵⁷

El trámite del amparo directo supone, en realidad, dos modalidades: a).- cuando consta de una sola instancia; y, b).- cuando es de doble instancia.

⁵⁷ Ruíz Torres, Humberto Enrique, opus cit. Pág. 38

a).- Cuando consta de una sola instancia.

En este caso, la única instancia comienza con la presentación de la demanda por medio de la autoridad responsable (artículo 44 de la Ley de Amparo) y existe previsión de que la interposición ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos para dicha presentación. La demanda debe de cubrir los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, con excepción del párrafo segundo de la fracción IV, que se refiere al caso de que en la resolución combatida se haya aplicado una ley, tratado o reglamento reputados como inconstitucionales por el quejoso.

La autoridad responsable tiene diversas obligaciones en amparo directo, tendientes a la integración del expediente: a) recibir la demanda; prevenir al quejoso por falta de copias; rendir, en su caso, al Tribunal Colegiado de Circuito, el informe referente a la falta de esas copias; b) asimismo, emplazar a las partes para que comparezcan ante el tribunal Colegiado de Circuito para producir su defensa (artículo 169 de la Ley de Amparo); c) también, remitir la demanda, la copia del Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito (artículo 169 de la Ley de Amparo); d) de igual modo, rendir su informe con justificación (artículo 169 de la Ley de Amparo). Llegados los autos al Tribunal al Tribunal Colegiado

del Circuito, éste debe de examinar la demanda y decidir si desecha de plano, previene o admite. En el evento de admitir, las demás partes (tercero perjudicado y Ministerio Público) pueden ejercer su garantía de audiencia ante el propio Colegiado (artículo 180 de la Ley de Amparo). Con los escritos de las demás partes o son ellos, el Presidente del Tribunal Colegiado turnara los autos a un Magistrado relator, para que éste formule el proyecto de sentencia; este turno tiene efectos de citación para sentencia, la que se pronuncia sin discusión pública y por mayoría o unanimidad de votos (artículo 184 de la Ley de Amparo); cuando el quejoso haga valer violaciones a las leyes del procedimiento que lo han dejado sin defensa, el juzgador debe resolver primero éstas, antes que las de fondo a fin de que el proceso sea repuesto desde el momento en que se cometió la violación; sobre las cuestiones procesales, el órgano colegiado debe basar su análisis en el catálogo previsto en los artículos 159 (relativo a procesos no penales) y 160 (que versa sobre procesos penales), además del artículo 158 (procedencia en general del amparo directo). En los juicios civiles (incluidos los mercantiles) sólo podrán reclamarse dichas violaciones procesales cuando se hayan cumplido las reglas previstas en las fracciones I y II del artículo 161 de la Ley de Amparo (principio de definitividad).

Por otro lado, queda siempre abierta la posibilidad de que en amparo directo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercite la facultad de atracción, prevista en el artículo 182 de la Ley de Amparo.⁵⁸

b).- Cuando es de doble instancia.

La primera instancia del amparo directo se tramita en la forma descrita para el amparo directo de una sola instancia, con la salvedad de que, desde la demanda de amparo, se debe hacer valer la causa de inconstitucionalidad respectiva. En efecto, el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo determina, como requisito de la demanda de amparo directo, que: “Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, si señalar como acto reclamado la ley, el tratado o reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia...”, es decir, para que el amparo directo pueda dar lugar a la revisión es necesario que desde un principio, precisamente en el escrito de demanda, el

⁵⁸ Ruíz Torres, Humberto Enrique, opus cit. Pág. 40 y 41

quejoso haga valer los vicios de inconstitucionalidad de leyes que estime que se causan en su perjuicio.

Por lo que se refiere a la segunda instancia de amparo directo, existe materia para ella cuando el Tribunal Colegiado de Circuito ha dictado resolución en la que se ha pronunciado o ha omitido pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de “una ley federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se ha planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...” (Artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). En estos casos la competencia para admitir y dar trámite corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En cuanto a su trámite, la revisión se inicia con la presentación, ante el tribunal Colegiado de Circuito, de un escrito en el cual se transcribe textualmente la parte de la sentencia que contenga la calificación de inconstitucionalidad de la ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución. En el mismo escrito, el recurrente debe expresar los agravios contra la resolución recurrida y acompañar copias de traslado para las demás partes (artículos 86 y 88 de la Ley de Amparo). De no presentarse las copias, se previene al recurrente para que las exhiba y en caso de omisión el

propio Tribunal Colegiado de Circuito tendrá por no interpuesto el recurso (artículo 88 de la Ley de Amparo). Si no se presenta esta última hipótesis, se remite el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que ésta provea lo conducente a la admisión del recurso (artículo 90 y 94, párrafo séptimo, de la Constitución). Efectuada la notificación al Ministerio Público de la Federación, se elabora el proyecto y se discute y vota por el órgano de revisión (artículos 90, 91, 92, 185 a 191 de la Ley de Amparo).⁵⁹

Ahora bien, respecto a su procedencia se encuentra establecida en el artículo 107, fracciones III, inciso a) y V, constitucional y se contempla con lo previsto en el artículo 37, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito (salvo aquellos casos en que una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción), conocerá de todos los juicios de amparo directo que se promuevan en contra de las sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio que no admitan recurso alguno por virtud del cual puedan ser modificados o revocados, por violaciones cometidas en ellas durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

En materia penal:

⁵⁹ Ruíz Torres, Humberto Enrique, opus cit. Págs. 41y 42)

a).- De sentencias definitivas dictadas por tribunales judiciales del orden común o federal.

b).- De sentencias definitivas dictadas por los mismo tribunales en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculpados.

c).- De sentencias definitivas dictadas en incidente de responsabilidad civil pronunciadas por tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate.

d).- De las sentencias definitivas dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas.

e).- De resoluciones definitivas de las Salas Superiores de los Consejos de Menores o su equivalente cuando impongan una medida de seguridad a un menor infractor.

En materia administrativa:

Cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

En materia civil o mercantil:

a).- De las sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales judiciales respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen.

b).- De sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio dictadas en apelación en los juicios del orden común o federal.

c).- Sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles del orden federal que se reclamen por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales.

En materia de trabajo:

Quando se reclamen laudos o resoluciones que pongan fin al juicio dictados por juntas o tribunales laborales federales o locales.

Tribunales que dictan sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio.

Los tribunales judiciales que dictan sentencias definitivas en materia civil, mercantil o penal y resoluciones que pongan fin al juicio (materia, civil o mercantil) son:

- Tribunal Unitario de Circuito.
- Sala de un Tribunal Superior de Justicia (o Supremo Tribunal de Justicia), del Distrito Federal, ya de una entidad federativa.

- *Juez de primera instancia en que el Código de Procedimientos respectivo –Civil o Penal- no admita expresamente el recurso de apelación que tenga por efecto, revocarla, nulificarla o modificarla.*
- *Juez menor, municipal o de paz de las entidades federativas o del Distrito Federal en que el Código de Procedimientos respectivo –Civil o Penal- no admita expresamente recurso de apelación que tenga por efecto, revocarla, nulificarla o modificarla.*
- *Tribunales militares (solo materia penal).*
- *Sala Superior de Consejo de Menores (solo en el supuesto de menores infractores).*

Respecto de las resoluciones que ponen fin al juicio en materia penal el juicio de amparo directo es improcedente, ya que cualquier resolución que se pronuncie en ese sentido tiene el efecto de dejar en libertad al inculpado.

Tribunales administrativos.

Los tribunales administrativos que dictan sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al juicio en materia administrativa son:

- *Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*

- *Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o de las entidades federativas.*

Tribunales del Trabajo.

Los tribunales del trabajo que dictan laudos o resoluciones que ponen fin al juicio en materia laboral son:

- *Juntas especiales de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal o de los estados de la República.*
- *Juntas especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje que se encuentran en el Distrito Federal o en las entidades federativas.*
- *Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al Servicio de los Trabajadores del Estado.*

Procedencia de lo establecido en el artículo 158, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito y procede:

- *Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados.*
- *Por violaciones cometidas durante el procedimiento, que afecten a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado*

del fallo, o violaciones de fondo cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicadas. (artículo 159 y 160, de la Ley de Amparo).

- *En las materias civil, administrativa o del trabajo sólo cuando la resolución reclamada en el amparo sea contraria a la letra de la ley aplicable al acaso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del Derecho a falta de la ley aplicable, cuando comprenda acciones, excepciones o casos que no hayan sido objeto de juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.*
- *Contra las resoluciones mencionadas impugnando la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, cuando dentro del juicio surja la aplicación de esos actos legislativos que no sean de imposible reparación.⁶⁰*

1.3.2. Juicio de amparo contra leyes

El Amparo contra leyes, es el procedimiento constitucional autónomo -también denominado biinstancial- que se ejercita por la vía de acción. Es competencia de los Juzgados de Distrito en los supuestos específicos que prevén los artículos 103 y 107, fracciones VII y VIII, inciso a), de la Constitución General de la República y 114, fracción I, de la Ley de Amparo, cuando en la demanda se impugne

⁶⁰ Chávez Castillo, Raúl, Juicio de Amparo, Opus Cit. Págs. 165 a 168

la inconstitucionalidad de un acto o de una ley secundaria federal o local, resultado de la actuación del Congreso de la Unión, de las Legislaturas Locales y de los demás órganos encargados del ejercicio ordinario de la función legislativa, así como de un tratado internacional o reglamento de observancia general, expedido por el presidente de la República o por alguno de los gobernadores de los Estados, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso, en cuyo caso especial deberán señalarse en la demanda como autoridades responsables a los titulares de los órganos del Estado a los que se les encomiende la expedición, promulgación, refrendo y publicación de la ley. La sentencia dictada en este medio de control constitucional no deroga la ley reclamada, la cual sigue vigente, pues conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de garantías, éstas sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales que hayan promovido el juicio constitucional, sin hacer una declaración general respecto a la ley que la motivare, por lo que sus efectos se limitan a proteger al quejoso contra la aplicación presente y futura de la norma impugnada.⁶¹

Así pues, en materia de amparo existen dos medios de impugnar la constitucionalidad de las leyes, el primero es el amparo

⁶¹ Disco Compacto, Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación, México 2006.

bi-instancial o amparo indirecto, ante los Juzgados de Distrito y el otro que se plantea en amparo directo, ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En este sentido, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido claras diferencias al promover el juicio constitucional en la vía indirecta como en la directa, entre las cuales destacan las siguientes:

Amparo indirecto	Amparo directo
La ley es uno de los actos reclamados y las autoridades legisladoras participan en el juicio como autoridades responsables.	La ley no puede constituir un acto reclamado ni se emplaza como autoridades responsables a sus autores,
El amparo concedido contra la ley produce la consecuencia práctica de invalidarla por cuanto hace al quejoso, por ende, no se le aplicará mientras esté vigente.	El amparo se concede única y exclusivamente en contra de la sentencia, laudo o resolución reclamada y no contra la ley, por tanto, la concesión solamente vincula a desaplicar la ley en ese caso concreto, pero no impide que se le vuelva a aplicar al quejoso.
Pueden rendirse pruebas para demostrar la inconstitucionalidad de la ley.	No existe la posibilidad de rendir pruebas, aun cuando el quejoso pueda apoyarse en las ofrecidas ante la responsable para demostrar tal inconstitucionalidad.
Si dicho juicio de garantías es promovido sin agotar antes algún medio de defensa ordinario, el Juez de Distrito tiene amplias facultades para determinar la improcedencia del referido juicio.	En este tipo de amparo (y en aquellos amparos indirectos promovidos después de haberse agotado un medio ordinario de defensa) deben respetarse los presupuestos procesales que ya estén determinados por la autoridad responsable, tales como el interés jurídico, la legitimación, la personalidad, etcétera.
En este tipo de juicio los Tribunales Colegiados de Circuito, a partir de las reformas constitucionales de 1994 y 1999, así como de la expedición de diversos Acuerdos Generales	En este tipo de amparo los Tribunales Colegiados de Circuito son de primera instancia y sus sentencias también son revisables por la Suprema Corte, solamente en

<p>emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el 5/2001, participan como órganos de segunda instancia en virtud de la delegación de competencia que les hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la cual, en determinadas condiciones, resolverán sobre el fondo del asunto y sus decisiones serán terminales.</p>	<p>la materia de constitucionalidad de leyes o interpretación directa de la Carta Magna.</p>
<p>En este tipo de juicio garantías sólo pueden interponer revisión, en defensa de la constitucionalidad de la ley, los titulares de los órganos de Estado a quienes se encomiende su promulgación, o quienes la representen.</p>	<p>En este tipo de amparo, como ya se dijo, no participan los órganos legiferantes y, por ende, no son ellos quienes pueden interponer la revisión; en cambio, en muchos casos, la autoridad que aplicó la ley figura como tercero perjudicado y puede, con ese carácter, hacer valer dicho recurso.</p>
<p>En este juicio de garantías el Juez de Distrito resuelve sobre la suspensión de los actos reclamados.</p>	<p>En este juicio de garantías la suspensión de los actos reclamados le corresponde a la autoridad responsable.</p>

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada sustentada por el Tribunal Pleno que en su rubro y texto señala lo siguiente:

“AMPARO CONTRA LEYES. SUS DIFERENCIAS CUANDO SE TRAMITA EN LAS VÍAS INDIRECTA Y DIRECTA. Las características que distinguen a esas vías tratándose del amparo contra leyes radican, esencialmente, en lo siguiente: a) En el amparo indirecto la ley es uno de los actos reclamados y las autoridades legisladoras participan en el juicio como autoridades responsables, mientras que en el amparo directo la ley no puede constituir un acto reclamado ni se emplaza como autoridades responsables a sus autores; b) En la vía indirecta el amparo concedido contra la ley produce la consecuencia práctica de invalidarla por cuanto hace al quejoso, por ende, no se le aplicará mientras esté vigente; en tanto que en la vía directa el amparo se concede única y exclusivamente en contra de la sentencia, laudo o resolución reclamada y no contra la ley, por tanto, la concesión solamente vincula a desaplicar la ley en ese caso concreto, pero no impide que se le vuelva a aplicar al quejoso; c) En el amparo indirecto pueden rendirse pruebas para demostrar la

inconstitucionalidad de la ley, mientras que en la vía directa no existe tal posibilidad, aun cuando el quejoso pueda apoyarse en las pruebas ofrecidas ante la responsable para demostrar tal inconstitucionalidad; d) En el amparo indirecto promovido sin agotar antes algún medio de defensa ordinario, el Juez de Distrito tiene amplias facultades para determinar la improcedencia del juicio; en cambio, en el amparo directo (y en aquellos amparos indirectos promovidos después de haberse agotado un medio ordinario de defensa) deben respetarse los presupuestos procesales que ya estén determinados por la autoridad responsable, tales como el interés jurídico, la legitimación, la personalidad, etcétera; e) En el amparo indirecto los Tribunales Colegiados de Circuito, a partir de las reformas constitucionales de 1994 y 1999, así como de la expedición de diversos Acuerdos Generales emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el 5/2001, participan como órganos de segunda instancia en virtud de la delegación de competencia que les hace este Alto Tribunal, conforme a la cual, en determinadas condiciones, resolverán sobre el fondo del asunto y sus decisiones serán terminales; por su parte, en el amparo directo esos órganos son de primera instancia y sus sentencias también son revisables por la Suprema Corte, solamente en la materia de constitucionalidad de leyes o interpretación directa de la Carta Magna; f) En el amparo indirecto sólo pueden interponer revisión, en defensa de la constitucionalidad de la ley, los titulares de los órganos de Estado a quienes se encomiende su promulgación, o quienes la representen, en tanto que en el amparo directo, como ya se dijo, no participan los órganos legiferantes y, por ende, no son ellos quienes pueden interponer la revisión; en cambio, en muchos casos, la autoridad que aplicó la ley figura como tercero perjudicado y puede, con ese carácter, hacer valer dicho recurso; y, g) En el amparo indirecto el Juez de Distrito resuelve sobre la suspensión de los actos reclamados, mientras que en el directo esa decisión le corresponde a la autoridad responsable.”⁶²

Ahora bien, es importante definir el concepto de ley a que se refiere la fracción I, del artículo 103 Constitucional, debe de entenderse en su acepción más amplia; o sea, como normas generales, por lo que puede ser una ley de carácter federal, local o

⁶² Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, Número de Registro: 179125, Página: 5, Tesis Aislada, número de tesis P. VIII/2005, Materia Común.

del Distrito Federal, un tratado internacional, un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, un reglamento expedido por el gobernador de un Estado o por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general y obligatoria que por su sola entrada en vigor o mediante un acto de aplicación causen perjuicio al gobernado y puede ser impugnada en lo general, es decir, el ordenamiento en su totalidad, o bien, en particular, o sea, uno o varios preceptos que la integran.⁶³

Es importante llevar a la guisa nuevamente, que la ley puede combatirse desde que entra en vigor, o a través de su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso; o bien, si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida, procede algún recurso o medio de defensa legal, es decir, establecido en la ley que se estima contraria a la Constitución, por virtud del cual ese acto pueda ser modificado, revocado o nulificado, el interesado puede optar entre ese recurso o medio de defensa; o impugnar, desde luego, la ley a través del juicio de amparo indirecto (artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo). De esta manera, la ley se ataca directamente ante un juez de distrito, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Federal; 114, fracciones I y VI, de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías. Si se trata de jueces con jurisdicción especial,

⁶³ Ídem. pág. 381

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, previene sobre el particular en sus numerales 51, 52, 54 y 55, que el amparo contra leyes se interpondrá ante el Juez de la materia sobre la que se se la norma (civil, penal, administrativa o del trabajo).⁶⁴

Ahora bien, en materia de amparo indirecto contra leyes la segunda instancia se da generalmente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea funcionando en Pleno o en Salas, siempre y que no exista criterio jurisprudencial al respecto o precedente judicial, porque de ser así, conocerá el tribunal Colegiado de Circuito de la materia de que trate la normas impugnada, atento Acuerdo General número 5/2001⁶⁵, de veintiuno

⁶⁴ Góngora Pimentel, Genaro David, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo", 7ª Edición actualizada, México, 1999, pág. 26.

⁶⁵ "...**PRIMERO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará además de en Pleno, en dos Salas especializadas. **SEGUNDO.** Ambas Salas ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la siguiente manera:...La Primera Sala conocerá de las materias penal y civil;...La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo. **TERCERO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:...I.- Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención; II.- Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro;... **QUINTO.** De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos Tercero y Cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: I.- Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: A).- No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política

de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia

de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreesido en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia. Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia; B).-En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y C).- Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos Primero y Segundo de este Acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación: 1.- En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea: a).-Aseguramiento o embargo de bienes; b).- Aplicación de cualquier medio de apremio; c).- Cateos; d).-Arraigos o arrestos domiciliarios; e).- No ejercicio de la acción penal; f).- Identificación administrativa del procesado; g).- Desistimiento de la acción; g).- Reparación del daño; e i).- Procedimiento de ejecución de sentencia. 2.- En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea: a).- Aplicación de cualquier medio de apremio; b).- Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria; c).- Juicio ejecutivo mercantil; d).- Arrendamiento inmobiliario; e).- Arrendamiento financiero; y f).- Procedimiento de ejecución de sentencia. 3.- En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea: a).- Práctica de una visita domiciliaria; b).- Multas y arrestos administrativos; c).- Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes; d).- Procedimiento administrativo de ejecución; e).- Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte; f).- Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y g).- Fianzas. 4.- En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea: a).- Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo; b).- Aplicación de cualquier medio de apremio; c).- Procedimiento de ejecución de laudo; d).- Efectos del emplazamiento a huelga y garantía de audiencia; y e).- Sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado. D).- Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia. I.- Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito; II.- Los reconocimientos de inocencia; y III.- Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito."

originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito; por el que la Suprema Corte ha delegado en determinados casos especiales su facultad exclusiva de conocer de la segunda instancia en amparo indirecto contra leyes, teniendo por común denominador la delegación de dichos asuntos por el hecho de que no existe necesidad de que la Máxima interprete de la Constitución Federal deba hacer el primer análisis de la norma por afectación directa a preceptos constitucionales que revistan una trascendencia jurídica para el país.

Cabe señalar que para los efectos de la procedencia del juicio de amparo siempre debe surtirse el requisito de agravio personal y directo en la esfera jurídica del gobernado. Ahora bien, tratándose de amparo contra leyes este agravio lo puede resentir el gobernado en momentos distintos, ya sea con la simple entrada en vigor de la norma se le cause un perjuicio por encontrarse inmediatamente obligado a efectuar un conducta de hacer, no hacer o dejar de hacer, o pueda suceder, que para que se vea afectada la situación jurídica del gobernado se necesite de un acto concreto de aplicación de la norma, es decir, de un hecho jurídico determinado que actualice en su perjuicio la hipótesis jurídica; siendo que de ello dependerá cuando será el momento idóneo para acudir a solicitar la protección federal contra ese tipo de normas, pues en los

términos en que se encuentra configurado el juicio de garantías y la división de poderes, resulta inadmisibile que en contra de cualquier ley se pudiere intentar la acción de amparo independientemente de que hubiere o no perjuicio en las garantías individuales del particular.

De esta manera los artículos 103 fracción I constitucional, y 1º, fracción I, de la Ley de Amparo, establecen la procedencia del amparo contra leyes o contra actos de autoridades que violen las garantías individuales, y los artículos 22, fracción I, 73, fracción VI, y 114, fracción I, de la Ley de Amparo, confirman la procedencia del mismo contra leyes, cuando por su sola expedición entrañen violación de garantías; así mismo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretando la fracción I de los artículos 103 y la fracción I, 107 ambos de la Constitución federal, en relación a la antigua controversia sobre la procedencia del amparo contra leyes, ha establecido el principio de que, aun cuando por regla general es preciso un acto de ejecución para que pueda impugnarse una ley, el juicio de garantías es procedente cuando los preceptos de ella adquieren por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorios, o sea, cuando contienen un principio de ejecución que se realiza por la existencia misma de la ley, sin necesidad de actos posteriores de aplicación concreta de la misma, es decir, en cuanto en virtud del puro acto legislativo y por los

relativos a su promulgación y publicación, quedan perfectamente señaladas las personas jurídicas que en acatamiento de la ley están obligadas a obrar en determinada forma. La ley es impugnable cuando sus preceptos, independientemente de otros actos de autoridad, imponen una obligación de hacer o dejar de hacer a una parte bien definida de los miembros de la colectividad. Es de advertir, por otra parte, que la actual fracción VI, del artículo 73, de la Ley de Amparo establece que la acción constitucional es improcedente contra leyes que, por su sola expedición, no causen perjuicios al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que estos se originen. Consecuentemente, tanto conforme a la los principios sentados por la jurisprudencia, como por los términos del texto actual de la citada fracción VI, del artículo 73 de la Ley de Amparo, se necesita para que proceda éste contra leyes, que lleven en sí mismas un principio de ejecución inmediata; es decir, que no sea menester un acto intermedio o posterior de autoridad o no para que se origine la afectación del quejoso.

Ahora bien, respecto al momento en que puede estimarse la violación cometida por la ley, que da origen al juicio de garantías; la doctrina, la jurisprudencia han distinguido tres estados de la ley, según la diversidad de efectos que produce, que son: el primero, en que la ley tiene un carácter de mandamiento inofensivo, que no daña ni

afecta a persona alguna, por su sola promulgación, puesto que da preceptos generales sin designar personas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el amparo es improcedente contra la sola expedición de una ley, que contenga únicamente disposiciones de carácter general, ya que mientras no se ejecute o aplique, debe considerarse letra muerta, y a nadie ofende ni causa perjuicio, por tanto, la demanda que se enderece contra una ley de esa naturaleza, no puede prosperar aunque se pida exclusivamente contra la declaración de que el quejoso no queda comprendido dentro de sus disposiciones, no es bastante para considerar procedente el amparo contra la ley, la circunstancia única de que las autoridades administrativas se nieguen a declarar que aquélla no es aplicable al quejoso porque no se encuentra comprendido entre las personas a quienes afecta el cumplimiento de la ley, el amparo no es apto para obtener la dispensa de una ley de carácter general, y entre tanto permanezca en ese estado, no puede ser impugnado en la vía constitucional. El segundo estado es de las leyes de acción automática, es decir, cuando sus preceptos tienen un carácter de inmediatamente obligatorios, por la sola promulgación, en que los preceptos de la ley revistan la forma general, designan personas o comprenden individuos innominados, pero bien definidos por las condiciones, circunstancias y posición en que se encuentran, y entonces, quienes demuestren que están comprendidos en la ella,

tienen el carácter de agraviados y legitimación para promover amparo contra la misma, las leyes en algunas ocasiones, comprenden a personas determinadas, por circunstancias concretas que las determinan de manera clara, como cuando se refiere a acreedores hipotecarios, sin designación de personas, en tal caso, esas mismas personas están obligadas a hacer o a dejar de hacer, y si intentan ejercitar sus derechos haciendo punto omiso de la ley, por lo mismo, la simple expedición ya afecta a los designados, les causa un perjuicio, y no es necesario que exista el principio de ejecución para que puedan solicitar el amparo contra la ley, independientemente de que puedan hacerlos contra el acto concreto de aplicación. El tercero y último estado, se refiere a las leyes de carácter general puestas en acto de ejecución, es decir, cuando por medio de un acto de autoridad distinto al legislativo, se ejecuta materialmente el precepto que se considera contrario a la Constitución, en otros términos, cuando la ley se aplica a determinadas personas, mediante actos concretos ejecutados en su contra por alguna autoridad. La actividad posterior de algún órgano del poder público, hace que la ley abstracta, concretándose en un caso particular, constituya ultraje al derecho de alguno; es entonces cuando la ley adquiere una existencia real, y cuando hay una persona ofendida que tiene el derecho de pedir amparo contra su aplicación, y en este último caso,

el término para pedir amparo, transcurre a partir del conocimiento del acto de aplicación.

Como ha quedado asentado, la distinción entre normas jurídicas autoaplicativas y heteroaplicativas es útil en cuanto a que, las normas autoaplicativas son impugnables en amparo a partir de su vigencia, sin que se requiera de su aplicación,, quien las impugna tiene interés jurídico en hacerlo pues, de forma inmediata, por la sola iniciación de vigencia de la norma jurídica, ha derivado deberes o ha visto extinguidos o restringidos sus derechos, no se requiere el correspondiente acto aplicativo para que la norma jurídica produzca sus consecuencia de derecho. En cambio, las normas heteroaplicativas no son impugnables en amparo mientras no se realiza el acto de aplicación correspondiente. Si se impugnaran faltaría el correspondiente interés jurídico en el quejoso pues, por sí mismas no han restringido no extinguido derechos, ni han engendrado deberes jurídicos a cargo del quejoso.⁶⁶

La jurisprudencia sobre interpretación de leyes federales o locales no rompe el equilibrio de poderes pues, la jurisprudencia obligatoria no deroga la ley, ésta conserva su vigencia y sólo dejará de producir efectos respecto de los quejosos que interpongan

⁶⁶ Arellano García, Carlos, Opus Cit. Pág. 585.

amparo y quienes no interpongan amparo o dejen pasar el tiempo necesario para interponerlo seguirán obligados por la ley declarada inconstitucional por jurisprudencia.

El Poder Judicial de la Federación controla la constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo, como son las leyes pero, no es superior a él pues, cuando determina que una ley es inconstitucional, a través del amparo, no puede hacer declaración general de inconstitucionalidad y tampoco podrá derogar esa ley. Así lo determina el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional, recogiendo la fórmula otorgada, es decir el amparo contra leyes solo produce efectos particulares y no derogatorios.

En materia de amparo, rige para todos los casos, el principio consagrado en la fracción I del artículo 107 constitucional: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", lo que indica, si la ley no es inmediatamente obligatoria para el quejoso, por ser heteroaplicativa, sin que haya acto de ejecución, faltará la parte agraviada. No habrá agravio aún.

Si la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado inconstitucional una ley, en jurisprudencia, se ha de suplir la deficiencia de la queja si el acto reclamado se dunda

en dicha ley. Así lo prescribe el segundo párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional. A su vez, el artículo 76 bis de la Ley de Amparo determinara que las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recurso que dicha ley establece, en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el amparo contra leyes ha de señalarse como autoridad responsable tanto a la autoridad legisladora como a la autoridad aplicadora de la ley, lo anterior, en acatamiento al artículo 11 de la Ley de Amparo, el cual refiere, que han de señalarse como autoridades responsables, la autoridad legisladora, la autoridad refrendadora, la autoridad publicadora y la autoridad promulgadora, ya que ellas son las que han dictado la disposición legislativa impugnada, sea federal o local. Además han de señalarse a la autoridad que realiza el acto aplicativo de la Ley.⁶⁷

El término genérico para interponer la demanda de amparo está previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo y la regla

⁶⁷ Arellano García, Carlos, *Opus Cit.* Págs. 586 a 587.

específica está señalada en el artículo 22 del mismo ordenamiento.

De ahí que la propia legislación establezca lo siguiente:

*“Artículo 21.- El término para la interposición de la demanda de amparo será de **quince días**. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.*

“Artículo 22.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

*I. Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda **será de treinta días**.*

II. Los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales.

En estos casos la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo.

En los casos en que el acto de autoridad combatible mediante demanda de amparo consista en acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores favorable a la extradición de alguna persona reclamada por un Estado extranjero, el término para interponerla será siempre de 15 días.

III. Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, dicho agraviado tendrá el término de noventa días para la interposición de la demanda, si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, y de ciento ochenta días, si residiera fuera de ella; contando en ambos casos, desde el siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia; pero si el interesado volviere al lugar en que se haya seguido dicho juicio quedará sujeto al término a que se refiere el artículo anterior.

No se tendrán por ausentes, para los efectos de este artículo, los que tengan mandatarios que los representen en el lugar del juicio; los que hubiesen señalado casa para oír notificaciones en él, o en cualquiera forma se hubiesen manifestado sabedores del procedimiento que haya motivado el acto reclamado.

1.3.3. Controversia constitucional

Es un juicio que se promueve ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre Poderes - Ejecutivo, Legislativo o Judicial- o niveles de gobierno -Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal-, por una invasión de esferas de competencia que contravenga a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, para que proceda la controversia constitucional, es necesario que el ámbito de competencia de quien promueva el juicio se vea afectado por un acto concreto o una disposición de carácter general -por ejemplo, una ley, reglamento o decreto (excepto los de materia electoral)- que es contrario a lo que dispone la Constitución Federal.⁶⁸

Así, la controversia constitucional, en el entendido de la fracción I del artículo 105 constitucional, es el juicio que permite resolver un conflicto sobre invasión de competencias entre los distintos ámbitos federales o de los distintos poderes de cada uno de aquéllos.⁶⁹

Son las controversias de carácter jurídico que, como consecuencia de la estructura federal y de la división de poderes en

⁶⁸ ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 4ª Edición, México, agosto de 2005, pág: 48.

⁶⁹ García García, César Carlos, Derecho Constitucional Mexicano, 1ª Edición, Editorial McGraw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V., México 1997, pág. 224.

el Estado mexicano, pueden surgir entre diferentes órdenes de normativos, entre órganos que pertenezcan a órdenes distintos, así como entre órganos que formen parte del mismo orden, las que pueden ser planteadas en forma directa ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con la fracción I del artículo 105 de la Constitución.⁷⁰

Partiendo de la naturaleza jurídica de las controversias constitucionales, la debemos de entender que: “es un juicio federal, planteado entre órganos públicos, en virtud del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación examina la constitucionalidad de las normas generales o actos de autoridad emitidos por el sujeto demandado, con base en los concepto de invalidez expresados por el sujeto actor”.⁷¹

Don Juventino V. Castro define a las controversias constitucionales como: “procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de las normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales

⁷⁰ Enciclopedia Jurídica Mexicana, opus cit. Tomo III, pág. 620.

⁷¹ Baltazar Robles, Germán E., Controversia Constitucional y Acciones de Inconstitucionalidad, 1ª Edición, Editorial Ángel Editor, México 2002, Pág. 45.

similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se declare la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de los límites entre Estados que disienten; todo ello para prevenir el sistema y la estructura de la Constitución Política"⁷²

El texto constitucional regula once supuestos de procedencia de las controversias constitucionales, las que puedan suscitarse entre:

- a).- La Federación y un estado o el Distrito Federal;
- b).- La Federación y un municipio;
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d).- Un estado y otro;
- e).- El Distrito Federal y un municipio;
- g).- Dos municipios de diversos estados;
- h).- Dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un estado y uno de sus municipios sobre la constitucionalidad de su actos disposiciones generales.

⁷² Opus Cit, pág. 45.

j).- Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.⁷³

Es posible que mediante la resolución dictada en una controversia constitucional se declare la invalidez de una norma general, es decir, que la ley impugnada no vuelva a tener efecto alguno para nadie.

Además, para que se produzcan los señalados efectos generales, es indispensable que la resolución que emita la Corte sea aprobada por el voto de, cuando menos, ocho de los Ministros. En los demás casos, la resolución del más Alto Tribunal del país producirá efectos únicamente para que las partes hayan intervenido en la controversia.⁷⁴

De lo antes transcrito, debemos de entender que el efecto de la sentencia concesoria, en una controversia constitucional es que el acto objeto del juicio queda sin efectos, es decir, es anulado.⁷⁵

⁷³ Enciclopedia Jurídica Mexicana, opus cit. Pág 622.

⁷⁴ ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 4ª Edición, México, agosto de 2005, págs: 48 y 49.

⁷⁵ García García, César Carlos, opus cit. pág. 229.

De lo antes esbozado, debemos manifestar que la controversia constitucional está determinada por la existencia de una demanda y contestación, período probatorio y resolución jurisdiccional, asimismo, se trata de un juicio de carácter federal, porque se plantea y tramita ante un tribunal federal (como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación), además de que su finalidad es examinar la adecuación de la norma o acto controvertido a las disposiciones constitucionales.

Por lo tanto, la sentencia que se dicte en una controversia constitucional tiene efectos vinculatorios; esto es, lo resuelto tiene el carácter de cosa juzgada y obliga a las partes que intervinieron en el juicio y, en ciertos casos, alcanza efectos generales.⁷⁶

1.3.4. Acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad es un juicio federal planteado entre órganos públicos, en virtud del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación examina la constitucionalidad de normas generales o tratados internacionales con base en los conceptos de validez expresados por la parte actora.⁷⁷

⁷⁶ Baltazar Robles, Germán E., opus cit., págs. 45 y 46.

⁷⁷Ídem., pág. 303.

Don Juventino V. Castro define a las acciones de inconstitucionalidad como: “procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se contraviene la posible contradicción de una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio de la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.”⁷⁸

Son procedimientos tramitados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se denuncia la posible contradicción entre normas de carácter general –ley, decreto o reglamento- o tratados internacionales, por una parte, y la Constitución Federal, por la otra, con el objeto de invalidar la norma general o el tratado internacional impugnados para que prevalezcan los mandatos constitucionales.

Las acciones de inconstitucionalidad son el medio de impugnación establecido en la fracción II del artículo 105 de la Constitución para plantear directamente ante el Pleno de la

⁷⁸ Ídem., pág. 303.

Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible contradicción entre una norma de carácter general, ya sean leyes federales o locales, o tratados internacionales, y la propia constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad forman parte de las “garantías individuales”, es decir, de los instrumentos jurídicos, de carácter esencialmente procesal, que tiene por objeto la reparación del orden constitucional cuando ha sido violado o desconocido, así como la evolución o adaptación de su normas a la realidad.⁷⁹

Se promueve en forma exclusiva ante la Suprema Corte de Justicia, por minorías conformadas por lo menos con el treinta y tres por ciento del total de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma que se impugna, por el Procurador General de la República, por los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, y por los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias.

Si la Suprema Corte de Justicia, mediante un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma la declara inconstitucional, ésta no puede volver a tener vigencia ni aplicarse a nadie, lo que significa que las sentencias dictadas en las acciones de

⁷⁹ Enciclopedia Jurídica Mexicana, opus cit. Pág 72.

inconstitucionalidad tienen efectos generales, siempre que la resolución se adopte mediante el voto de ocho o más de sus Ministros, de no ser así, se desestimaré la acción y se ordenará su archivo.⁸⁰

Así las cosas, la forma de juicio esta determinada por la existencia de demanda, contestación y resolución jurisdiccional de la litis planteada, lo que significa que se cumple el modelo del contradictorio básico.

La acción de inconstitucionalidad debe interponerse en el plazo de treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma que se combate.

Se trata de un juicio de carácter federal porque, al igual que las controversias constitucionales, se plante y tramita ante un tribunal federal como lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de que su finalidad es examinar la adecuación de las normas generales o tratados internacionales a las disposiciones constitucionales.

⁸⁰ ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?, opus cit, págs: 50 y 51.

La sentencia que se dicte en una controversia constitucional tiene efectos vinculatorios; esto es, lo resuelto tiene el carácter de cosa juzgada y obliga a las partes que intervinieron en el juicio e incluso a quienes no hayan participado en él, dado que la declaración de invalidez tiene efectos generales y obliga a derogar la norma general o tratado internacional contrario al texto constitucional.

Las razones contenidas en los considerandos que funden las sentencias aprobadas por al menos ocho votos son obligatorias para las salas de Suprema Corte de Justicia de la Nación y para todos los demás tribunales del país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede señalar la fecha a partir de la cual surtirá efectos la sentencia, pero ésta nunca podrá tener efectos retroactivos (*ex tunc*), salvo en materia penal.⁸¹

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, que en su rubro y texto señala:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende

⁸¹ Enciclopedia Jurídica Mexicana, opus cit. Pág. 75.

que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución Federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las Constituciones de los Estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisibles, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones "en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal". Por tanto, si el Poder Reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones Locales, es claro que sí procede la vía de referencia.⁸²

⁸² Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, marzo de 2001, Número de Registro: 190,236, Tesis: P./J. 16/2001, Jurisprudencia, Materia Constitucional, Página 447

CAPÍTULO SEGUNDO

2. Acceso efectivo a la justicia.

2.1. Antecedentes del artículo 17 Constitucional.

2.2. Principio de acceso efectivo a la justicia.

2.3. Aplicaciones en las normas procesales

(no limitaciones injustificadas).

2. Acceso efectivo a la justicia.

El proceso en sí mismo es un instrumento de tutela de derecho en cuanto permite garantizar el respeto de lo preceptuado en el derecho objetivo, resulta que jurídicamente devendría inaceptable que el derecho pueda sucumbir ante el proceso, esto es que el proceso sea un impedimento para hacer posible el respeto de los derechos de un individuo, pues de ser así, el instrumento de tutela fallaría en su cometido.

La observancia de la ley procesal formalmente válida es obligatoria para el Juez conocedor del proceso, en virtud de que tanto la Constitución como las leyes a que se fundamenta su actuar así se lo ordenan, mientras no sea declarada inconstitucional la norma procesal por el órgano del Estado que tiene encomendada dicha función; resulta válido concluir que una legislación procesal atentadora de la garantía de acceso a la justicia surtirá efectos en la sociedad que tenga por desgracia respetarla mientras no sea declarada inconstitucional.

Así, el proceso como producto de un acto legislativo, puede impedir el acceso a la justicia, esto es, al hacer nula la posibilidad de que mediante el dictado de una resolución por parte de los órganos

jurisdiccionales que el mismo estado ha creado para tal efecto, se pueda decidir el problema jurídico que asecha al particular.

Para tal efecto, en primer plano deviene necesario dejar asentado que el proceso en su desenvolvimiento lógico parte de ciertas premisas, las cuales han sido expuestas con claridad por Conture, en la siguiente manera:

a).- La Constitución presupone la existencia de un proceso como garantía de la persona humana;

b).- La ley, en el desenvolvimiento normativo jerárquico de preceptos, debe instituir ese proceso;

c).- Pero la Ley no puede instituir formas que hagan ilusoria la concepción del proceso consagrada en la Constitución;

d).- Si la Ley instituyera una forma de proceso que privara al individuo de una razonable oportunidad para hacer valer su derecho, sería inconstitucionalidad.

e).- En esas condiciones, deben entrar en juego los medios de impugnación que el orden jurídico local instituya para hacer efectivo el control de la constitucionalidad de las leyes.

En este tenor, la inconstitucionalidad de la ley procesal, se traduce en una construcción jurídica que determina el ámbito de validez de la obra legisladora, porque en virtud de dicha institución

jurídica, se prevé las admoniciones del constituyente al trazar los límites dentro de los cuales el legislador puede desenvolver su cometido de regular los términos y formas concretas en que se hará efectivo el acceso a la justicia, lo cual se ha denominado como la tutela jurisdiccional del proceso.

Es de señalarse, que un procedimiento debe establecer formalidades esenciales, siendo aquellas que resultan necesarias e indispensables para garantizar una adecuada y oportuna defensa, de tal suerte que su omisión o infracción producen de alguna manera indefensión.

2.1.- Antecedentes del artículo 17 Constitucional.

Norberto Bobbio afirma que dentro de la evolución de los derechos humanos se pueden distinguir, como mínimo, cuatro fases. Esto derechos nacen, primer término, como propuestas iusnaturalistas, de los autores que afirman la existencia de estos derechos como inherentes a la naturaleza humana. John Locke sostenía que el hombre tiene, en cuanto tal, derechos por naturaleza que nadie, ni siquiera el estado, le puede sustraer y que ni él mismo puede enajenar. Los derechos humanos¹ son, dentro de esta concepción,

¹ Los derechos humanos son un conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano

derechos naturales inalienables e imprescriptibles. Los pensadores de la ilustración –de Montesquieu a Rousseau, de Beccaria a Voltaire– fundaron sus críticas al ancien régime sobre la base de la existencia de estos derechos, a los que era preciso reconocer. Para estas teorías filosóficas, señala Bobbio, “la libertad y la igualdad de los hombres no sin un dato de hecho, sino un ideal por perseguir; no una existencia, sino un valor; no un ser, sino un deber.”²

considerado individual y colectivamente. La noción de los derechos humanos es en gran parte, producto de la historia y de la civilización y, por tanto, sujeta a evolución y modificación.

La mayoría de las constituciones de los países occidentales reconocen los derechos humanos bajo la forma de un catálogo o una declaración de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, si bien agrupan a éstos bajo rubros que ostentan distintas denominaciones como “Declaración de Derechos”, “Garantías Individuales”, “Derechos del Pueblo”, “Derechos Individuales”, entre otros.

Cabe mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos intitula su capítulo primero como “las garantías individuales”, para lo cual la doctrina extranjera confirma la tesis de que las garantías individuales son la medida de los derechos del hombre. El argentino Joaquín V. González afirma que derechos son “los que corresponden a todo hombre en su calidad de tal y que la Constitución reconoce”, y que las garantías son “todas aquellas seguridades y promesas que ofrece la constitución al pueblo argentino, y a todos los hombres, de que sus derechos generales y especiales han de ser sostenidos y defendidos por las autoridades y para el pueblo mismo.” *La idea es que la garantía trata de asegurar en forma efectiva el ejercicio de los derechos del hombre. A lo que se concluye que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.*

El concepto de garantía viene de la palabra sajona “waranti”, con significado de protección, aseguramiento y guarda. Por su parte, Don Ignacio Burgo Orihuela, las define como derechos públicos subjetivos, que preservan los derechos garantizados por la Constitución. Asimismo, se define como las garantías constitucionales, mediante el cual, se tutelan y protegen denominados derechos del ser humano, los gobernados, frente al Estado y sus poderes constituidos en órganos de poder, quienes tienen el deber de respetarlas.

² Cfr. Ovalle Favela, José, *Garantías Constitucionales del Proceso*, Editorial Oxford, 2ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006, pág. XIX.

La segunda fase de esta evolución se produce precisamente cuando los derechos de la vida, a la libertad y a la igualdad son reconocidos por las Declaraciones de derechos de Inglaterra, de 1689, y de los Estados que se forman de las colonias inglesas en América, de 1776 a 1784, así como por la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789. Es la fase que Gregorio Peces-Barba denomina de positivización de los derechos humanos. En tanto que las Declaraciones británicas y norteamericanas no enfatizaron demasiado en los derechos sino que se ocuparon más de los medios para hacerlos efectivos, la Declaración francesa fue mucho más amplia, clara y precisa en el reconocimiento de los derechos humanos y se convirtió en un modelo para la gran mayoría de las constituciones occidentales, entre ellas las mexicanas de 1857 y 1917, como apunta Bobbio, fueron los principios de esta última Declaración "los que constituyeron durante un siglo y más una fuente ininterrumpida de inspiración ideal para los pueblos en lucha por su libertad, y al mismo tiempo el principal objetivo de escarnio y de desprecio por los reaccionarios de todas las confesiones y fracciones..."

La tercera fase se inicia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptados en 1948 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Es la fase de la

internacionalización de los derechos humanos, como la califica Peces-Barba; en la que la afirmación de los derechos es a la vez universal y positiva, como advierte Bobbio.

La Declaración Universal es el primer sistema de principio y valores esenciales aceptados y reconocidos por la mayor parte de los hombres que habitan la Tierra, a través de sus gobiernos respectivos. Representa la conciencia histórica que la humanidad tiene de sus propios valores fundamentales en la segunda mitad del siglo XX: "Es la síntesis del pasado y una inspiración para el porvenir; pero sus tablas no han sido esculpidas de una vez para siempre"³

La última fase está constituida por lo que el filósofo italiano llamada especificación de los derechos humanos, que consiste en el paso gradual hacia una posterior determinación de los derechos, a razón de las características de sus titulares o de los propios derechos.⁴

En esta etapa se inscribe la especificación de los derechos del niño, de la mujer, de los consumidores, de los derechos sociales y culturales, et cetera. Es una fase que se encuentra en pleno desarrollo

³ Cfr. Ovalle Favela, José, *Garantías Constitucionales del Proceso*, Editorial Oxford, 2ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006, pág. XX.

⁴ Ídem, pág. XX.

y que debe responder a las exigencias que plantean los cambios en las sociedades contemporáneas.⁵

En cuanto al contenido de esos derechos, Bobbio recuerda que su desarrollo ha pasado a través de tres estadios. En un primer tiempo se afirmaron los derechos de libertad, es decir, todos aquellos derechos que tienden a limitar el poder del Estado y a reservar al individuo o a los grupos particulares una esfera de libertad frente al Estado. En un segundo tiempo se proclamaron los derechos políticos, que al concebirse la libertad no sólo negativamente como no-impedimento, sino positivamente como autonomía, han tenido por consecuencia la participación cada vez más amplia, difundida y frecuente de los miembros de una comunidad en el poder político (es decir, la libertad dentro del Estado). Por último, se han reconocido los derechos sociales que expresan la maduración de nuevas exigencias, de nuevos valores, como los del bienestar y de igualdad no solamente formal, a los que se podría llamar libertad a través o por medio del Estado.

Pero el problema fundamental que plantean los derechos humanos es el de su tutela efectiva, el de su protección tanto dentro de cada Estado como ante los organismos internacionales. "No se

⁵ Ovalle Favela, José, *Garantías Constitucionales del Proceso*, Editorial Oxford, 2ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006, pág. XX.

trata- sostiene Bobbio- tanto de saber cuáles y cuántos son estos derechos, cuál es su naturaleza y fundamento, si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados.

El profesor de la Universidad de Turín afirma que las actividades desarrolladas por los organismos internacionales para la tutela de los derechos humanos pueden ser consideradas bajo tres aspectos: promoción, control y garantía. Dentro de la promoción ubica el conjunto de acciones que se orientan a inducir a los Estados a introducir o perfeccionar la regulación interna de los derechos humanos, tanto en su ámbito sustantivo como procesal. Por actividades de control entiende el conjunto de medidas que los distintos organismos internacionales ponen en práctica para verificar si las recomendaciones han sido acogidas y los tratados respetados y en qué medida. Por actividades de garantía entiende la organización de una verdadera tutela jurisdiccional de carácter internacional, sustantiva de la nacional, cuando ésta sea insuficiente o falte sin más

Estos tres aspectos también pueden ser contemplados dentro del derecho interno. La promoción de los derechos humanos se vincula con la educación y la difusión que deben desarrollarse para

conformar una cultura de respeto a estos derechos en todos los ámbitos. El control se ejerce a través de los organismos gubernamentales de derechos humano, y la garantía para la eficacia de estos derechos no puede residir sino en la organización de tribunales independientes, imparciales y eficientes y en la regulación de instrumentos procesales adecuados que aseguren la defensa oportuna y eficaz de los derechos humanos.⁶

La preocupación por establecer las garantías y condiciones mínimas para el acceso a la jurisdicción del Estado se advierte desde las primeras Constituciones que rigieron en nuestro país. La Constitución de la Monarquía Española, conocida como Constitución de Cádiz (1812), contenía un título amplio sobre los Tribunales y la administración de justicia (artículos 242 a 308), que no solamente fijaba las bases de la organización respectivas, sino que delineaba claramente algunos aspectos de lo que hoy llamaríamos derecho de acceso a la justicia. Así por ejemplo, en relación con la justicia civil, el artículo 280 determinaba que no se podía "privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, elegidos por ambas partes".

⁶ Ídem., pág. XX

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824), si bien no contenía una declaración de derechos, si contenía un apartado intitulado "Reglas a que se sujetará en todos los Estados y territorios de la Federación la administración de justicia" (artículos 145 a 146), que establecía una serie de garantías relacionadas con el proceso jurisdiccional (por ejemplo se prohibía la pena de confiscación de bienes) y reiteraba el derecho de acudir a jueces árbitros (artículo 156). Dicho apartado ofrece algunas novedades, como el señalamiento de que magistrados y jueces gozarían del sueldo que designara una ley, o bien, que "toda prevaricación, por cohecho, soborno o baratería, produce acción popular contra los magistrados y jueces que la cometieren".

El antecedente inmediato del artículo 17 vigente se encuentra en el mismo numeral de la Constitución de 1857, el cual disponía: "Nadie puede ser preso por deudas de carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Ésta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales". La Constitución de 1917 retomó este texto, con leves modificaciones, en los siguientes términos: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para

*reclamar su derecho. Los Tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales” (las modificaciones en cursiva).*⁷ En el proyecto de Carranza se conservó sustancialmente este texto, al que se le quitó la palabra siempre y se le complementó con la frase en los plazos y términos que fije la ley.

*La Suprema Corte consideró que esta disposición del artículo 17 tanto de la Constitución de 1857 como la de 1917, significaba que los poderes del Estado no podían establecer condiciones que restringieran o impidieran el acceso a los tribunales. José María Lozano relata que la Suprema Corte declaró inconstitucional una ley del Estado de Puebla que ordenaba no se diese trámite a la demanda mientras el actor no exhibiese el recibo o el documento necesario para acreditar que estaba al corriente en el pago de sus contribuciones, por estimar que este requisito era contrario al mandato de que los tribunales estuviesen siempre expeditos para administrar justicia.*⁸

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, opus cit., págs. 322 y 323

⁸ Ovalle Favela, José, Garantías Constitucionales del Proceso, opus cit, págs. 411 y 412.

El artículo 17 constitucional *ha sufrido una sola reforma desde 1917, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1987, de la cuál derivó el texto actualmente en vigor. Dicha reforma tuvo por objeto ampliar y precisar el alcance de la garantía, así como de las obligaciones correlativas del Estado en materia de administración de justicia. En particular se establece expresamente como derecho el acceso a los tribunales y a la administración de justicia. En segundo lugar, se determina que aquéllos deberán dictar sus fallos de manera "pronta, completa e imparcial". Por último, se añade el mandato al legislador en el sentido de garantizar, a través de las leyes, la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus fallos. Esta reforma debe verse en conjunción con las adiciones que se hicieron en la misma oportunidad al artículo 116, para establecer, en su fracción III, las bases mínimas de organización de los poderes judiciales de los estados y los requisitos básicos para el nombramiento de jueces y magistrados.*⁹

De la comparación literal del texto original con el vigente se advierte que el Poder Revisor de la Constitución, mediante la reforma de mil novecientos ochenta y siete, precisó el derecho fundamental de los gobernados a tener un acceso efectivo a la justicia, a la vez que acotó la potestad del legislador en tanto que limitó la regulación

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, opus cit., págs. 322 y 323.

respectiva a que la misma permitiera la emisión pronta, completa e imparcial de las resoluciones judiciales.¹⁰

¹⁰ La exposición de motivos de la que derivó la respectiva reforma constitucional, en su parte conducente señala: ... "Cámara de origen: Senadores"... "Exposiciones de motivos" ... "México, D.F., a 30 de octubre de 1986" ... "Iniciativa del Ejecutivo" ... "CC. Secretarios de la Cámara de Senadores" ... "Del H. Congreso de la Unión"... "Presentes"... "El perfeccionamiento de la impartición de justicia en México ha sido una preocupación constante de la presente administración, para satisfacer la necesidad permanente del pueblo de disfrutar de legalidad, equidad, orden y seguridad que permitan el pleno desarrollo del individuo en su convivencia social."... "La sociedad mexicana en su conjunto nos ha acompañado en el propósito de alcanzar una nueva concepción social del Estado y del derecho, y de establecer los instrumentos institucionales para la consulta popular en las tareas del desarrollo y la renovación de nuestro modelo de vida nacional."... "El derecho se concibe, entre nosotros, como un instrumento de transformación social, por lo que la reforma jurídica, tan profunda como sea necesario, figura entre las grandes prioridades del presente."... "México vive y se desarrolla con nuevas normas jurídicas que permiten una vida individual más justa y segura y que han mejorado la calidad de nuestra vida social, normas jurídicas en cuya elaboración ha participado el pueblo, no solamente por su aprobación formal por el H. Congreso de la Unión, porque son el resultado de un permanente proceso de consulta popular que responde a la vocación democrática de los mexicanos."... "El perfeccionamiento del orden jurídico y de los instrumentos de procuración e impartición de justicia es un proceso permanente y dinámico, en el que cada avance mejora la realidad social, provoca propuestas de mayor calidad y profundidad y alienta las aspiraciones de todos los mexicanos para proseguir en esta tarea, con tenacidad."... "El bienestar del individuo inserto en su vida social, es el propósito central de nuestro proyecto nacional, plasmado en la Constitución, la organización y correcto funcionamiento del Estado y del poder público, deben contribuir al logro de este propósito, con estricto sometimiento a las normas constitucionales y leyes que de ellas emanan, pues ha sido y es decisión mexicana vivir en el sano ambiente de un Estado de derecho."... "La Constitución contiene el proyecto nacional del pueblo de México, en ella, la nación expresa sus decisiones fundamentales y afirma su voluntad de conservar su identidad como comunidad, como cultura y como historia; conjugó los principios políticos de la independencia, la reforma y la revolución, que recoge lo mejor de nuestra historia y los anhelos de la mayoría; establece las bases que sustentan la historia de un gobierno nacional viable y propone las reformas de relación entre gobierno y sociedad, constitutivas de la democracia."... "El respeto a los derechos del hombre y el principio de la división de poderes son piezas estructurales en la concepción del Estado mexicano, pues lo primero constituye el propósito de las instituciones sociales y el límite extrínseco de la actividad del Estado, garantía de la libertad de los hombres y el segundo contiene la base orgánica de la estructuración del poder estatal y es el límite intrínseco de su propia actividad, pues el ejercicio de la potestad pública debe estar íntegramente supeditado al orden jurídico y su división forma parte del sistema general de protección a la libertad."... "La necesidad de dividir el ejercicio de las potestades del Estado fue reconocido en la elaboración de las Constituciones que surgieron de las revoluciones democráticas y liberales en América y Europa, por lo que el principio de la división de poderes ha sido una de las bases fundamentales de la doctrina constitucional moderna. En México, ya la Constitución de Apatzingán,

primer ensayo constitucional mexicano, contiene la concepción tripartita de la división de poderes, al establecer que la atribución de la soberanía consistía en la facultad de dictar leyes, en la facultad de hacerlas ejecutar y en la facultad de aplicarlas a los casos particulares, estableciendo en consecuencia tres órganos de gobierno: Legislativo, Ejecutivo y Judicial."... "El constitucionalismo mexicano a través de toda su historia, salvo la Constitución de 1836, ha mantenido incólume el esquema clásico de la división de poderes, con la particularidad de que, debido a nuestra organización de carácter federal, siempre ha existido similitud fundamental de este principio estructural entre la Federación y las entidades federativas."... "La Constitución Federal mexicana, en su doble aspecto de Ley Fundamental del Estado Federal y de Estatuto Nacional común a los Estados que lo integran, contiene preceptos que afirman la identidad de nuestros principios políticos fundamentales, esta característica de nuestra forma de ser federal, es la base en donde se sostiene toda la organización política y social de México, principio rector que condiciona la estructura política de los Estados."... "Dentro del marco de estos principios y para el perfeccionamiento de nuestro orden jurídico nacional, presentamos al órgano Constituyente Permanente, por conducto del H. Congreso de la Unión, la iniciativa de reforma de los artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."... *"El fundamento filosófico-jurídico de la función jurisdiccional a cargo del Estado, se encuentra en la garantía individual contenida en el artículo 17 constitucional, precepto que demanda del individuo la renuncia a hacerse justicia por mano propia y a ejercer violencia para reclamar su derecho pero en reciprocidad establece la garantía individual de acceso a la jurisdicción. Y para ello dispone que los tribunales de justicia la impartirán en forma expedita y gratuita."... "La garantía a la acción jurisdiccional está, pues, establecida en nuestra Constitución en beneficio y protección del individuo, por lo que proponemos enriquecerla y adaptarla al presente, conservando los valores establecidos desde el artículo 18 del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, y recogiendo los principios contenidos en los documentos actuales que atienden a los derechos humanos y a sus libertades fundamentales."... "La impartición de justicia que merece el pueblo de México debe ser pronta, porque procesos lentos y resoluciones tardías no realizan el valor de la justicia; debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella; debe ser imparcial, para lograr que se objetive en sentencias estrictamente apegadas a las normas; y debe ser honesta, pues al juzgador se confía el destino de la libertad y patrimonio ajenos."... "Los tribunales de justicia deben ser independientes, para fortalecer en la realidad social el principio de división de poderes y porque la independencia judicial constituye la primer garantía de la jurisdicción, establecida no precisamente en interés del órgano jurisdiccional, cuanto de los justiciables, pues sólo cabe esperar justicia completa y estricta del Juez jerárquicamente libre dependiente sólo de la ley." ... "La independencia judicial requiere que los Jueces al actuar no han de tener otra norma rectora que la ley. La sumisión del Juez a la ley, le hace independiente de la voluntad subjetiva de los hombres que gobiernan, e incluso de su propia voluntad, cuando ésta propende a la arbitrariedad."... "A la independencia objetiva se une el consentimiento de lo que se hace, pues siempre hemos considerado que una verdadera y auténtica independencia judicial, se nutre en una real toma de conciencia del papel que el Juez desempeña en la aplicación del derecho. Estas calidades son el espíritu de la autoridad moral del Juez, pues la autoridad formal le es conferida por la ley."... "El Juez es símbolo de la justicia y guardián del derecho, por ello los órganos judiciales deben integrarse con procedimientos de selección del derecho, la vocación, la experiencia y la honorabilidad de quienes los integran. Un buen Juez no se improvisa, requiere del transcurso de años de estudio y práctica en los tribunales para lograr las aptitudes*

Así las cosas, el contenido actual del artículo 17 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, se encuentra vigente desde el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete.

Texto constitucional, que será materia de análisis en el presente trabajo.

2.2.- Principio de acceso efectivo a la justicia.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en uno de sus puntos medulares de las funciones del Estado, el relativo a la garantía de acceso a la justicia de los gobernados.

que permitan la justa aplicación de la ley."... "Selección, formación, eficiencia y preparación adecuada son, entre otros, los elementos indispensables para el correcto desempeño de la función jurisdiccional independiente."... "En cuanto a la estabilidad en el cargo, ésta proporciona a los servidores de la administración de justicia la seguridad de que, mientras su conducta sea apegada a derecho y obre con justicia, gozará de permanencia en su puesto. Sin Jueces estables en el desempeño de su cargo, la independencia en el ejercicio de la función, se ve considerablemente disminuida." ... "Finalmente, al Juez debe garantizarse una posición social digna, proporcionándole bienestar económico que permita su total entrega a su ministerio, sin preocupaciones de otra índole. Los órganos de los Poderes Judiciales deben contar con el apoyo financiero que guarde adecuada relación con la importancia del servicio público que prestan, pues de otra suerte se les inhabilita para contribuir al mejoramiento de la administración de justicia."... *"El nuevo texto del artículo 17, que se propone, perfecciona y robustece la garantía individual de acceso a la jurisdicción, al señalar sus calidades: independencia en sus órganos, prontitud en sus procesos y resoluciones, que agote las cuestiones planteadas y sea completa, imparcial para que asegure el imperio del derecho y gratuita para afirmar nuestra vocación democrática..."*

Lo anterior es así, ya que en el precepto legal en comento en su parte conducente dispone:

“Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

“Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones”

“Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.”

Precepto legal de cuyo contenido se puede decir que la garantía de acceso a la justicia constituye un derecho de petición *sui generis* que tienen los gobernados hacia el Estado en cuanto que una vez que se ejerce la acción procesal por un particular, el órgano jurisdiccional tiene el deber de activar el proceso contemplando en las leyes secundarias a fin de resolver la petición de justicia mediante la emisión de una resolución que analice la situación de hecho o de derecho que aqueja al gobernado.

El artículo 17 de la norma fundamental prevé un derecho de petición con un matiz específico como es el que se encuentra encaminado a regular el acceso a la función jurisdiccional del Estado por parte de los tribunales (pronta, expedita, imparcial y gratuita),

dejando al legislador común la obligación de establecer las normas procesales que prevean los plazos y términos en que se hará efectiva dicha garantía constitucional pero supeditado su actuar legislativo a los fines que el propio constituyente dispuso en el referido artículo 17 y a los demás derechos fundamentales que prevé la Carta Magna.

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio jurisprudencia que en su texto y rubro señala lo siguiente:

“ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes; 2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y 4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los

*derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.*¹¹

El derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional supone la obligación del Estado de crear los mecanismos institucionales suficientes para que cualquier persona que vea conculcado alguno de sus derechos fundamentales o cualquier otro tipo de derechos pueda acudir ante un tribunal dotado de las suficientes garantías para obtener la reparación de esa violación. Es importante señalar, y así lo ha considerado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ese derecho no se satisface por el mero hecho de que algún recurso jurisdiccional éste previsto en la legislación del Estado, sino que ese recurso debe ser efectivo en orden a la protección de los derechos. Además la Corte sostiene que el simple hecho de que ese recurso no exista ya resulta violatorio del Pacto de San José; el criterio de la Corte es el siguiente: "la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso

¹¹ Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Materia: Común, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, Página: 299, Mayo de 2002, No. Registro: 187,030, Tesis aislada, Tesis: 2a. L/2002.

exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se refiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ellos pueden ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o cuando, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.”

*El acceso a la justicia es un derecho en alguna medida instrumental respecto de otros derechos, ya que permite combatir su violación.*¹²

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que “cualquier disposición que tienda a impedir que se administre justicia, de acuerdo con las prevenciones de la ley, importa una

¹² Carbonell, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, Editorial Porrúa, 1ª edición, 1ª reimpresión, enero de 2005, México, págs. 725 a 726.

violación del artículo 17 constitucional. En aplicación de este criterio, ha declarado inconstitucional leyes de los Estados de México, Michoacán y Baja California que establecen como requisito para poder comparecer ante los tribunales, el que el interesado se encuentre asesorado o representado por un licenciado en derecho. Por la misma razón, la jurisprudencia y los precedentes del Poder Judicial de la Federación han considerado inconstitucionales leyes que establecen recursos administrativos o instancias conciliatorias que deben agotarse en forma obligatoria antes de acudir a los tribunales.

En este mismo sentido interpreta Mantilla Molina esta parte del artículo 17 constitucional *“nadie puede supeditarse el acceso a los tribunales a condición alguna, especialmente, no puede supeditarse a un acto del Ejecutivo”*.¹³

El derecho de acudir ante los tribunales está consagrado en varios pactos y tratados internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, el artículo 10 de la Declaración Universal de 1948 dispone que *“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en*

¹³ Ovalle Favela, José, Garantías Constitucionales del Proceso, opus cit, págs. 412 y 413.

materia penal". Más concretamente, reflejando una importante influencia del derecho mexicano, el artículo 8 de la misma Declaración establece el derecho de toda persona a ver protegidos sus derechos fundamentales; su texto es el siguiente: "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley". Algunas cuestiones más específicas del derecho de acceso a la justicia están previstas en los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 el cual establece en su parte conducente: "*Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de sus derechos u obligaciones de carácter civil*"; y en el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.¹⁴

Sobre este tipo de garantía, es preciso que se observen todos los requisitos que sirvan par proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, es decir, las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.

¹⁴ Carbonell, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, opus cit., págs. 726 a 727.

Los preceptos fundamentales exigen el respeto de condiciones formales y materiales, desde luego, la racionalidad y justicia del procedimiento, el derecho a ser oído, que tribunal sea competente, independiente e imparcial, que se encuentre establecido por la ley y con anterioridad a los hechos que va a juzgar, y que cuando se trate de la defensa de derechos fundamentales las personas tengan derecho a un recurso sencillo y rápido.

Por lo tanto, no se puede limitar o privar arbitrariamente a los individuos de ciertos Derechos Fundamentales, sin disponer de un motivo que así lo justifique, se trata en definitiva de una forma de autocontrol constitucional de la discrecionalidad en la actuación de la administración pública en general.

El derecho a la jurisdicción, como el derecho constitucional a obtener de la autoridad competente, de los tribunales establecidos por la ley, la tutela efectiva de los derechos subjetivos, es decir en palabras del Tribunal Constitucional de España:

“el derecho a la tutela judicial efectiva supone, positivamente, el acceso al proceso y al uso de los instrumentos que en él se proporcionan para la defensa los propios intereses, con el límite más trascendente, formulado negativamente, de la prohibición de indefensión a que se alude en su inciso final, garantía que, en sentido

amplio, implica el respeto del esencial principio de contradicción, de modo que los contendientes, en posición de igualdad, dispongan de las mismas oportunidades de alegar o probar cuanto estimaren conveniente con vistas al reconocimiento judicial de su tesis"

Uno de los elementos fundamentales de igualdad consiste en que el acceso al ejercicio de las acciones y recursos sea fácil y expedito, así como el respeto de las condiciones materiales y formales que aseguran la igual protección de los derechos, las cuales integran el derecho al debido proceso.

La naturaleza jurídica del acceso a la jurisdicción (acceso efectivo a la justicia) es la de constituirse en derechos fundamental.

El principio de acceso efectivo a la justicia, significa que toda persona tiene derecho a ser oída por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, entendiéndose que aquel derecho a ser oído por el juez debe ser respetado por todo órgano del Estado.

En esta misma línea de pensamiento, cabe aclarar que la expresión órgano que ejerce jurisdicción se refiere a que cualquier entidad, pública o privada, integre o no al Poder Judicial, con competencia para pronunciar el derecho aplicable a un asunto determinado.

En suma, el órgano jurisdiccional no sólo tiene que ser respetuoso de la legalidad procesal, sino de los requisitos de racionalidad y justicia, cuyo acatamiento es exigido desde la misma Constitución.¹⁵

El tema de acceso a la justicia es uno de los mayores retos pendientes del Estado mexicano no solamente desde la perspectiva de los derechos fundamentales, que es la que a nosotros nos interesa, sino también desde la más amplia temática de la reforma de los aparatos de justicia. Hay que tener en cuenta que las crecientes condiciones de desigualdad y marginación sociales se han traducido también en una desigualdad frente a la ley. De hecho, el aparato judicial, en general en buena parte de América Latina, no ha podido tener una presencia efectiva en la totalidad del territorio de los países, de modo que un primer obstáculo para el acceso a la justicia es simplemente de carácter físico o geográfico.

Por otro lado, los altos costos de una buena asistencia jurídica y derivados del propio desarrollo de un proceso impiden en la realidad que la mayoría de la población solucione sus problemas acudiendo a los tribunales. Incluso una vez que se llega a ellos, las desigualdades

¹⁵ Revista del Centro de Estudios Constitucionales, Universidad de Talca (Chile), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Derecho a la Jurisdicción y Debido Proceso, Fernández González, Miguel Ángel, págs. 100 a 118.

sociales tienden a reproducirse, de forma que las personas de menos ingresos normalmente se ven sometidas a procesos más lentos y costosos que aquellas que cuentan con mayores posibilidades económicas.

La solución del problema de acceso a la justicia no es fácil, pero podrían intentarse algunas reformas sectoriales que contribuirían a disminuir ante los tribunales crecientes desigualdades sociales que se han producido como resultado de un modelo económico profundamente injusto.

En materia de acceso a la justicia hay que tener presente, entre otras cuestiones, que un país como México, con sus elevados niveles de pobreza y de desigualdad en el ingreso, hacen falta mecanismos que permitan a la población de menos recursos acceder en condiciones equitativas a los tribunales. La falta de acceso a la justicia contribuye a generar una discriminación jurídica, que se suma a las múltiples discriminaciones que las personas padecen simplemente por ser pobres, mujeres, indígenas, campesinos, emigrantes, tener alguna discapacidad, vivir en el medio rural, et cetera.

Como indica Boaventura de Sousa:

“Estudios revelan que la distancia de los ciudadanos en relación con la administración de justicia es tanto mayor mientras más bajo es el estrato social al que pertenecen y que esa distancia tiene como causas próximas no sólo factores económicos, sino también factores sociales y culturales, aunque unos y otros puedan estar más o menos remotamente relacionados con las desigualdades económicas. En primer lugar, los ciudadanos de menores recursos tienden a conocer muy poco sus derechos y, en consecuencia, a tener más dificultades para reconocer un problema que los afecta como un problema jurídico. Pueden ignorar los derechos en juego o ignorar las posibilidades de arreglo jurídico... Los datos muestran que los individuos de las clases bajas dudan mucho más que los otros para recurrir a los tribunales, incluso cuando reconocen que están frente a un problema legal.”

La reforma del acceso a la justicia pasa, en primer lugar, por crear mecanismos procesales que permitan una mejor protección de los derechos fundamentales, muchos de los cuales hoy en día no se encuentran tutelados en México por garantía jurisdiccional alguna. Al estudiar los derechos sociales; en este contexto, conviene recordar que “a estas alturas se cuenta con información suficiente y lo bastante contrastada como para sostener que la existencia de una garantía jurisdiccional de un determinado estándar de calidad es

condición necesaria, aunque no suficiente, para que los derechos humanos puedan gozar de algún grado estimable de realización práctica."

Si adoptamos una visión amplia en relación con el acceso de justicia, es muy probable que tengamos que integrar el diseño de nuevas vías de tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales dentro del más complejo tema del diseño institucional de nuestro Poder Judicial. Si revisamos las reformas constitucionales en materia judicial que se han realizado en los últimos años, nos daremos cuenta que, en su mayor parte, han carecido de modelo definido, lo cual ha arrojado como consecuencia que se tenga en la actualidad un sistema híbrido, que incorpora elementos de la organización judicial de los Estados Unidos y de la que existe en la mayor parte de los países de Europa continental. ¹⁶

El artículo 17 establece el derecho de acceso a la justicia y precisa que su impartición es gratuita y que, en consecuencia, quedan prohibidas las costas judiciales. Esto significa que el servicio que prestan los tribunales no puede generar para las personas que acuden ante ellos ningún tipo de obligación de retribuir a los

¹⁶ Carbonell, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, opus cit., págs. 726 a 727.

funcionarios judiciales. Así lo ha reconocido la siguiente tesis jurisprudencial.

“COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICION CONSTITUCIONAL.

Lo que prohíbe el artículo 17 constitucional es que el gobernado pague a quienes intervienen en la administración de justicia por parte del estado, una determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, pues dicho servicio debe ser gratuito.”¹⁷

Las costas procesales deben ser distinguidas de los gastos que se generan por un proceso judicial; así, las partes litigantes en algunos tipos de procesos deben cubrir los gastos de sus abogados o los gastos que se generen por el ofrecimiento de ciertas pruebas (por ejemplo pruebas periciales). Como es obvio, gastos como los mencionados no están comprendidos dentro de la prohibición del artículo 17 constitucional. En algunos procesos el órgano judicial puede condenar a la parte derrotada a cubrir los gastos de la otra parte, aunque en la práctica rara vez se verifica esa condena (llamada condena en costas).¹⁸

El artículo 17 constitucional establece, como ya lo hemos visto, la prohibición de auto tutela y garantiza el acceso a la justicia a fin de quien ha visto violado un derecho o incumplida una obligación pueda dirigirse a los tribunales para que se atienda su pretensión.

¹⁷Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice 2000, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, Página: 202, Tesis: 166, Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 19, Pleno, tesis P./J. 72/99., No. Registro: 900,166, Materia Constitucional, Jurisprudencia.

¹⁸ Idém., págs 730 y 731.

Además, el mismo precepto dispone que los tribunales estarán “expeditos” para impartir justicia “en los plazos y términos que fijen las leyes” y que sus resoluciones deberán ser “prontas”. A partir de estas disposiciones podemos concluir que la Constitución establece el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, es decir, un derecho a que los tribunales resuelvan los juicios que se les planteen dentro de los plazos que establezca la ley.

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es el reflejo constitucional de la conocida máxima según la cual “justicia retardada no es justicia”, es decir que si una sentencia llega fuera de tiempo en realidad no sirve para nada. Para ser eficaz, el ejercicio de la jurisdicción debe ser tan rápido como permitan los derechos procesales de los justiciables.

La jurisprudencia ha señalado que la potestad legislativa para fijar los plazos de duración del proceso no es ilimitada y para fijarla correctamente el legislador debe tomar en cuenta que la Constitución ordena que la justicia se administre de forma expedita; así se sostiene en el siguiente criterio:

“JUSTICIA, ACCESO A LA. *La potestad que se otorga al legislador en el artículo 17 de la Constitución General de la República, para fijar los plazos y los términos conforme a los cuales aquélla se administrará no es ilimitada, por*

*Lo que los presupuestos o requisitos legales que establezcan para obtener ante un tribunal una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrar justificación constitucional. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva pueda limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso en concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la norma fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.*¹⁹

Atento a lo anterior, resultan de trascendencia las siguientes tesis del Poder Judicial de la Federación:

“ADMINISTRACION DE JUSTICIA. *Cualquier disposición que tienda a impedir que se administre justicia de acuerdo con las prevenciones de la ley, importa una violación del artículo 17 constitucional.*”²⁰

Así como el diverso criterio jurisprudencial:

“TRIBUNALES. *Conforme al artículo 17 constitucional, deben estar siempre expeditos para administrar justicia, por lo que la disposición preconstitucional que cierre las puertas de los tribunales, a los que*

¹⁹Novena Época, Instancia Pleno, Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, página 5, septiembre de 2001, tesis: P./J. 113/2001, Jurisprudencia.

²⁰ Quinta Época, Instancia Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Página 418.

presentan demandas de determinada clase, está en pugna con la Constitución y no deben prevalecer.”²¹

Asimismo, las autoridades que en su caso contravengan la garantía de acceso efectivo a la justicia violan los bienes jurídicos protegidos por la Constitución en el citado artículo 17, en especial el de seguridad jurídica, dejando a la persona en un completo estado de indefensión, ya que mengua el derecho que tiene a que se le administre justicia por los Tribunales, denotando una marcada contravención a la norma fundamental.

2.3.- Aplicaciones en las normas procesales (no limitaciones injustificadas)

La potestad que se otorga al legislador en el artículo 17 de la constitución general de la república, para fijar los plazos y términos conforme a los cuales aquélla se administrará no es ilimitada, por lo que los presupuestos o requisitos legales que se establezcan para obtener ante un tribunal una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrar justificación constitucional.

Del contenido del artículo 17 constitucional, se desprende que éste, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los

²¹ Quinta Época, Instancia Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Página 679.

tribunales y que éstos le administren justicia pronta y expedita, ya que los conflictos que surjan entre los gobernados deben ser resueltos por un órgano del Estado facultado para ello, ante la prohibición de que los particulares se hagan justicia por sí mismos. Interpretado en sentido contrario, este precepto constitucional no permite que las leyes establezcan como requisito de procedibilidad contrarios a la norma fundamental, ya que el derecho a la justicia que se consigna en el mandato constitucional no puede ser menguado o contradicho por leyes secundarias federales o locales, sino únicamente por la propia Constitución, la que establece de manera expresa cuáles son las limitantes a que están sujetas las garantías individuales que ella otorga. Se estima también, que la reserva de ley en virtud de la cual el referido precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no puede interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera discrecional sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran si entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen etapas previas que deban tramitarse en este caso ante el propio órgano asegurador, no previstas en el texto constitucional; en consecuencia, si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo la función de administrar justicia, contravendrá el precepto constitucional en

mención. La propia Constitución, es la que establece expresamente cuáles son las limitaciones a que están sujetas las garantías individuales que ella otorga. Además, debe considerarse que la reserva de ley en virtud de la cual el citado precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no debe interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera discrecional sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran si entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen trabas o etapas previas no previstas en el texto constitucional; es decir, limitaciones injustificadas, por tanto, si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo indefinidamente la función de administrar justicia, estará en contravención con el precepto constitucional aludido.

En este mismo orden de ideas, de la interpretación del artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a las siguientes conclusiones:

a).- En ese precepto se garantiza a los gobernados el disfrute de diversos derechos relacionados con la administración de justicia.

b).- Entre los diversos derechos fundamentales que se tutelan en ese numeral se encuentra el relativo a tener un acceso efectivo a la

administración de justicia que desarrollan los tribunales; debiendo precisarse que para su debido acatamiento no basta el que se permita a los gobernados instar ante un órgano jurisdiccional, sino que el acceso sea efectivo en la medida en que el justiciable, de cumplir con los requisitos justificados constitucionalmente, pueda obtener una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos cuya tutela jurisdiccional ha solicitado.

c) La impartición de la administración de justicia solicitada por los gobernados y, por ende, el efectivo acceso a la justicia se debe sujetar a los plazos y términos que fijen las leyes,

d) Los plazos y términos que se establezcan en las leyes, es decir, la regulación de los respectivos procedimientos jurisdiccionales, deben garantizar a los gobernados un efectivo acceso a la justicia, por lo que los requisitos o presupuestos que condicionan la obtención de una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrarse justificados constitucionalmente, lo que sucede, entre otros casos, cuando tienden a generar seguridad jurídica a los gobernados que acudan como partes a la contienda, o cuando permiten la emisión de resoluciones prontas y expeditas, siempre y cuando no lleguen al extremo de hacer nugatorio el derecho cuya tutela se pretende.

Así las cosas, en el artículo 17 constitucional se garantiza a favor de los gobernados, entre otros derechos fundamentales, el del acceso efectivo a la justicia, el que se concreta en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión jurisdiccional sobre las pretensiones deducidas, pues como deriva del propio texto constitucional, no se trata de un derecho incondicionado y absoluto a la prestación de esa actividad, por lo que el mismo no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador.

Dicho en otras palabras, si bien se deja en manos del legislador el fijar los plazos y términos con base en los cuales se desarrollará la actividad jurisdiccional, debe estimarse que tal regulación puede limitar esa prerrogativa fundamental siempre y cuando no establezca obstáculos o presupuestos procesales que no encuentren justificación constitucional, como sucede cuando se desconoce la naturaleza jurídica del vínculo del que emanan los derechos cuya tutela se solicita, tornándolos nugatorios.

Así es, como todo derecho fundamental, el acceso efectivo a la justicia que administran los tribunales del Estado no es absoluto, por lo que su ejercicio debe someterse a cauces que al limitarlo

justificadamente posibiliten su prestación adecuada, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan.

En ese tenor, los presupuestos, requisitos o condiciones que el legislador establece para lograr tales fines, y cuyo cumplimiento puede verificarse por el juzgador, según la legislación aplicable, al inicio del juicio, en el curso de éste o al dictarse la sentencia respectiva, no pueden ser fijados arbitrariamente, sino que deben tener sustento en diversos principios y derechos consagrados o garantizados en la Constitución General de la República, atendiendo, por ende, a la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y al contexto constitucional en el que ésta se da.

Por ello, tomando en cuenta principios constitucionales como el de seguridad jurídica u otros de la misma índole, o si en la respectiva relación jurídica de origen las partes acuden en un mismo plano o alguna de ellas investida de imperio, o si aquélla es de naturaleza civil, mercantil o laboral, entre otras, el legislador deberá valorar tales circunstancias con el fin de dar cauce al proceso respectivo sin

establecer presupuestos procesales o condiciones que no se justifiquen constitucionalmente, como puede suceder cuando éstos desconozcan a tal grado la relación jurídica de donde emanan los derechos cuya tutela se solicita, que tornen nugatoria su defensa jurisdiccional.

En esos términos, los requisitos u obstáculos que para obtener una resolución sobre el fondo de lo pedido establezca el legislador serán constitucionalmente válidos si, reconociendo la esencia del derecho al acceso efectivo a la justicia, se encuentran encaminados a resguardar otros derechos, principios, bienes o intereses constitucionalmente protegidos, lo que implica, incluso, que aquéllos sean congruentes con la naturaleza del derecho sustantivo cuya tutela se pide, en tal medida que su cumplimiento no implique su pérdida o grave menoscabo.

Así, , debe estimarse que se acata el derecho al acceso efectivo a la justicia cuando para no afectar la expedites en la administración de ésta el legislador faculta al órgano jurisdiccional para que, antes de dar curso a un proceso o juicio, verifique que en la petición respectiva se solicita la tutela de alguna prerrogativa relacionada con la esfera jurídica del actor; o, cuando al titular del referido

órgano se le faculta para desechar las promociones notoriamente improcedentes.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que en relación con las limitantes o condiciones para obtener una resolución jurisdiccional sobre el fondo de lo pedido, en ocasiones el legislador ha estimado conveniente condicionar tal derecho al agotamiento previo de una instancia o recurso, principalmente cuando en la relación jurídica que subyace a la litis planteada participa una autoridad administrativa.

Así las cosas, la administración de justicia debe prestarse en forma pronta y completa, ya que los gobernados deben tener un efectivo acceso a la justicia, ahora bien, debe tomarse en cuenta la naturaleza de la relación jurídica dentro de la cual surge el derecho que se pretende hacer valer, con el fin de verificar si existe algún motivo constitucional que justifique el establecimiento de ese obstáculo. Además, debe analizarse si tal regulación, como es el caso que nos ocupa, la exhibición de una garantía fija a los gobernados mayores requisitos de los que deben cumplirse ante el respectivo tribunal, erigiéndose en un presupuesto desproporcionado, como lo es éste, ya que impide al gobernado ejercer cabalmente su derecho fundamental de acceso a la justicia.

Es decir, partiendo del análisis de la naturaleza del vínculo jurídico del que deriva la pretensión cuya tutela se busca, es posible concluir que no se justifica constitucionalmente el establecimiento de una garantía como condición para obtener ante un tribunal constitucionalmente establecido una resolución sobre el fondo de lo pedido. De ahí que establecerse mayores requisitos o presupuestos procesales que los que la respectiva ley establece para obtener una resolución sobre el fondo de lo pedido ante el correspondiente órgano jurisdiccional, se tornaría en un auténtico obstáculo al derecho al acceso efectivo a la justicia, circunstancia que excede los límites a los que se encuentra sujeta la normatividad que en términos de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, constitucional, corresponde emitir al legislador ordinario.²²

En este contexto, el artículo 17 de la Constitución Federal contempla los principios fundamentales en que debe sustentarse la administración de justicia en el Estado Mexicano y que de manera concisa radican en:

²² El tema antes desarrollado deviene de la ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad a la jurisprudencia "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO, TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL"

1.- Garantizar el acceso a los tribunales a fin de que los conflictos que surjan entre los gobernados sean resueltos por un órgano del Estado facultado para ello, esto es, la garantía en comento consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas.

2.- Que ante la prohibición de que los particulares se hagan justicia por sí mismo, la misma debe administrárseles por los tribunales de manera pronta y expedita.

3.- Que interpretado en sentido contrario, este precepto constitucional no permite que las leyes establezcan requisitos de procedibilidad que limiten de forma injustificada el derecho de acudir a la vía jurisdiccional, ya que el derecho a la justicia que se consigna en el mandato constitucional no puede ser menguado o contradicho por leyes secundarias federales o locales,

4.- Que en ese contexto, la reserva de ley en virtud de la cual el referido precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no puede interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad de reglamentar

el derecho a la justicia de manera discrecional sino que, con el uso de esa facultad, debe observarse la finalidad de la garantía constitucional, lo que no se logra si entre el ejercicio del derecho y la obtención de la justicia, se establecen etapas previas que retarden su consecución.

5.- por lo que en caso de que una norma procesal atente contra la garantía constitucional en cuestión, el afectado tiene la facultad de promover el juicio de amparo correspondiente, para obtener la protección de la Justicia de la Unión y que se respete el derecho a acceder a la función jurisdiccional del Estado sin más límites que las dispuestas en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En efecto, el artículo 17 de la Constitución Federal, ha sido materia de interpretación en numerosas ocasiones por nuestro Máximo Tribunal del país, al conocer de amparos en revisión así como de contradicciones de tesis, sin embargo en lo que al tema concierne resulta relevante el criterio sustentado en la jurisprudencia P./J. 113/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 35/2000, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito, visible a página 5 del Semanario Judicial de la Federación y

su Gaceta, Tomo XIV, (Septiembre de 2001), Novena Época la cual es del tenor siguiente:

“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ, NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.”

Razonamientos jurídicos que sirvieron de base a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la contradicción de tesis en cuestión, que el artículo 295 de la Ley del Seguro Social era inconstitucional, en virtud de establecer a cargo de los asegurados y sus beneficiarios la obligación de agotar el recurso de inconformidad ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, antes

de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a reclamar alguna de las prestaciones previstas en el propio ordenamiento, se advertía que transgredía el derecho al acceso efectivo a la justicia garantizado en el artículo 17 constitucional.

A lo anterior, tiene relación la tesis de jurisprudencia que en su rubro y texto refiere lo siguiente:

“SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO, TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 295, las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de inconformidad. Ante tal condición o presupuesto procesal, tomando en cuenta que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado instituto, acuden desprovistos de imperio, pues aquélla deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, y que a través de las diversas disposiciones aplicables el legislador ha reconocido, por su origen constitucional, la naturaleza laboral del derecho de acción que tienen aquéllos para acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar el cumplimiento de las respectivas prestaciones de seguridad social, esta Suprema Corte arriba a la conclusión de que la referida obligación condiciona en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la propia Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de aquellos derechos ante un tribunal, máxime que en el caso en estudio la instancia cuyo agotamiento se exige debe sustanciarse y resolverse por una de las partes que acudió a la relación jurídica de origen; destacando, incluso, que tratándose de controversias de las que corresponde conocer a una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la

propia Constitución, no se sujetó el acceso efectivo de los gobernados a requisitos de esa naturaleza. Debe considerarse, además, que la regulación del referido recurso administrativo, prevista en el reglamento respectivo, desconoce los requisitos y prerrogativas que para hacer valer la mencionada acción laboral prevé la Ley Federal del Trabajo, generando un grave menoscabo a los derechos cuya tutela jurisdiccional puede solicitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En este contexto, la Máxima interprete de la Constitución Federal, al fallar en definitiva la contradicción de tesis 35/2000, establece claramente los alcances jurídicos de la garantía de acceso efectivo a la justicia así como los lineamientos que se deben de tomar en consideración para determinar si una legislación (procesal o sustantiva) limita sin razón jurídica o constitucional alguna prerrogativa fundamental, acudiendo para tal efecto al espíritu del legislador en la iniciativa de treinta de octubre de mil novecientos ochenta y siete; por ser el mismo, el casamiento lógico más idóneo que podía permitir que se emitiera un verdadero criterio jurídico sistemático acerca de la garantía constitucional en cita.

El derecho a la tutela jurisdiccional no queda plenamente satisfecho si se limita a garantizar el acceso a los tribunales y a establecer las condiciones que aseguren un proceso justo y razonable, en el que las resoluciones se emitan de manera pronta, completa e imparcial; pues si la tutela jurisdiccional llegara sólo hasta la sentencia, el derecho declarado en ella sería simplemente

promesa para la parte a la que se concedió la razón y una mera recomendación para la otra parte, carente de eficacia jurídica.

CAPÍTULO TERCERO

3. Medios de impugnación en los procedimientos civiles en el Estado de México.

3.1. Queja.

3.2. Apelación.

3.3. Revocación

3.4 Principio de imugnabilidad

3.-Medios de impugnación en los procedimientos civiles del Estado de México.

El reconocimiento del derecho a impugnar una resolución responde a una tendencia natural del ser humano. Un ejemplo simple al respecto, sucede cuando en una familia el hijo menor tiende a recurrir a la autoridad del padre contra las órdenes del hermano mayor, o los hijos, en general a los abuelos, contra las injusticias del padre.

La palabra impugnación proviene del latín impugnatio, acción y efecto del verbo impugnare, el cual significa combatir, contradecir, refutar, luchar contra. En efecto, en el derecho la expresión impugnación tiene un sentido muy amplio; se le utiliza para designar tanto las inconformidades de las partes y demás participantes contra los actos del órgano jurisdiccional, como las objeciones que se formulan contra actos de las propias partes (la impugnación de documentos, por ejemplo).

En el derecho procesal, se suele emplear la palabra impugnación para denominar la refutación de la validez o de la legalidad de los actos procesales del órgano jurisdiccional. Sólo estos

actos – y no los de las partes ni de los terceros- son objeto de impugnación procesal en el sentido estricto.¹

Asimismo, los medios de impugnación, son definidos como el conjunto de instrumentos jurídicos consagrados por la leyes procesales (recursos o iudicium) a través de los cuales personas con interés legítimo, ya sean parte o terceros, se inconforman contra una actuación que les perjudica, emitida dentro del proceso (materia iudicandi) por un magistrado, juez o autoridad judicial y lo interponen antes de que al resolución sea considerada firme (recurso ordinario) o una vez que se estima inimpugnable (recurso extraordinario), mediante la expresión de lo que consideran deficiente, equivocado, ilegal o injusto y con la intención de que el superior jerárquico, una vez que haya analizado las inconformidades hechas valer (violaciones en estricto derecho o agravios), la modifique, revoque, anule o sancione al responsable. ²

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia que al rubro y texto señala lo siguiente:

¹ Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, 4ª edición, México, Distrito Federal, 2006, pág. 327.

² Contreras Vaca, Francisco José, Derecho Procesal Civil, Editorial Oxford, 1ª edición, México, Distrito Federal, Noviembre de 2006, págs. 316 y 317.

“RECURSOS. SISTEMA DE PROCEDENCIA ESTABLECIDO EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Del sistema legal que rige los recursos en los procedimientos civiles en el Distrito Federal, encontramos como regla general que, contra todo acto de procedimiento que produzca un perjuicio a las partes, procede alguno de los recursos o medios de defensa que fija el código respectivo, salvo que la propia ley disponga expresamente lo contrario. Así vemos que, el artículo 684 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, dispone: que contra los autos que no sean apelables, y contra los decretos, emitidos ambos en primera instancia, procede el recurso de revocación; el artículo 686 establece que, contra autos y decretos del Tribunal Superior, aun de aquellos que dictados en primera instancia serían apelables, procede el recurso de reposición, que se sustancia en la misma forma que el de revocación; y otras disposiciones de ese ordenamiento adjetivo, fijan los casos de procedencia del recurso de apelación, que tratándose de autos, se requiere que causen un gravamen irreparable, salvo disposición especial, y que sea aplicable la sentencia definitiva que se llegue a emitir en el juicio, según se lee en el artículo 691 del ordenamiento procesal invocado. Ejemplos de actos no impugnables por ningún recurso, son los autos que admiten alguna prueba (artículo 285); las resoluciones que declaran que una sentencia ha causado o no ejecutoria (artículo 429); y los autos y decretos dictados para la ejecución de una sentencia (artículo 527). Esto trae como consecuencia, que en los negocios en los cuales, por razón de la cuantía no procede el recurso de apelación, las resoluciones que las partes estimen contrarias a derecho admitirán el recurso de revocación, según la regla enunciada al principio, salvo los casos en que la ley prevea expresamente la irrecorribilidad.”³

Para Alcalá –Zamora, los medios de impugnación “son actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima apegada a

³ Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1989, Página: 940, Genealogía: Gaceta número 16-18, Abril-Junio de 1989, página 109, Tesis: I.4o.C. J/10 No. Registro: 229,384
Materia: Civil.

Derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos".⁴

Los medios de impugnación son, pues, *actos procesales de las partes –y, podemos agregar, de los terceros legitimados–, ya que sólo aquéllos y éstos pueden combatir las resoluciones del juez. Este último o su superior jerárquico no pueden combatir sus propias resoluciones, no puede hacer valer medios de impugnación en contra de sus propias decisiones o de las de sus inferiores jerárquicos. En los casos en que el propio juzgador o su superior puedan revisar de oficio (sin instancia de parte interesada) sus determinaciones, podemos considerar que estamos en presencia de medios de control – autocontrol o control jerárquico–, pero no de medios de impugnación, ya que éstos son actos procesales de las partes o de los terceros legitimados.*

Los medios de impugnación están dirigidos a obtener un nuevo examen, el cual puede ser total o parcial –limitado a algunos extremos– y una nueva decisión acerca de una resolución judicial. El punto de partida, el antecedente de los medios de impugnación es, pues, una resolución judicial. El nuevo examen y la nueva decisión recaerán sobre esta resolución judicial impugnada.

⁴ Cfr. Niceto Alacalá-Zamora y Castillo y Ricardo Levene (h), *Derecho procesal penal*, tomo III, G. Kraft, Buenos Aires, 1945, pág. 259.

Los motivos que aduzca el impugnador (el que promueve el medio de impugnación) pueden ser que la resolución judicial combatida no esté ajustada a derecho en el fondo (errores in iudicando) o en la forma (errores in procedendo), o bien que contenga una equivocada fijación de los hechos, por haber apreciado inadecuadamente los medios de prueba practicados en el proceso.⁵

Los medios de impugnación configuran los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia.⁶

Asimismo, los medios de impugnación “son los procedimientos a través de los cuales las partes y demás sujetos legitimados combaten la validez o la legalidad de los actos procesales o las omisiones del órgano jurisdiccional, y solicitan una resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado o que ordene subsanar la omisión”.

⁵ Ovalle Favela, José, Derecho Procesal Civil, Editorial Oxford, 9ª edición, México, Distrito Federal, Julio de 2006, pág. 228.

⁶ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 2002, Tomo V, pág. 79.

De la misma manera, se considera que los medios de impugnación son procedimientos que regularmente se desarrollan dentro del mismo proceso en el que se emitió el acto impugnado o en el que se incurrió en la conducta omisiva. Estos procedimientos se inician con la interposición del medio de impugnación, se desenvuelven a través de diversos actos y terminan con la resolución que sobre el acto o la omisión combatida dicte el órgano jurisdiccional que conozca de la impugnación.

En estos procedimientos intervienen los siguientes sujetos:

1.- La parte o el sujeto legitimado para interponer el medio de impugnación, al que podemos denominar genéricamente el impugnador (también se le designa con nombres derivados del medio de impugnación interpuesto: apelante, en la apelación; quejoso, en la queja).

2.- El órgano jurisdiccional responsable del acto o de la omisión impugnados (juez o a quo).

3.- El órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el medio de impugnación, y

4.- La contraparte del impugnador, a la que normalmente se le permite intervenir en defensa de la validez o la legalidad del acto reclamado.

Pueden ser objeto de impugnación procesal los diversos actos del órgano jurisdiccional. Sin embargo, existen algunos actos procesales del órgano jurisdiccional que las leyes declaran inimpugnables, por lo que no pueden ser combatidos. Asimismo, se debe precisar que regularmente los medios de impugnación se dirigen contra las resoluciones judiciales y las comunicaciones procesales, específicamente aquellas que tienen como destinatarios a las partes y terceros (notificaciones, emplazamientos, citaciones y requerimientos).

Pero no sólo los actos procesales del órgano jurisdiccional pueden ser impugnados, sino también sus omisiones.⁷

Condiciones de los medios de impugnación:

Para el análisis de los medios de impugnación resulta útil recurrir a las ideas que sobre las condiciones del acto procesal expone Briceño Sierra. De acuerdo con este autor, *la idea de condicionalidad en el derecho procesal comprende tres aspectos: los supuestos, los requisitos y los presupuestos.*

Los supuestos (que son condiciones previas) se caracterizan por anteceder al acto de que trate; son su antecedente necesario. En cambio, los requisitos (que son condiciones actuales) auxilian a la

⁷ Ovalle Favela, José, Derecho Procesal Civil Opus cit, pág. 328

regular aparición del acto, le acompañan en el presente de su manifestación. Por último, los presupuestos (condiciones inminentes) son el cúmulo de datos que deben estar previstos, que deben consignarse normativamente de antemano para que el acto consiga su efectividad.

Siguiendo estas ideas, el supuesto de los medios de impugnación viene a ser la resolución u omisión combatida; los requisitos, las condiciones de tiempo, forma y contenido y, por último, los presupuestos, la competencia del órgano que resuelve la impugnación, el modo de sustanciar y la resolución buscada.

En general, son objeto de impugnación las sentencias como todas las resoluciones, siempre que la ley procesal no disponga expresamente que se trate de resoluciones inimpugnables o irrecurribles.⁸

En todo caso, en el estudio de los supuestos de los medios de impugnación conviene tener presente las distintas clases de resoluciones judiciales, siendo el artículo 1.192 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México el que indica una clasificación, el cual señala lo siguiente:

⁸ Idem. págs. 328 y 229

Artículo: 1.192. Las resoluciones judiciales son:

I.- Decretos, cuando sean simples determinaciones de trámite;

II.- Autos, son decisiones que tienden al impulso y desarrollo del procedimiento;

III.- Sentencias o autos interlocutorios, cuando deciden un incidente promovido antes o después de la sentencia definitiva, o bien decidan alguna cuestión procesal entre las partes;

IV.- Sentencias definitivas, cuando decidan fondo del litigio en lo principal.

Clasificación de los medios de impugnación:

Existente diferentes clasificaciones respecto a los medios de impugnación entre ellos está el que indica el Doctor José Ovalle Favela, quien señala que *los medios de impugnación se clasifican en razón de: a) la generalidad o especificidad de los supuestos que pueden combatir; b) la identidad o diversidad entre el órgano que dictó la resolución impugnada y el que decidirá la impugnación, y c) los poderes atribuidos al tribunal que debe resolver la impugnación.*

a).- Por la generalidad o especificidad de los supuestos que pueden combatir.

De acuerdo con el primer criterio, los medios de impugnación pueden ser ordinarios, especiales o excepcionales. Los medios de ordinarios son lo que se utilizan para combatir la generalidad de las

resoluciones judiciales. Son, como señala Alcalá Zamora, el instrumento normal de impugnación. Los medios de impugnación especiales son los que sirven para impugnar determinadas resoluciones judiciales, señaladas en concreto por la ley. Por último, los medios de impugnación excepcionales, siguiendo a Alcalá Zamora, son lo que sirven para atacar resoluciones judiciales que han adquirido la autoridad de cosa juzgada.

Como ejemplos de los medios de impugnación ordinarios podemos mencionar los recursos de apelación, revocación, y reposición. A través de ellos se combaten normalmente las resoluciones judiciales. Ejemplo de medio de impugnación especial es el recurso de queja, el cual sólo puede utilizarse en determinadas resoluciones. Y como ejemplo de medio de impugnación excepcional se debe señalar la llamada apelación extraordinaria, la cual se puede promover aun después de que se la sentencia definitiva haya sido decretada ejecutoriada, es decir, haya adquirido la autoridad de cosa juzgada.

b) Por la identidad o diversidad del juzgador.

Desde el segundo punto de vista, se considera que hay medios de impugnación verticales y horizontales, según las gráficas expresiones de Guasp. Los medios de impugnación son verticales cuando el tribunal que debe resolver la impugnación (al cual se le

denomina *tribunal ad quem*) es diferente del juzgador que dictó la resolución combatida (al cual se le designa *juez a quo*). Aquí se distinguen, pues, dos juzgadores diversos; el que va a conocer y a resolver el medio de impugnación *–tribunal ad quem–*, que generalmente es un órgano de superior jerarquía; y el que pronunció la resolución impugnada *–juez a quo–*. A estos medios de impugnación verticales también se les llama *devolutivos*, ya que se les consideraba anteriormente que en virtud de ellos se devolvía la “jurisdicción” al superior jerárquico que la había “delegado” en el inferior.

De los medios de impugnación horizontales conoce el mismo juzgador que dictó la resolución combatida. En estos medios de impugnación no hay separación orgánica entre *juez a quo* y el juzgador *ad quem*; hay identidad entre el juez que resolvió y el que conoce del medio de impugnación. A diferencia de los medios de impugnación verticales, a los horizontales se les llama *no devolutivos* y también *remedios*, ya que permiten al juez que dictó la resolución enmendar por sí mismo (*remediar*) los errores que haya cometido.

El ejemplo clásico de medio de impugnación vertical es el recurso de apelación, al que también designa recurso de alzada, precisamente porque de él conoce el órgano jurisdiccional superior.

También son medios de impugnación verticales el recurso de queja y la llamada apelación extraordinaria. En cambio, son típicos medios de impugnación horizontales o remedios los recursos de revocación y reposición.

c).- Por los poderes del tribunal.

Desde el punto de vista de los poderes atribuidos al tribunal que debe resolver la impugnación, los medios impugnativos pueden clasificarse en medios de anulación, de sustitución y de control. A través de los medios impugnativos de anulación, el tribunal que conoce de la impugnación puede decidir sólo sobre la nulidad o la validez de la resolución o del procedimiento impugnados. En caso de que el tribunal ad quem declare la anulación del acto o del procedimiento impugnados, éstos pierden toda eficacia jurídica, por lo que el juez a quo deberá emitir una nueva resolución o seguir, a instancia de la parte interesada, un nuevo procedimiento. Ejemplos de medios de anulación son el incidente de nulidad de actuaciones y la apelación extraordinaria.

A diferencia de los medios de anulación, en los que el tribunal sólo decide sobre la nulidad o la validez del supuesto de la impugnación, en los medios de sustitución el tribunal ad quem se coloca en una situación similar a la del juez a quo, lo viene a sustituir,

por lo que puede confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada. En estos dos últimos casos, la nueva resolución sustituye, parcial o totalmente, a la resolución combatida. Son ejemplos de impugnaciones sustitutivas los recursos de revocación y reposición, así como el de apelación.

Por último, en los medios de control el tribunal ad quem no invalida o convalida la resolución impugnada, ni la confirma, modifica o revoca, sino que se limita a resolver sobre su aplicación; a decidir si dicha resolución debe o no aplicarse, si debe o no quedar subsistente. De esta clase de impugnación es el recurso de queja.⁹

Otra clasificación respecto a los medios de impugnación, es la siguiente:

- a).- Remedios procesales.*
- b).- Recursos.*
- c).- Procesos impugnativos.*

a).- Remedios procesales.- Son aquellos que pretenden la corrección de los actos y resoluciones judiciales ante el mismo juez que los ha dictado; pero tomando en consideración que, en algunos supuestos, resulta difícil trazar una frontera claramente delimitada entre dichos remedios y algunos recurso procesales, podemos señalar

⁹ Idem. págs. 330 a 332

la aclaración de sentencia, la revocación y la excitativa de justicia (materia fiscal federal).

b).- Recursos.- Son el sector más importante de los medios de impugnación, siendo ellos instrumentos que pueden interponerse dentro del mismo procedimiento, pero ante un órgano judicial superior, por violaciones cometidas tanto en el mismo procedimiento como en las resoluciones judiciales respectivas. La doctrina divide los recursos procesales en tres categorías, a saber son: ordinarios, extraordinarios y excepcionales.¹⁰

Ordinarios.- Se interponen cuando la resolución judicial (auto, decreto o sentencia) aún no es considerada firme, por estar corriendo el término que la ley concede para impugnarla, a efecto de que la misma se deje sin efecto o modifique. La mayoría de los recursos procedimentales son de ese tipo; por ejemplo, apelación, revocación y queja.

Extraordinarios.- Tiene por objeto impugnar, por motivos específicamente regulados por la ley, la legalidad del proceso, dejando a un lado los hechos materia del debate. En México han

¹⁰ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, opus cit. Tomo V, pág. 82.

desaparecido de nuestros ordenamientos adjetivos civiles. Un ejemplo típico es el de casación que, aunque no es contemplado por nuestra legislación, ha sido absorbido por el juicio de amparo uniinstancial o directo promovido en contra de resoluciones judiciales, por lo que la doctrina también denomina a este proceso especial amparo-casación.

Excepcionales.- Se interponen cuando el juicio ha sido resuelto y, por tanto, la sentencia dictada se considera firme o con fuerza de cosa juzgada, si existen motivos suficientes que conforme a la ley hacen factible su procedencia. En materia civil podemos citar la apelación extraordinaria y, con reservas, el recurso de responsabilidad civil.¹¹

c).- Procesos impugnativos.- Son aquellos en los cuales se combaten actos o resoluciones de autoridad a través de un proceso autónomo, en el cual se inicia una relación jurídico procesal, diversa. En nuestro ordenamiento procesal podemos señalar como tales al juicio seguido ante los tribunales administrativos, así como al juicio de amparo de doble instancia.¹²

¹¹ Contreras Vaca, Francisco José, Derecho Procesal Civil. Opus cit, pág. 318.

¹² Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, opus cit. Tomo V, pág. 82.

Por lo tanto, la impugnación constituye, en general, una instancia reclamadora de la legalidad o procedencia de un acto de autoridad, instancia que se hace valer ante la misma autoridad u otra jerárquicamente superior o ante algún órgano revisor específico, para que califique la procedencia o la legalidad, o ambas cosas, respecto del acto que se reclama.

Distinción entre medios de impugnación y recursos

La distinción entre lo que llamamos recursos y medios de impugnación radica en que válidamente se puede sostener que el medio de impugnación, o más bien, los medios de impugnación abarcan a los recursos. En otras palabras, *la expresión medio de impugnación es mucho más amplia que el término recurso. Lo que nos llevaría a este juego de palabras y de conceptos: todo recurso es un medio de impugnación; más no todo medio de impugnación es un recurso. Básicamente, los medios de impugnación contienen a los recursos, que son aquellos reglamentos en un sistema procesal, que tienen vida dentro del mismo.*

La apelación, la revocación o reposición y la queja, son un sistema procesal, es decir, medios de impugnación intraprocesales. Por el contrario, puede haber medios de impugnación que no estén

*reglamentados ni que pertenezcan a ese sistema procesal, sino que estén fuera y que forman lo que podríamos llamar medios de impugnación autónomos, los cuales tienen su propio régimen procesal o derivan de otro régimen procesal. El caso característico, sobre todo en nuestro sistema, es el del juicio de amparo, que constituye típicamente un medio de impugnación. No es un recurso porque no tiene vida dentro del sistema procesal, sino que está fuera del mismo y tiene su régimen procesal propio. Tanto es así que dentro del mismo juicio de amparo que es un medio de impugnación, existen recursos internos, como es la llamada revisión. La revisión en el amparo es un recurso interno.*¹³

En estas circunstancias, como ha quedado indicado se ha definido que son los medios de impugnación, ahora conviene definir que es el recurso, habiendo un sinnúmero de conceptos al respecto entre las cuales están las que mencionaré en los párrafos siguientes.

Dice Escriche, que recurso es: *"la acción que queda a la persona condenada en juicio para acudir a otro juez o tribunal en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho"*.

¹³ Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Editorial Oxford, 7ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006, págs. 161 y 162.

Hugo Alsina, dice: *“Ilámese recursos, los medios que la ley concede a los particulares para obtener que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto, y su fundamentación reside en una aspiración de la justicia porque el principio de inmutabilidad de las sentencias que constituye el fundamento de la cosa juzgada, derivado de la necesidad de certeza para la estabilidad de las relaciones jurídicas, cede ante la posibilidad de una sentencia injusta, y los recursos no son otra cosa que el modo de fiscalizar la justicia de lo resuelto.”*

Agrega el autor en relación con los antecedentes históricos en materia de recursos que *“entre los germanos el recurso de apelación era desconocido porque siendo la sentencia una expresión de la voluntad divina, no podía ser injusta; que en las legislaciones españolas de los primeros tiempos, los recursos eran tanto más numerosos cuando más se desconfiaba de los jueces y que la tendencia actual es hacia la supresión de los recursos en la medida en que se fortalecen las facultades del juez y halla su expresión máxima en el establecimiento de la instancia única.”*

Para Niceto Alcalá, *“se trata de actos impugnativos de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de la*

resolución judicial, que el impugnador no estima ajustada a derecho en el fondo o en la forma o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos”.

Dice Conture, que “recurso quiere decir literalmente; regreso al punto de partida; es un recorrer, correr nuevo, el camino ya hecho; que jurídicamente la palabra denota tanto el recorrido que se hace nuevamente mediante otra instancia, como el medio de impugnación por virtud del cual se recorre el proceso.”

El autor agrega que “los recursos son medios de impugnación de los actos procesales, que realizando el acto, la parte agraviada tiene dentro de los límites de la ley, poderes de impugnación destinados a promover la revisión del acto y su eventual modificación.”

Dice también Conture, que “el agravio es la injusticia, la ofensa, el perjuicio material o moral. El litigante a quien la sentencia perjudica afirma que esta le infiere agravios y acude al mayor a expresar agravios.”

Para Ugo Rocco, “el denominado derecho de impugnar la sentencia no es otra cosa que la facultad comprendida en el

derecho de acción y de contradicción en juicio de obtener ante un oficio jurisdiccional, jerárquicamente superior, o en casos excepcionales taxativamente establecidos en la ley, ante el mismo oficio jurisdiccional que ha emitido la primera sentencia, un nuevo examen de una controversia que ha sido objeto de un juicio precedente."

Afirma el referido autor que "la sentencia sujeta a recurso está sujeta a revocación por parte de los órganos jurisdiccionales jerárquicamente superiores y dicho poder se compendia en la posibilidad de reducir a la nada la sentencia emitida por los órganos jurisdiccionales de primera instancia y de sustituir el acto reducido a la nada por una nueva e independiente sentencia, que constituye la declaración de certeza de la relación jurídica que se discute."

La impugnación de la sentencia utilizando la terminología de Carnelutti, debe ser realizado a instancia de parte y en ningún caso procede de manera oficiosa, "no ya porque non intererit reipublicae la verificación de la justicia, de la sentencia, sino porque la aquiescencia de las partes es índice o de su justicia o de la tolerabilidad de su injusticia".

Víctor M. Castrillón y Luna, indica que *“la impugnación se hace mediante la proposición de la demanda de rescisión de la sentencia impugnada y en cuanto ello esté consentido en el mismo procedimiento, de sustitución a ella de la sentencia conforme a las conclusiones del impugnante.”*

Por su parte, Carlos Arellano refiere en su acepción forense, *“la palabra recurso ha sido registrada gramaticalmente como la acción que se reserva el sentenciado para acudir a otro juzgador con facultades para revisar lo realizado por el juez inferior. Agrega que por tanto, el recurso es la institución jurídica procesal que permite a alguna de las partes acudir a otro órgano jurisdiccional para que se ocupe de examinar lo realizado en el proceso en el que se interpuso el recurso, con las modalidades que imponga el derecho vigente.”*

Dice Héctor Santos, que *“con la finalidad de procurar la seguridad y la justicia como fines esenciales en la sociedad política, los medios de impugnación son regulados como instrumentos legales para superar y corregir la inevitable falibilidad humana al juzgar en los conflictos, ya que es deber prioritario de la sociedad garantizar a los hombres, los medios eficaces para evitar o dejar sin efecto resoluciones o actos realizados por los jueces que atente contra la ley, la justicia o la razón.”*

Añade que a la luz de la dogmática, los remedios procesales pretenden obtener la corrección de los actos y resoluciones judiciales ante el mismo juzgador encargado de emitirlos y los subdivide en:

a).- Aclaración de sentencia (como proceso para requerir al juzgador el esclarecimiento o la integración de algunas deficiencia advertible en la resolución);

b).- La revocación (que es la impugnación ante el propio juzgador de los autos y decretos no apelables para que sustituya su resolución por otra o para obtener su eficacia), y

c).- La excitativa de justicia (que es la petición dirigida al superior jerárquico con el objeto de que ordene al juez que observe sus deberes y cumpla con su función), a los que clasifica como medios de impugnación horizontales.

Apunta Don Cipriano Gómez Lara, que "los recurso encuentran su fundamento o bien la razón de su existencia en la falibilidad humana, en la posibilidad de error; de modo que las resoluciones de los jueces se encuentran sujetas a un procedimiento de reexamen, para que se arribe a uno de los tres posibles resultados de todo medio de impugnación, a saber, revocación, confirmación o modificación."

El Doctor José Ovalle Favela, explica que *“los recursos se caracterizan por ser los medios de impugnación que se plantean y resuelven en el mismo proceso; que combaten resoluciones dictadas en el curso de éste o bien impugnan la sentencia definitiva, cuando todavía no es firme, abriendo una segunda instancia dentro del mismo proceso. Agrega que no plantean un nuevo litigio ni establecen una nueva relación procesal, ya que sólo implican la revisión, el nuevo examen de la resolución recurrida, porque las partes, el conflicto y la relación procesal siguen siendo los mismos.”*

De Pina y Castillo Larrañaga, dicen que *“los recursos son los medios más frecuentes por virtud de los cuales se procede a la impugnación de las resoluciones judiciales, o bien, los medios técnicos mediante los cuales el Estado tiende a asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional.”*

Eduardo Pallares, señala que *“los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial.”*

José Becerra Bautista, exterioriza que *el nombre de recurso responde a la idea elemental de impugnación en cuanto se vuelve a*

trabajar sobre la materia procesal ya decidida para que su nuevo curso permita depurar la exactitud de las conclusiones procesales primeramente obtenidas; y, la procedencia de los procesos impugnativos, de los recursos o de las oposiciones incidentales, trae como consecuencia la ineficacia jurídica del acto perfecto procesalmente y de los que de él derivan para que vuelva a reanudarse a partir del acto ilegal todo el proceso; “de ese modo, los procesos impugnativos tienden a lograr legalidad sustantiva y adjetiva de las normas abstractas aplicadas a través de las resoluciones.”

El contenido del recurso se expresa en los agravios que son las argumentaciones del impugnante o recurrente en donde hace valer la violación del derecho resentido en su interés, procurando su restitución.¹⁴

Principios generales que rigen a los recursos.

Algunos de los principios generales de que gozan los recursos en general son:

a).- Los recursos son actos que se tramita a instancia de parte o de un tercero, y nunca puede ser interpuesto o promovido por el órgano jurisdiccional.

¹⁴ Cfr. Víctor M. Castrillón y Luna, Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, 1ª edición, México, Distrito Federal, 2004, págs. 415 a 419.

b).- *El objeto de los recursos, es revocar, o reformar una determinación judicial. Esta reforma consiste en cambiar la resolución por otra que se apegue a la ley.*

c).- *Sólo se puede interponer un recurso, cuando la parte que lo hace valer sufre un agravio con la resolución impugnada; sin agravio no hay recurso, por tanto las violaciones a la ley que no perjudiquen a una de las partes no son impugnables.*

d).- *Si un recurso no se interpone dentro del término establecido para ello, la resolución judicial respectiva no puede ser impugnada después, porque opera la caducidad del derecho de impugnación.¹⁵*

El recurso como garantía individual.

La Constitución política del país, no consagra de manera expresa la garantía individual de interponer recurso por el que se solicite la nueva revisión de un proceso y el dictado de una nueva resolución; no existe reconocida literalmente en nuestra ley magna, la facultad de recurrir resoluciones judiciales que irroguen perjuicios a nuestra esfera de derechos, como sí existen consagrados de manera concreta de muchos países, cuyas Constituciones han sido dictadas con posterioridad a la segunda guerra mundial, influidas de manera directa por los distintos convenios y pactos internacionales que versan sobre los derecho y libertades fundamentales.

¹⁵ Revista Jurídica, Poder Judicial del Estado de Nayarit, número 49, año 5, abril-junio 2006, Rocío Esther González García, los recursos en materia mercantil, págs. 2 a 3.

La carencia del derecho público subjetivo del recurso, constituye una indefensión que pugna con las garantías de audiencia y debido proceso legal que tutela nuestra Constitución, porque iniciado un proceso es consustancial la disponibilidad legal de los medios de impugnación, para la defensa de los intereses legítimos ventilados en el enjuiciamiento, siendo menester, además que el acceso al recurso implique condiciones mínimas establecidas en la ley para el recurrente, o bien, que se fijen, en su caso, limitaciones o restricciones para acceder al medio de impugnación que no vuelvan imposible su ejercicio porque de otra suerte resultaría nugatoria su consagración.

La constitucionalización del derecho a los recursos en nuestro país, deriva de la suscripción que ha hecho nuestro país en los diversos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, y en los Convenios sobre derechos políticos y civiles, entre los que debe citarse preferentemente la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en resolución 217 A (III), de diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho.

Tomando en consideración el contenido de los anteriores instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, cuya fuerza legal deriva del mismo artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendremos que convenir en que entre las formalidades esenciales del procedimiento, de conformidad al artículo 14, de nuestra Constitución, debe estar garantizada una adecuada defensa, y como consecuencia el derecho a interponer un recurso.

Lo anterior, conduce a estimar que debe sustraerse de entre las facultades del legislador ordinario, la potestad de otorgar recursos ordinarios; así, el legislador en nuestra entidad federativa estableció en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, en su Libro Primero Parte General, Título Noveno, disposiciones generales, el artículo 1.360 que habla de los recursos, siendo así, que este ordenamiento jurídico, reconoce como recursos los siguientes:

- I.- Revocación;
- II. Apelación; y,
- III. Queja.

3.1. Queja.

El recurso de queja se encuentra profundamente arraigado en la tradición procesal hispana y, por consiguiente, dentro de las codificaciones que rigieron en el México Colonial. Sus antecedentes se encuentran en las Leyes IV y VII, de la Séptima Partida; Ley CLV del Estilo, Leyes XV, Título XVI, Libro 3o. y XXV, Título XIX, Libro 8o. de las Ordenanzas Reales de Castilla; Ley I, Título 1o., Libro 4o. de la Novísima Recopilación; y artículo 75 de la Ley de Enjuiciamiento Civil Española de 1855. La gestación histórico-legislativa de este medio impugnativo revela que si bien en un principio se decidió sancionar al funcionario judicial, ya fuera multándolo o destituyéndolo del cargo, en la medida en que evolucionó y se consolidó dentro del marco procesal, sus efectos se orientaron a revocar la determinación recurrida. Esta transformación trajo como consecuencia una afectación a la contraparte del accionante de la queja, lo que provocó serias críticas durante el siglo pasado, por no permitir la intervención del colitigante afectado. Dentro de este contexto se aprobó el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1872, el cual sustituyó el recurso de queja por el de denegada apelación, que a diferencia de este último, sí permitía la intervención de la contraparte, perfil procesal que fue conservado por la reforma de 1880 y el Código de 1884. Por su parte, los autores

del Código de 1932 optaron por reincorporar el recurso de queja, el cual ofrecía un procedimiento más ágil y versátil que el de la denegada apelación; sin embargo, los trazos evidentemente medievales del recurso de queja español no fueron advertidos por el presidente de la República, que en uso de facultades extraordinarias concedidas por el Congreso, expidió este ordenamiento. En estas condiciones el uno de julio de dos mil dos se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México el actual Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.

La queja en su acepción más importante, es el recurso que interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales.

El recurso de queja entendido como medio de impugnación tiene una configuración imprecisa, puesto que su procedencia se establece de manera muy variable en los diversos ordenamientos procesales, y por ello la doctrina la ha llegado a calificar como un cajón de sastre. El destacado procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, profundo conocedor de la legislación mexicana,

califica la queja de subrecurso debido a su carácter accesorio respecto de la impugnación principal, que es la apelación.¹⁶

Asimismo, el Licenciado Francisco José Contreras Vaca señala que la queja es el medio de impugnación ordinario a través del cual las partes o los terceros interesados atacan el auto judicial que niega dar trámite a la apelación, interpuesto en tiempo y forma, a efecto de que la autoridad revisora (*ad quem*) la admita y ordene su substanciación; o se inconforman de actuaciones que de acuerdo con la ley no admiten otro recurso,¹⁷ con la finalidad de dar a conocer al superior jerárquico los actos cometidos por ejecutores, secretarios o jueces que atenta el debido ejercicio de la función jurisdiccional y la adecuada impartición de justicia, para que se imponga al infractor la corrección disciplinaria o sanción procedente.¹⁸

*Así, "la queja como es un recurso especial y vertical que tiene por objeto impugnar determinadas resoluciones judiciales denegatorias, que el recurrente encuentra injustificadas."*¹⁹ "Es un

¹⁶ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Opus cit, págs. Tomo VI, pág. 3.

¹⁸ Contreras Vaca, Francisco José, Derecho Procesal Civil, Opus cit., pág. 336.

¹⁹ Cfr. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, Panorama del derecho mexicano; síntesis del derecho procesal, UNAM, México, 1966, pág. 96.

recurso porque sólo puede ser utilizado para combatir resoluciones específicas; y es vertical en cuanto que su conocimiento y resolución corresponden al superior jerárquico."²⁰

Según Vicente y Caravantes, la queja opera cuando el juez deniega o rechaza la admisión de algún recurso ordinario, por ejemplo, la apelación. Esto motivó, en algunos códigos del siglo XIX, que se hablara de un recurso que se llamaba denegada apelación; hoy, la queja ha recogido lo que antes era la denegada apelación y, además, se endereza en contra del rechazo o en contra de la no admisión del recurso ordinario.²¹

El recurso de queja se encuentra establecido en el Código Procesal para impugnar las resoluciones emitidas por el tribunal de primera instancia en supuestos de desecamiento de peticiones tales como la propia demanda, la apelación, (que inicialmente se denominada denegada apelación), el desconocimiento de la personalidad, actos de ejecución y omisiones, entre otros, y se

²⁰ Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Opus cit. pág. 266.

²¹ Cfr. José de Vicente y Caravantes, Tratado histórico crítico filosófico de los procedimientos judiciales en materia civil, tomo III, Gaspar y Roig, Madrid, 1858, página 438.

interpone con la intención de que se revise y en su caso se modifique la actuación del juez por el superior jerárquico.²²

En relación con el recurso de queja existen algunos criterios emitidos por los tribunales federales, como son los siguientes:

“QUEJA, EFECTOS DEL RECURSO DE. (CODIGO PROCESAL CIVIL).

Aun cuando es verdad que los artículos 723, 724 y 727 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que reglamenta el recurso de queja en contra de los diversos actos a que se refieren los dos preceptos primeramente mencionados, no establecen los efectos que pueden producir dichos recursos, pues no se precisan en ninguno de los dispositivos en referencia, no lo es que al establecer la procedencia del multicitado recurso, en contra de los ya citados actos, resulta por demás claro que a través del expresado recurso, el superior del juez que dictó la resolución impugnada, tendrá forzosamente que revisar si la precitada resolución se ajusta o no al derecho y, en consecuencia resolver si la modifica, revoca o confirma, declarando por tanto fundado o infundado tal recurso; ello independientemente de los recursos establecidos en el Código citado son, por definición los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan mediante ellos la revocación o nulificación de una determinada resolución; y, aun cuando es verdad que el precitado ordenamiento le da ese carácter al de responsabilidad establecido en los artículos 728 al 737 del Código señalado, no lo es menos que la falta de técnica legislativa al darle esa denominación al juicio de responsabilidad civil, no lo convierte en un recurso propiamente dicho, pues la disposición preinvocada le quita esa naturaleza al establecer que en ningún caso la sentencia pronunciada en dicho juicio alteraría la sentencia firme que haya recaído en el pleito en que hubiere ocasionado el agravio.²³

²² Castrillón y Luna, Víctor M., Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, 1ª edición, México, Distrito Federal, 2004, págs. 441.

²³ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Agosto de 1998, Página: 865, Materia: Civil, Tesis: I.3o.C.153 C, aislada, Registro: 195,781.

“INCIDENTE, EL AUTO QUE LO DESECHA NO ES SUSCEPTIBLE DE COMBATIRSE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). El artículo 723 fracción I, del Código de Procedimientos Civiles, que estatuye que es procedente el recurso de queja "Contra el Juez que se niega a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento.", se entiende referido al caso en que sólo exista una persona a la que afecta una resolución de las indicadas, que, así considerado, tratándose de una demanda será aquella en donde se ejercite una acción principal, esto es, la instancia ante el órgano jurisdiccional en donde se exprese lo que se reclama de una persona y su fundamento, lo cual no ocurre con la promoción de un incidente, que sabido es son las cuestiones que se promueven en un juicio y tienen relación con el negocio principal, lo cual presupone la existencia de más de un interesado, a quienes debe oírse, como lo preceptúa el artículo 88 del invocado código procesal de la materia, al disponer que los incidentes se tramitarán con un escrito (no dice demanda) de cada parte; de todo lo cual resulta que el auto que desecha un incidente no es susceptible de combatirse por medio del recurso de queja, criterio que se corrobora por el texto del referido artículo 723-I del ordenamiento citado, al emplear en su parte final los vocablos "antes del emplazamiento", que se colige rige en el evento de no admitirse la demanda o se desconoce de oficio la personalidad de un litigante, y sin que valga en contrario para tener como improcedente el recurso de queja tratándose de la promoción de un incidente, que se le denomine "demanda incidental".²⁴

“QUEJA. PROCEDE ESTE RECURSO Y NO EL DE APELACIÓN, EN CONTRA DEL AUTO QUE NIEGA LA ADMISIÓN DE UN ESCRITO DE DEMANDA POR EL QUE SE DENUNCIA UNA SUCESIÓN INTESTAMENTARIA. Contra el auto que niega la admisión de un escrito de demanda por el que se denuncia una sucesión intestamentaria, procede el recurso de queja y no el de apelación, de conformidad con lo establecido por el artículo 723, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, toda vez que si bien es cierto que el procedimiento de intestado se refiere a la denuncia de un juicio sucesorio, también lo es que deben reunirse los requisitos a que alude el artículo 255 del ordenamiento legal invocado, dado que se puede dar la contienda judicial al ejercitarse dicha acción, entendiéndose por demanda lato sensu, un acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad, la verificación de

²⁴ Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Diciembre de 1991, Página: 285, Materia: Civil, Tesis: - aislada, Registro: 221,157.

un hecho con el objeto de que aplique las consecuencias jurídicas previstas por la ley de una sucesión intestamentaria y, en el derecho procesal civil, la denuncia da origen a un juicio sucesorio ab intestato, con el que se pone en marcha la actividad jurisdiccional para llegar a la finalidad pretendida a través de una ejecución voluntaria o coercitiva."²⁵

“QUEJA. LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA QUE DECIDE EL INCIDENTE DE AMPLIACIÓN DE INVENTARIOS EN UNA SOCIEDAD CONYUGAL, NO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 723, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Conforme a lo dispuesto por el artículo 723, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el recurso de queja tiene lugar respecto de las interlocutorias dictadas "para" la ejecución de sentencias; ello es así, en virtud del carácter ejecutivo que tienen esas resoluciones y se refieren a las que están encaminadas directa e inmediatamente a la ejecución de un fallo, y a las que por su propia naturaleza ya no requieren de otra determinación legal. Lo anterior se corrobora con el contenido del artículo 527 del citado código adjetivo, el cual establece que contra las resoluciones dictadas para la ejecución de una sentencia no se admitirá otro recurso que el de responsabilidad, y si fuere sentencia interlocutoria, el de queja ante el superior. Es decir, que el recurso de queja está previsto para lograr la ejecución de una sentencia sin mayor trámite, y el espíritu de las citadas normas es para agilizar el procedimiento de ejecución. En cambio, la resolución emitida "en" ejecución de sentencia no constituye precisamente la última determinación judicial previa a su natural ejecución, sino que está orientada en forma indirecta a preparar y lograr tal objetivo, y en el caso le resultan aplicables las reglas generales de los recursos establecidos en el citado código. En efecto, durante la etapa de ejecución de sentencia, pueden distinguirse las resoluciones dictadas "para" y "en" ejecución de la sentencia; las primeras llevan el fin directo y determinante de ejecutar la sentencia sin mayor trámite y éstas son las recurribles en queja conforme a lo dispuesto por el artículo 723, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles; en cambio, las segundas, es decir, las dictadas "en" la etapa de ejecución, son las que se emiten para preparar o cumplimentar la ejecución y no constituyen precisamente la última determinación

²⁵ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, Página: 794, Materia: Civil, Tesis: aislada, Registro: I.6o.C.113 C.

judicial, previa a su material ejecución, y en contra de éstas puede interponerse, en caso de causar un daño irreparable al gobernado, el recurso de apelación que establecen los artículos 689 y 691 del mismo código. En las relacionadas condiciones, la resolución dictada en el incidente de ampliación de inventarios de bienes, por ser éstos el objeto sobre el cual recaerá la liquidación de la sociedad conyugal, sólo tiene la característica de ser una determinación judicial dictada "en" ejecución de sentencia, porque está preparando su cumplimiento; y la resolución dictada "para" la ejecución de la sentencia será aquella que determine lo referente a la repartición de los bienes entre los socios, ya sea aprobando lo que éstos voluntariamente hayan decidido y convenido, o en caso de falta de acuerdo entre ellos, lo que el juzgador decida respecto de cómo deberán de repartirse los bienes. Por lo tanto, en contra de la interlocutoria en análisis no es procedente el recurso de queja ante la Sala responsable."²⁶

Dice Consuelo Sirvent, que "el término queja proviene del latín quejar, y éste a su vez, del latín coetiare, y agrega que se trata de un medio de impugnación utilizado en relación con aquéllos actos procesales de los funcionarios judiciales que quedan fuera del alcance de los demás recursos legales admitidos".

Para Pallares, el recurso de queja constituye una institución anónima, cuya fisonomía jurídica dice, no le está bien definida, que destaca entre los demás recursos por diversas notas esenciales que otorgan originalidad indiscutible, y establece como tales:

²⁶ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Julio de 1997, Página: 421, Materia: Civil, Tesis: aislada I.8o.C.142 C, Registro: 198,305.

- Que no sólo se concede contra resoluciones judiciales, sino que procede para impugnar actos de ejecución e incluso omisiones de los funcionarios judiciales.

- Que se puede considerar como un verdadero recurso en tanto que mediante él se obtiene la revocación o nulidad de una decisión judicial, pero que también actúa como medio disciplinario para sancionar omisiones o dilaciones de las autoridades judiciales, y

- Que en su amplitud abarca tanto las actividades del juez como de los secretarios.

Alsina, dice por su parte que “por medio de la queja por denegación o por retardo de justicia, el interesado obtiene una intimidación contra el juez remiso para que pronuncie una sentencia en un término breve, bajo apercibimiento de incurrir en multa”.²⁷

Los artículos 1.393 al 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México son los que reglamentan la queja. Ahora bien, como ya se mencionó, el artículo: 1.193 establece cuales son las resoluciones judiciales materia de la queja, a saber son las siguientes:

a).- Cuando no se admite una demanda; y,

b).- Cuando se deniega una apelación.

²⁷ Castrillón y Luna, Víctor M., Opus cit, págs. 442 a 444.

En el primero de los casos, se trata de una resolución denegatoria que se produce antes de que se establezca la relación procesal, ya que esta se pronuncia antes de que se realice el emplazamiento.

El segundo caso, es una resolución que el juez natural o *a quo* deniega (no admite) el recurso de apelación, aquí el recurso de que hablamos tiene la función de combatir la decisión del juez de primera instancia que niega la admisión de la apelación o que la admite en un efecto que no le corresponde. Cuando el juzgador se niegue a admitir el recurso de apelación, o le otorgue un efecto que no le corresponda, el apelante podrá impugnar esta resolución denegatoria mediante el recurso de queja.

De acuerdo al artículo 1.394 del código adjetivo de la materia, el plazo para interponer este recurso es de tres días, los cuales transcurrirán a partir de que sea notificado el auto que se reclama, ante el Juez del proceso y se substanciará sin suspensión del procedimiento.

Sin embargo, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México establece en el artículo 1.395 un requisito de procedibilidad para que sea admitido el recurso de queja, siendo éste, el exhibir una

garantía equivalente a treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de queja interpuesta contra un Juez de Primera Instancia y de veinte días de salario mínimo si se refiere a Juez de Cuantía Menor, para el caso de no exhibirse la garantía antes mencionada el recurso de que se trata no será admitido, de ahí que se considere se vulnere la garantía individual establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez recibida la queja, el juez, sin decidir sobre su procedencia, remitirá al siguiente día la misma a la Sala para su substanciación, debiendo adjuntar el juez de origen un informe justificado.

Para el caso, de que se declare fundada la queja, se establecen dos supuestos, el primero es admitir la demanda y el segundo es admitir la apelación de conformidad a lo establecido en el artículo 1.398 del código procesal de la materia.

“ACCIONES IMPRECISAS, IRREGULARES O CONTRADICTORIAS. EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE ORDENAR AL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA QUE PREVENGA AL ACCIONANTE, CUANDO ADVIERTA SU EXISTENCIA, EN TÉRMINOS DE LO QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 2.109 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE MÉXICO. *El numeral 1.398 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, dispone que al declararse fundada la queja la alzada ordenará admitir la demanda o la apelación, según se trate; sin embargo, cuando la*

autoridad responsable advierta que en el escrito inicial se contiene alguna irregularidad, imprecisión o contradicción, debe adminicular el contenido de ese precepto con el texto del dispositivo 2.109 del mencionado código adjetivo, que ordena y obliga al Juez natural a prevenir al accionante, natural o reconvenicional, por una sola vez, para que dentro de tres días aclare, corrija o complete su demanda, señalándole específicamente sus defectos, con el apercibimiento legal que corresponda, ya que el recurso procedente para impugnar la inadmisión de una demanda o de la contrademanda es dicha queja. De consiguiente, si dicho recurso se interpone en contra de la resolución del Juez que determina la inadmisión de la contrademanda porque contiene una irregularidad o imprecisión, o comprende acciones contradictorias, el Tribunal Superior está facultado para que al advertir tal situación declare fundada la queja y ordene al Juez natural que mande prevenir al ocurso para que corrija esa anomalía, aun cuando no pueda proveer acto continuo sobre la admisión de la referida demanda reconvenicional, pues únicamente ha de precisar al Juez a quo que aplique lo que estatuye el multirreferido numeral 2.109 del código adjetivo citado; de lo contrario, se puede provocar un evidente estado de indefensión al reconvencionista, no obstante tal violación procesal manifiesta de lo que prevé dicho precepto.”²⁸

El Código de Procedimientos Civiles del Estado de México en su artículo 1.399 establece una sanción para el caso de que la queja sea infundada, imponiendo a la parte quejosa y a su abogado, solidariamente, una multa hasta de treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de un Juez de Primera Instancia y hasta de veinte días si se refiere a uno de Cuantía Menor.

²⁸ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página: 1403, Materia: Civil, Tesis: aislada II.2o.C.497 C, Registro IUS: 177391.

3.2. Apelación.

La apelación *"!es un recurso ordinario y vertical por el que una de las partes o ambas solicitan al tribunal de segundo grado (juzgado ad quem) un nuevo examen sobre una resolución dictada por un juzgador de primera instancia (juez a quo), con el objeto de que aquél la modifique o revoque."*

Es la apelación *el instrumento normal de impugnación de las sentencias definitivas; en virtud de ella se inicia la segunda instancia, el segundo grado de conocimiento del litigio sometido a proceso. En el derecho medieval español al recurso de apelación se le denominó recurso de alzada, ya que se interponía ante el tribunal superior, del tribunal de "alzada". Actualmente el recurso de apelación continúa siendo un recurso vertical o devolutivo.*

Becerra Bautista recuerda la etimología de la palabra apelar, *que proviene del latín appellare, que significa "pedir auxilio", "la apelación-afirma- es una petición que se hace al juez de grado superior para que repare los defectos, vicios y errores de una resolución dicta por el inferior."*²⁹

²⁹ Cfr. Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Opus cit., pág. 241 y 242.

La apelación en el diccionario de Escriche la define como *“la reclamación o recurso que alguno de los litigantes u otro interesado hace al juez o tribunal superior para que anule o reforme la sentencia que se supone injustamente dada por el inferior”*.³⁰

Este recurso puede calificarse, como el más importante de los recursos judiciales ordinarios, ya que la parte vencida en primera instancia obtiene un nuevo examen y, desde luego, mediante éste, un nuevo fallo, una nueva sentencia, con relación a la cuestión debatida ante el órgano de primera instancia. Esto implica la dualidad de instancia y el principio de la biinstancialidad, esto es la apertura de la segunda instancia. Dicho recurso se ha llamado tradicionalmente de alzada.

El recurso de apelación puede ser no sólo contra sentencias definitivas, sino contra algún tipo de autos o resoluciones que no son los finales del proceso; habría que advertir que no todos los autos y resoluciones son apelables y, desgraciadamente, en nuestro sistema procesal la regla de procedencia para saber qué resoluciones son apelables no es muy clara. De todas maneras se deja establecido que son apelables aquellas resoluciones del juez que pueden implicar

³⁰ Cfr. Castrillón y Luna, Víctor M., Derecho Procesal Civil, opus cit. Pág 424.

*un perjuicio o un daño que no puede ser reparado ulteriormente por la sentencia.*³¹

El artículo 1.366 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, establece lo siguiente:

“La apelación tiene por objeto que el tribunal de alzada, revoque o modifique la resolución impugnada, en los puntos relativos a los agravios, los que de no prosperar motivaran su confirmación.”

Del contenido de este artículo se advierte que el recurso en comento tiene como finalidad que la resolución recurrida sea estudiada por otro órgano jurisdiccional de mayor jerarquía, diverso al que la emitió. En estas condiciones, el inconforme al interponer el medio de impugnación en estudio busca que la resolución sea modificada o revocada, sin embargo, ésta puede ser confirmada. El estudio de segunda instancia versara sobre la exposición de los agravios que haga la parte interesada.

Asimismo, el recurso de apelación se interpondrá en el plazo de cinco días para el supuesto de autos y sentencias interlocutorias y de diez días en el caso de sentencias definitivas, por escrito ante el juzgado que dictó la resolución materia de la impugnación, en el que se expresarán los agravios que le causa la misma, en el entendido que en caso de no hacerlo en el curso de apelación, no se tendrá

³¹ Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Opus cit. pág 175 y 176.

por interpuesto el mismo, debiendo acompañar copia para cada parte.

El recurso de apelación deberá ser admitida por el órgano jurisdiccional que dictó la resolución impugnada, la cual podrá admitirse en efecto suspensivo o sin efecto suspensivo. El primero de los efectos impide la ejecución de la resolución, entre tanto, solo podrán dictarse las resoluciones que se refieren a la administración, custodia y conservación de bienes embargados o intervenidos judicialmente; en cambio, la apelación admitida en efecto no suspensivo, posibilita la ejecución de la resolución apelada.

En este mismo orden, las sentencias definitivas son apelables con efecto suspensivo, salvo cuando la ley determine lo contrario y son admisibles en efecto suspensivo las sentencias interlocutorias y los autos que específicamente señala el código procesal de la materia salvo cuando la ley disponga lo contrario.

Admitido el recurso, se correrá traslado a la contraria con la copia de los agravios por tres días, para que si desea contestarlos, lo haga ante el propio juez, con el escrito de apelación, agravios y contestación a ellos, si la hubo, y sus notificaciones, se formara el cuaderno de apelación, concluido el plazo de traslado de los

agravios, se remitirán a la sala el cuaderno de apelación, los autos originales o testimonio de constancias.

Una vez recibido el cuaderno de apelación con los autos o el testimonio, la sala declarara de oficio, si la resolución recurrida es o no apelable y en que efecto, y si se interpuso en tiempo. En el supuesto de que la resolución recurrida no sea apelable o que no fuera interpuesta en tiempo, se devolverán los autos al juzgado con testimonio de la resolución.

Dentro de los cinco días siguientes a la calificación del grado hecho por la sala que conozca del asunto, las partes podrán presentar alegatos por escrito, fenecido el plazo para alegar, se realizara el turno respectivo para resolver la apelación en el plazo de diez días.

3.3. Revocación.

Revocación proviene del latín revocatio, onis, que significa llamada, acción de alejarse. Este recurso es un medio de impugnar las resoluciones, que en concepto de quien impugna pueden estar mal dictadas, ser erróneas o estar apartadas de derecho.³²

³² Carrera Dorantes, Guadalupe Angélica y coautores, Diccionario de Derecho Procesal, Editorial Oxford, 2ª edición, Primera reimpresión, Volumen 4, México, Distrito Federal, 2007, pág. 240.

La revocación “es el recurso ordinario y horizontal que tiene por objeto la modificación total o parcial de una resolución judicial por el mismo juzgador que la ha pronunciado. La revocación es un recurso, pues es un medio de impugnación que se interpone dentro del curso del proceso. Es ordinario en cuanto a que procede contra una generalidad de resoluciones judiciales y no sólo contra resoluciones judiciales determinadas o específicas, y es horizontal porque el mismo juez que dictó la resolución impugnada es quién debe resolver el recurso. En el recurso de revocación no existe la separación entre el juez a quo y el juzgador a quem.”³³

La revocación “es el recurso más simple, el más sencillo, porque lo interponen las partes contra las resoluciones simples, que se denominan decretos o resoluciones de trámite, o bien, contra autos en los que por no ser apelable la sentencia definitiva, tampoco ellos lo son.”³⁴

Por su parte, el Doctor Víctor M. Castrillón y Luna precisa que la revocación “es un recurso que procede en supuestos en los que la ley hace imposible la apelación, normalmente de autos, decretos y sentencias interlocutorias, siempre que no sean de imposible

³³ Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Opus cit., pág. 269.

³⁴ Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Opus cit. pág. 108.

*reparación. Este recurso tiene como característica que la tramitación y su resolución corresponden al propio tribunal que emitió la resolución que por tal virtud se impugna.”*³⁵

El Código de Procedimientos Civiles del Estado de México en su artículo 1.362 establece que los autos que no fueren apelables y los decretos, son revocables por el juez o tribunal que los dicto.

Del contenido del artículo anterior se advierte que tipo de resoluciones son materia del recurso de revocación, igualmente precisa que el órgano jurisdiccional que la haya emitido es quien resolverá el medio de impugnación planteado.

Este recurso se interpondrá por escrito, al día siguiente en que haya sido notificado el recurrente, en el que se expresaran los agravios.

Interpuesta la revocación se dará vista a la parte contraria, por tres días y transcurridos, el juez resolverá dentro del tercer día, dictando la resolución que corresponda, misma que no admitirá recurso.

³⁵ Castrillón y Luna, Víctor M., Derecho Procesal Civil, opus cit. Pág 421.

3.4. Principio de impugnabilidad.

“En todo proceso existe un principio general de impugnación, mediante el cual las partes, y también alguna vez los terceros afectados, pueden combatir las resoluciones judiciales cuando consideren que son ilegales, incorrectas, equivocadas, no apegadas a derecho o, incluso, injustas.”

“Debe de ponerse en tela de duda que una resolución injustificada fundadamente amerite por esa sola razón una impugnación, sin embargo, lo que sucede es que muchas veces los principios de justicia y de legalidad no coinciden, porque hay situaciones legales, perfectamente legales y que, sin embargo, pueden ser injustas. Además, la justicia o injusticia de una situación resulta que es calificada frecuentemente con subjetividad, ya que la justicia es un valor cambiante y la historia así lo demuestra; no solamente cambiante en el tiempo, sino cambiante en cuanto a que aprecie o en cuanto analice lo que se considere justo o injusto. En otras palabras, lo justo o injusto de una situación cambia de época a época y también de persona a persona. Además en multitud de ocasiones estamos frente a situaciones perfectamente legales y, sin embargo, totalmente injustas. De ahí que no siempre la injusticia de una resolución implique que ésta sea ilegal. Hay casos, aunque sea triste y doloroso reconocerlo, de resoluciones terriblemente injustas,

pero que son perfectamente legales y, por tanto, al llevarlas a un procedimiento de impugnación resulta que éste no tiene éxito, ya que si la resolución esta legalmente dictada, no puede modificarse simplemente porque sea injusta, de acuerdo con el criterio o la apreciación de quien esté valorando esa situación o esa resolución; un principio elemental de garantía de los derechos humanos, un principio elemental de debido proceso legal, implica que todo sistema procesal tenga medios de impugnación, o sea, estas medidas, estas formas, estos recursos o procedimientos mediante los cuales los justiciables que acuden a los tribunales pidiendo justicia tengan a la mano de dichos procedimientos y recurso para que las resoluciones que se han dictado se reexaminen, se haga un análisis cuidadoso de ellas, a veces por el propio tribunal que ha dictado la resolución, pero, por regla general, sobre todo si se trata de la resolución final de un proceso, por un tribunal de jerarquía superior o de segunda instancia."

"Todo medio de impugnación, como procedimiento, como medida que se tenga para que se revisen o se reexaminen las resoluciones, necesariamente tienen que llegar a uno de estos resultados: la resolución se *confirma*, se *modifica* o se *revoca*. Éstos son los tres fines, los tres resultados posibles de todo medio de impugnación, quien interpone el recurso, el que lo hace valer, nunca

esta buscando la confirmación, sino que pretende que se revoque o que se modifique la resolución, pero a veces se fracasa y la resolución no se modifica sino que, por el contrario, se confirma. Al confirmarse una resolución se está declarando por la autoridad que la misma estuvo bien, legal y correctamente emitida y, por tanto, se le da plena validez; por el contrario, si se modifica o revoca, ello implica que no estaba bien ni correctamente dictada, que amerita o bien una modificación o que se le deje sin efectos, que se le cancele, que se le borre, revocar una resolución es dejarla sin efectos."

"La fundamentación de los medios de impugnación, su razón de ser, radica en la imperfección y en la falibilidad humana. El hombre es imperfecto, por tanto, es falible y puede equivocarse. De ahí que todo sistema jurídico tenga que abrir sus puertas a los medios de impugnación porque al fin y al cabo los gobernantes, aunque a veces ellos mismos se crean superhombres, no son sino hombres a secas y hombres falibles; esta falibilidad humana, esta posibilidad de error hace que deban estar abiertos los medios de impugnación."³⁶

³⁶ Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Opus cit, págs. 159 a 161.

CAPÍTULO CUARTO

4. Análisis constitucional de la garantía y sanción pecuniaria en recurso de queja.

4.1.- La garantía en la queja como obstáculo injustificado para su trámite (artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).

4.2.- La multa como consecuencia procesal injustificada por carecer de razón en la materia de la queja (artículo 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).

4.- Análisis constitucional de la garantía y sanción pecuniaria en recurso de queja.

La inconstitucionalidad del artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México en vigor, deriva de transgredir el artículo 17 constitucional, porque genera un obstáculo injustificado para acceder a la impartición de justicia, en este caso el recurso de queja, como es la exhibición de una garantía.

Además, debe considerarse que el precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no debe interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera discrecional sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran si entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen trabas o etapas previas no previstas en el texto constitucional; es decir, limitaciones injustificadas, por tanto, si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo indefinidamente la función de administrar justicia, estará en contravención con el precepto constitucional aludido.¹

¹ Opus cit, pág. 140

El referido numeral establece la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión jurisdiccional sobre las pretensiones deducidas, pues como deriva del propio texto constitucional, no se trata de un derecho incondicionado y absoluto a la prestación de esa actividad, por lo que el mismo no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador.

Para una mejor comprensión y análisis del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conviene señalar nuevamente su contenido de manera literal, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 17. *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

“Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

“Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.”

Esta disposición constitucional contempla cinco garantías, a saber:

1).- La prohibición de la autotutela;

- 2).- El derecho a la tutela jurisdiccional;
- 3).- La abolición de costas judiciales;
- 4).- La independencia judicial, y,
- 5).- La prohibición de la prisión por deudas del orden civil.

Este panorama se encuentra plasmado en la tesis sustentada por la Primera Sala de nuestro Alto Tribunal, que es del tenor literal siguiente:

“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES. El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o ‘hacerse justicia por propia mano’; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibición de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos -adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a

preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.”²

4.1. La garantía en la queja como obstáculo injustificado para su trámite (artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).

La garantía de acceso a la justicia constituye un derecho de petición sui generis que tienen los gobernados hacia el Estado en cuanto que una vez que se ejerce la acción procesal por un particular, el órgano jurisdiccional tiene el deber de activar el proceso contemplado en las leyes secundarias a fin de resolver la petición de justicia mediante la emisión de una resolución que analice la situación de hecho o de derecho que aqueja al gobernado.³

En efecto, se debe tomar consideración el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual contempla el derecho de petición (en términos generales) como el deber que tiene todo órgano del Estado de responder de manera pronta la solicitud del gobernado (independientemente de que se conceda o se niegue lo peticionado) una vez que el mismo ha

² Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, Página: 513, mayo de 2004, tesis 1a. LIII/2004, Materia Constitucional, Jurisprudencia.

³ Opus. Cit. pág. 124.

ejercido dicho derecho de manera pacífica y por escrito; se puede establecer que el diverso numeral 17 del ordenamiento fundamental del país, también prevé este tipo de derecho de petición pero con matices específicos como lo es el que se encuentra encaminado a regular el acceso a la función jurisdiccional del Estado por parte de los gobernados, así como los términos en que se deberá impartir la justicia por parte de los tribunales (pronta, expedita, imparcial y gratuita), dejando al legislador común la obligación de establecer las normas procesales que prevean los plazos y términos en que se hará efectiva dicha garantía constitucional; pero supeditando su actuar legislativo a los fines que el propio constituyente dispuso en el referido artículo 17 y a los demás derechos fundamentales que prevé la Carta Magna.

En este mismo sentido se ha pronunciado el respetable jurista Don Juventino V. Castro y Castro, cuando señala: *"...el derecho de acción procesal se funda en dos disposiciones constitucionales que lo motivan – los artículos 8° y 17 –, y la acción de amparo en ellos mismos y en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución. El artículo 8° constitucional dispone la obligación de los funcionarios y empleados públicos de respetar el ejercicio del derecho de petición, en forma tal que la autoridad emita escrito pronunciándose respecto a lo pedido, dándosele a conocer al peticionario en breve término, es*

válido afirmar que dicho precepto legal también contiene un derecho abstracto de todo gobernado para activar a las autoridades, y obligarlas a resolver la petición en el sentido que juzguen pertinente, pero ajustándose a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la propia ley constitucional que establecen las garantías de legalidad. El artículo 17 reconoce que los tribunales están expeditos para administrar justicia, en los plazos y términos que fije la ley, prohibiéndose en consecuencia que las personas se hagan justicia por sí mismas o ejerzan violencia para reclamar su derecho. Los tribunales, por lo tanto, administran justicia a petición de parte, o sea accionando el particular para obtener un pronunciamiento proveniente del tribunal de justicia en relación con peticiones concretas. Estas dos disposiciones dan nacimiento por ello al derecho de acción procesal ante los tribunales que imparten justicia. Frente a la acción como derecho de petición de justicia, aparece la jurisdicción como deber del Estado ejercida a través de los tribunales. La jurisdicción no se otorga como gracia, sino como cumplimiento de una obligación, para poder así suprimirse la justicia por propia mano o por medios violentos. ..."⁴

En ese contexto, el artículo 17 de la Constitución Federal contempla los principios fundamentales en que se debe sustentar la

⁴ Castro y Castro, Juventino V., Garantías y Amparo, Décima edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

administración de justicia en el Estado Mexicano, mismos que fueron indicados en el capítulo segundo de esta tesis, sin embargo, para el caso que nos ocupa resulta relevante recalcar que el citado numeral no permite que las leyes y en su caso, la autoridades encargadas de ejercer la función jurisdiccional del Estado establezcan requisitos de procedibilidad que limiten de forma injustificada el derecho de acudir a la vía jurisdiccional, debido a que el referido precepto constitucional no debe ser menguado o contradicho por leyes secundarias federales o locales; además de que la finalidad de la garantía constitucional en estudio tiene como objeto primordial el ejercicio del derecho y la obtención de la justicia, sin embargo, si se establecen *etapas previas que retarden su consecución* no se logra el fin buscado en la norma constitucional.⁵

Aunado a lo anterior, debe recordarse como ya se dijo en el capítulo primero del presente trabajo, que de acuerdo a la naturaleza de la norma suprema (en este caso el artículo 17 Constitucional), es que la validez de los demás ordenamientos jurídicos (en específico los artículos 1.395 y 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México), independientemente del lugar que ocupen en la jerarquización normativa, la última está supeditada a la Constitución, de ahí que la jerarquización de las

⁵ Opus. Cit. pág. 140

normas es una consecuencia del principio de supremacía constitucional, por lo que las demás normas jurídicas se ubican en un plano inferior de aquella, las que a su vez también pueden guardar un plano de validez superior e inferior; sentadas las consideración antes señaladas, cabe precisar que Hans Kelsen concluye que como norma superior y fundamental se encuentra la constitución, debido a que de ella derivaran los diversos ordenamientos jurídicos, esto es, que de acuerdo a la estructura piramidal se encuentra en la parte superior y que de manera escalonada se encontraran los diversos cuerpos de leyes, todos conforme a ella, no debiendo contravenirla, por lo tanto, existe un estrato superior y otro inferior sobre la validez de la norma, pero encabezada siempre por la ley fundamental de cada estado, en nuestro caso, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁶

Atento a lo anterior, se debe recordar que el artículo 133 Constitucional, prevé el principio fundamental de Supremacía Constitucional, lo cual encuentra relación con los artículos 16, 103, 124 entre otros de la Norma Fundamental, de ahí que la Constitución esta por encima del derecho local, por lo que la garantía de acceso efectivo a la justicia (tutela jurisdiccional) establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe

⁶ Opus Cit. pág. 111.

prevalecer sobre los artículos 1.395 y 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, puesto que, estos últimos no pueden contravenir a la garantía fundamental.⁷

En este contexto, debe decirse que la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera expedita (sin obstáculos desproporcionados o irrazonables) a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

Ahora bien, del precepto constitucional en cita refiere la expresión **expedita**, "*adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo*"⁸, entonces, debemos entender que los órganos jurisdiccionales no pueden supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, sino que aquellas requisitos para acceder a la función jurisdiccional deben encontrar justificación que resulte acorde con las propias garantías individuales, las que no deben perder proporcionalidad y racionalidad, pues de establecer

⁷ Opus Cit. pág 28.

⁸ Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Editorial Selecciones del Reader's Digest, México, S.A. de C.V., México 1986, página 1416, Tomo V.

cualquiera, aun aquellos que resultan innecesarios o que no atienden a proteger un derecho fundamental de valor equivalente, ni tampoco a garantizar un bien que resulte razonable al objeto y finalidad del proceso o de la institución jurídica inmersa, ésta constituiría un obstáculo inconstitucional para el acceso efectivo a la justicia.

El derecho al acceso efectivo a la justicia, entonces, puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Así, la Suprema Corte de Justicia ha determinado que son inconstitucionales las normas que establecen, por ejemplo, que para comparecer ante un tribunal necesariamente debe contarse con el asesoramiento o representación de un perito en derecho o la necesidad de agotar un sistema de arbitraje o conciliación obligatorio, previo al acceso a los tribunales.

Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden ser tachados de inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de este derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses

constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida.

El precepto en estudio (artículo 1.392 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México) es trasgresor de la garantía de acceso efectivo a la justicia, por lo que es pertinente señalar los artículos relativos al capítulo IV del ordenamiento legal antes invocado, los cuales indican lo siguiente:

Materia de la queja

“Artículo 1.393. El recurso de queja tiene lugar contra resoluciones del Juez cuando:

- I. No admite una demanda;
- II. Deniega una apelación.”

Plazo para interponer la queja

Artículo 1.394. El recurso de queja se interpondrá a los tres días siguientes de notificado el auto que se reclama, ante el Juez donde se tramita el juicio y se substanciará sin suspensión del procedimiento.

Garantía para admitir la queja

“Artículo 1.395. Al interponer el recurso, el quejoso deberá exhibir garantía equivalente a treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de queja interpuesta contra un Juez de Primera Instancia y de veinte días de salario mínimo si se refiere a Juez de Cuantía Menor. De no exhibir la garantía no se admitirá el recurso.”

Remisión e informe justificado

“Artículo 1.396. Recibida la queja, el Juez, sin decidir sobre su procedencia, al siguiente día remitirá la misma a la Sala con un informe justificado.”

Resolución de la queja

“Artículo 1.397. Recibidas las constancias del recurso de queja, la Sala dentro del plazo de tres días decidirá lo que corresponda.”

Efectos de la queja

"Artículo 1.398. Si se declara fundada la queja, se ordenará admitir la demanda o apelación."

Queja infundada

"Artículo 1.399. Si la queja es infundada se impondrá, a la parte quejosa y a su abogado, solidariamente, una multa hasta de treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de un Juez de Primera Instancia y hasta de veinte días si se refiere a uno de Cuantía Menor."

De lo anterior se puede establecer que los requisitos de procedencia del recurso de queja son:

- a).- Que se enderece contra la no admisión de una demanda o contra un auto que deniegue la apelación;
- b).- Que se interponga dentro de los tres días siguientes de notificado el auto que se impugna;
- c).- Que se presente ante el juez que tramita el juicio de origen;
- y,
- d).- Que se exhiba una garantía equivalente a treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de queja interpuesta contra un juez de primera instancia y de veinte días de salario mínimo si es un juez de cuantía menor.

El requisito señalado en el inciso d) que antecede constituye un obstáculo para que se admita el recurso de queja, pues el monto a garantizar no encuentra razón alguna para que se deje de administrar justicia si no se exhibe.

En efecto, de la interpretación armónica del artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, se desprende que tiene como única finalidad hacerse efectiva a través de una multa, en caso de que el recurso se declare infundado.

Situación que impide el efectivo acceso a la justicia porque supedita su admisión a un elemento ajeno a la materia del recurso, esto es, a garantizar la multa que, en su caso, se impondría si dicho medio impugnación fuese infundado, desconociendo que en nuestro sistema jurídico existe el procedimiento económico coactivo para hacer efectivas las multas judiciales, por lo que resulta innecesario y carente de fundamento que se exija, para la admisión del multirreferido recurso, la garantía de la eventual multa.

No debe perderse de vista, como se indico en el tercer capítulo del presente trabajo, que en todo proceso existe un principio general de impugnación, mediante el cual las partes, y también alguna vez los terceros afectados, pueden combatir las resoluciones judiciales cuando consideren que son ilegales, incorrectas, equivocadas, no apegadas a derecho o, incluso, injustas. Además, la justicia o injusticia de una situación resulta que es calificada frecuentemente con subjetividad, ya que la justicia es un valor cambiante; no solamente cambiante en el tiempo, sino cambiante en cuanto a que aprecie o

en cuanto analice lo que se considere justo o injusto, por lo que debe considerarse el principio de debido proceso legal, que implica que todo sistema procesal tenga medios de impugnación (recursos o procedimientos mediante los cuales los justiciables que acuden a los tribunales pidiendo justicia tengan a la mano de dichos procedimientos y recurso para que las resoluciones que se han dictado se reexaminen, se haga un análisis cuidadoso de ellas, a veces por el propio tribunal que ha dictado la resolución).

En este tenor, la finalidad del recurso de queja es que se revise o se reexaminen la resolución recurrida, pretendiendo con ello el quejoso, la admisión de la demanda o del recurso de apelación, máxime que su fin nunca va ser la confirmación de dicha resolución, aunado al hecho de que *“la finalidad de los medios de impugnación radica en la imperfección y en la falibilidad humana”*⁹.

No pasa desapercibido que el legislador cuenta con la facultad de establecer los mecanismos para que el gobernado ejercite sus derechos, sin embargo en el caso de los recursos ese sistema debe circunscribirse a elementos tales como:

a).- Plasmarlos en la ley;

⁹ Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Editorial Oxford, 7ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006, págs. 159 a 161.

b).- Que sea idóneo para el fin que se persigue;

c).- Que se interponga oportunamente, esto es, en los plazos asequibles.

De ahí que la consignación de la garantía que contiene el artículo en estudio no encuadre en ninguno de los anteriores puntos de procedencia, por ello se aprecia como un obstáculo *desproporcionado e irracional* para el acceso eficaz a la impartición de justicia.

Esto es así, porque obstaculiza el acceso a los tribunales en la medida que, por una parte, establece una consecuencia desproporcionada (improcedencia de dicho medio de defensa) ante una omisión formal en que incurre el gobernado al no anexar la garantía exigida, pues rompe el equilibrio entre las partes e impide la defensa del particular contra el acto materia de impugnación, y, por la otra, la exigencia de exhibir la anotada garantía como requisito forzoso para poder promover el aludido medio de defensa, so pena de declararlo improcedente, no se justifica (es innecesaria, excesiva y carece de razonabilidad) si se considera por una parte que la sola condición que se anota no guarda coherencia con la naturaleza de una caución ni con la del tipo de determinaciones que son materia de impugnación.

En efecto, no se debe perder de vista que la caución (garantía) tiene las siguientes acepciones en el ámbito jurídico:

“CAUCIÓN Precaución, cautela. Garantía. Seguridad. La ley 10, del tít. XXXIII, de la part. VII la definía: ‘Seguramiento que el deudor ha de hacer al señor del deudo, dándole fiadores valiosos o peños’. Puede definirse como la seguridad dada por una persona a otra de que cumplirá lo convenido o pactado, lo obligatorio aun sin el concurso espontáneo de su voluntad. En el presente, caución es sinónimo de fianza, que cabe constituir obligando bienes o prestando juramento.”¹⁰

“CAUCIÓN: Es una garantía que se establece a fin de que el inculcado en una averiguación previa en un proceso penal, pueda gozar del beneficio de la libertad provisional, siempre y cuando el delito o los delitos que se le imputan no sean de aquellos que por su gravedad, la ley prohíba otorgar dicho beneficio. La caución puede constituir en depósito en efectivo, fianza, prenda, hipoteca o fideicomiso formalmente constituido.”¹¹

“CAUCIÓN: Precaución, cautela. Caución es sinónimo de fianza, que cabe constituir obligando bienes o prestando juramento. Garantía que presta una persona u otra en su lugar para asegurar el cumplimiento de una obligación actual o eventual.”¹²

De esta manera la caución se erige como un instrumento conforme al cual se afecta un determinado patrimonio del sujeto debe prestarla para responder de una obligación presente o razonablemente inminente, ya que brinda certeza o seguridad para el cumplimiento de una obligación, la cual si bien puede generarse

¹⁰ Dirección electrónica: <http://www.notariapublica.com.mx/diccionario.html> Diccionario Jurídico.

¹¹ Dirección electrónica: <http://www.logisticajuridica.com/diccionario.html> Diccionario Jurídico en Logística Jurídica.

¹² Dirección electrónica: <http://www.soloderecho.com/foros/diccionario-juridico-letra-c-t3506.html> Diccionario Jurídico en Solo derecho.

en forma futura, ello no llega al extremo de responder por hechos totalmente inciertos, sino en función de que existen datos previos o existentes que hacen inminente la posibilidad de generar esa obligación.

Luego, no es razonable exhibir una caución para asegurar el cumplimiento de una obligación inexistente, o bien, que tampoco es objetivamente inminente, sino que se encuentra en los extremos de lo incierto.

Supuesto que se actualiza en la especie, habida cuenta que al momento en que se interpone el recurso de queja y asimismo se exhibe la garantía prevista en el precepto combatido como requisito, se desconoce totalmente si la parte quejosa será sancionada o no, con una multa de resultar infundados sus planteamientos, en la medida que aun no se analizan aquellos, dado que se está en la etapa de interposición y admisión del recurso, ya que será en función del análisis de los agravios relativos en que se podría estar en condiciones de arribar a tal conclusión.

En el entendido, que de llegar a sancionar económicamente al recurrente, será hasta ese momento en que se puede exigir el

cobro del crédito fiscal o bien, exigir garantía para su pago en las diversas formas que permite la ley.

En efecto, para confirmar ello, conviene señalar que se entiende por multa indicándose lo siguiente:

“Multa.- El Código autoriza a los jueces a imponer multas (o sea una sanción de carácter pecuniario consistente en el pago de determinada cantidad de dinero), para hacer cumplir sus determinaciones o en ejercicio de su facultad disciplinaria. En el Primer caso son un medio de apremio y en el segundo una corrección...”¹³

De lo apuntado en líneas precedentes, se colige que la multa constituye la cantidad o suma en pecunario que como sanción se imponen a los infractores de las disposiciones legales, por lo que el fin primordial de su imposición es **castigar** la trasgresión a las disposiciones legales o determinaciones de la autoridad, con un carácter **ejemplificativo e intimidatorio**.

Por ello, dentro de los procesos jurisdiccionales se les ha considerado instrumentos idóneos para hacer cumplir las determinaciones de los Tribunales, a fin de vencer la contumacia de las partes respecto a realizar la conducta de hacer, no hacer o dejar de hacer que les impone el Juzgador con motivo del proceso.

¹³ Pallares, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 19ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1990, pág. 567

Pues bien, vislumbrada la naturaleza punitiva procesal que le asiste a la multa prevista en la norma señalada, se puede determinar que analizados integralmente los supuestos en que se origina su imposición, es decir, al momento en que se analizan los agravios deducidos y se resuelve que no asiste razón a la parte recurrente (queja desfavorable), es como se puede comprender que la existencia de tal multa y correspondiente obligación de pago por el recurrente no existe desde el momento en que interpone el recurso, ni tampoco es razonablemente inminente, porque ello dependerá del análisis que deba realizar el órgano de Alzada, al momento de resolver; luego, no deviene comprensible la obligación procesal de asegurar por parte del recurrente el posible pago de un crédito fiscal (no tributario) aún inexistente al momento en que decidir hacer valer el recurso de queja, y además incierto en cuanto a actualización. De ahí que resulte, desproporcionado exigir tal garantía como elemento para poder admitir el medio de defensa anotado.

Esto es así, porque las multas impuestas por el Poder Judicial del Estado de México en los términos que quedaron precisados en líneas precedentes, con motivo del incumplimiento de normas procesales o de conductas que infringen las disposiciones que regulan los deberes relacionados con el acceso, procuración y administración de justicia,

por parte de los gobernados y de las autoridades, se actualizan una vez que se da el supuesto fáctico de infracción, lo que en la especie es en forma ulterior (futuro e incierto), es decir, se podría dar o no, una vez que se falla el recurso.

Por tanto, exigir la exhibición de una caución para responder de una obligación totalmente inexistente y tampoco inminente, genera que tal supuesto sea excesivo y desproporcional como requisito de procedencia, lo cual, contraviene la garantía de acceso a la justicia, dado que constituye un obstáculo a la defensa del particular para combatir los actos contra los que procede el recurso de queja y torna nugatoria la garantía de acceso a la justicia al impedirle el pleno ejercicio de aquel derecho fundamental.

En ese sentido deviene aplicable la tesis sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en su rubro y texto refiere lo siguiente:

“RECURSO DE REVOCACIÓN O JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 690, PÁRRAFO QUINTO, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, AL CONSIDERARLOS IMPROCEDENTES SI AL PROMOVERLOS NO SE ANEXA CHEQUE DE CAJA O CERTIFICADO O EL COMPROBANTE DE PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES IMPUGNADAS, INFRINGE LA GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el acceso a la justicia, como garantía individual consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede verse conculcado por normas que impongan requisitos que lo impidan u obstaculicen, si tales trabas resultan*

innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Ahora bien, el artículo 690, párrafo quinto, del Código Financiero del Distrito Federal, al considerar improcedente el recurso de revocación o el juicio contencioso administrativo, promovidos contra actos que traigan consigo el cumplimiento de obligaciones fiscales, cuando no se anexe cheque de caja o certificado a nombre de la tesorería local o el comprobante de pago realizado respecto de las contribuciones de que se trate, infringe la mencionada garantía constitucional, en virtud de que obstaculiza el acceso a los tribunales en la medida que, por una parte, establece una consecuencia desproporcionada -improcedencia de dichos medios de defensa- ante una omisión formal en que incurre el gobernado al no anexar los referidos documentos, pues rompe el equilibrio entre las partes e impide la defensa del particular contra el acto administrativo y, por la otra, la exigencia del pago de los tributos impugnados al promover los aludidos medios de defensa, so pena de declararlos improcedentes, no se justifica -es innecesaria, excesiva y carece de razonabilidad- si se considera que el interés fiscal se puede garantizar en diversas formas cuando se exija el pago de créditos fiscales mediante el procedimiento administrativo de ejecución, sin que sea obstáculo que, en caso de promoverse dichos medios de defensa, la cantidad enterada se pueda devolver en virtud de una eventual resolución favorable al gobernado, pues pagar el crédito impugnado como requisito de procedencia es precisamente lo que contraviene la garantía de acceso a la justicia.”¹⁴

Sin que ello, implique estimar que se está frente a un supuesto de costas judiciales proscritas por la Norma Fundamental, habida cuenta que no la exigencia del anotado recurso no responde a pagar al Estado por el despliegue de la función jurisdiccional, es decir, para el efecto de que admita el recurso de queja.

¹⁴ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, Septiembre de 2007, página: 2628, Tesis: I 4o A. 602. A, materia Administrativa, tesis aislada.

En efecto, se debe tener presente ante todo, que lo prohibido por el segundo párrafo del artículo 17 constitucional cuyo antecedente se halla en la Constitución de 1857, es que el gobernado pague directamente a quienes intervienen en la administración de justicia, una determinada cantidad de dinero, como contraprestación por la actividad que realizan, esto es, que las actuaciones judiciales no deben implicar un costo directo e inmediato para el particular, sino que la retribución por la labor de quienes intervienen en la administración de justicia debe ser cubierta por el Estado, de manera que dicho servicio sea gratuito y, por ende, están prohibidas las costas judiciales.

En el caso específico, la exhibición de la garantía citada, como elemento para que pueda proceder el recurso de queja, según se anotó, tiene la finalidad de garantizar el pago de una multa futura e incierta que pudiera derivar en la esfera del recurrente, de actualizarse la condición de resultar infundado el medio de defensa anotado, cuestión, que no se puede confundir con un costa judicial proscrita, porque la autoridad jurisdiccional no exige tal garantía para dar en sí mismo trámite al recurso de queja, sino para garantizar el pago de la multa que prevé el diverso artículo 1.399, conforme a su interpretación armónica, ya que este precepto dispone que si la queja es infundada se impondrá, a la parte quejosa y a su abogado,

solidariamente, una multa hasta de treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de un Juez de Primera Instancia y hasta de veinte días si se refiere a uno de Cuantía Menor, montos, que son idénticos a los que debe garantizar el recurrente en términos del artículo 1.395.

Situación que si bien genera un obstáculo injustificado y desproporcionado para la admisión del anotado recurso conforme a lo expuesto en líneas precedentes, no implica en sí, una costa judicial porque no se exige una contraprestación económica al particular por la impartición de justicia, es decir, por la actividad inherente a la admisión del recurso y su ulterior resolución, sino, para garantizar el pago de una sanción económica (futura e incierta).

En ese sentido, cobra aplicación la siguiente jurisprudencia, que en su rubro y texto señala lo siguiente:

“COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL. *Lo que prohíbe el artículo 17 constitucional es que el gobernado pague a quienes intervienen en la administración de justicia por parte del Estado, una determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, pues dicho servicio debe ser grat uito.”*¹⁵

¹⁵ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, página: 19, Agosto de 1999, Tesis: P/J. 72/99, materia constitucional, Jurisprudencia.

En similar sentido, es aplicable el criterio de la entonces Tercera Sala del citado Máximo Tribunal, que en su rubro y texto señala lo siguiente:

“COSTAS JUDICIALES. AL PROHIBIRLAS EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN, SE REFIERE A LAS RELATIVAS AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Del análisis de los antecedentes relativos a la discusión y aprobación del artículo de que se trata por el Constituyente de 1857, reproducido en la Constitución de 1917 con claridad y mejoría en su texto y aprobado sin controversia, así como del examen riguroso de su contenido y del vocablo "costas", se llega a la conclusión de que la prohibición consignada en el artículo 17 constitucional se refiere a los pagos que podrían exigirse a quienes acudieran a solicitar justicia a los órganos jurisdiccionales, para cubrir los gastos ocasionados por su funcionamiento y no así al pago al que, en determinados casos, se condena a la parte perdedora para resarcir los gastos que ocasionó a la parte absuelta. Lo anterior encuentra su fundamento, en primer lugar, en las intervenciones que los Constituyentes: Zarco, Ariaga, Moreno, Anaya Hermosillo, Mata, García Granados, Mariscal y Ramírez, tuvieron en la sesión de veintiséis de enero de mil ochocientos cincuenta y siete, de las que se infiere con claridad que las costas judiciales a las que se refirieron fueron, exclusivamente, las relativas a los gastos necesarios para la administración de justicia. En segundo lugar, conduce a la misma apreciación el examen cuidadoso del precepto, pues en él se vinculan necesariamente, con la expresión "en consecuencia", el servicio de la administración de justicia y la prohibición de las costas judiciales. Por último, corrobora estas apreciaciones el que si bien es cierto que en su sentido gramatical la palabra "costas", genéricamente se refiere a los gastos originados en un juicio y con motivo de él, no menos lo es que dichas erogaciones son de dos clases: por una parte, las que derivan del funcionamiento mismo del aparato judicial (salarios de los funcionarios y personal de apoyo, material empleado, etcétera), y por otra, las que realizan las partes que intervienen en los litigios y con motivo de éstos, habiéndose querido referir el Constituyente en la prohibición, sólo a las primeras, lo que además es claramente comprensible pues resultaría contrario al concepto de justicia el que se dejara de resarcir, cuando hubo temeridad o mala fe en alguna de las partes, a la que resultó absuelta, por las erogaciones que tuvo que realizar para atender

*debidamente un juicio en el que injustificadamente tuvo que involucrarse."*¹⁶

En conclusión, el referido precepto legal 1.395 del Código Procesal Civil para este Estado hace nugatorio el eficaz acceso a la justicia, garantía consagrada en el artículo 17 constitucional, al requerir que para admitir el recurso de queja se deberá exhibir una garantía equivalente a treinta días de salario mínimo vigente en la región o veinte días, según la jerarquía del juez contra quien se interponga, ya que esa exigencia priva al gobernado de que la autoridad respectiva provea sobre la petición formulada y anula la posibilidad de que se obtenga la revisión del auto de que se duele.

Cobra aplicación el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 418 del tomo V, de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, mismo que fue señalado en el capítulo segundo de este trabajo de investigación, mismo que en su rubro dice:

"ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA"¹⁷

Criterio el anterior, que establece que cualquier disposición que impida la administración de justicia, importa la violación al artículo 17

¹⁶ Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, tomo X, Agosto de 1992, página: 151, Tesis: 3a LXXII /92, materia Común, Constitucional, tesis aislada.

¹⁷ Opus. Cit. pág 138.

de la norma fundamental.

Similar circunstancia, establece el criterio sustentado por el Pleno del Alto Tribunal, con el siguiente rubro:

“TRIBUNALES.”¹⁸

Razonamiento, que establece que los tribunales deben estar expeditos para la administración de justicia, cuestión ésta como se ha indicado que debe de estar libre de estorbo, que impida la adecuada impartición de justicia, por lo que la disposición preconstitucional que cierre las puertas de los tribunales, pugna con la Constitución.

4.2. La multa como consecuencia procesal injustificada por carecer de razón en la materia de la queja (artículo 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México).

Por lo que hace al análisis del artículo 1.399 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de México, éste también deviene inconstitucional, por lo que es conveniente señalar su contenido nuevamente:

Queja infundada

“Artículo 1.399. Si la queja es infundada se impondrá, a la parte quejosa y a su abogado, solidariamente, una multa hasta de treinta

¹⁸ Opus. Cit. pág 138.

días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de un Juez de Primera Instancia y hasta de veinte días si se refiere a uno de Cuantía Menor."

Este artículo se tacha de inconstitucional, al imponer una multa a la parte quejosa en caso de declararse infundada la queja interpuesta por ésta y su abogado, lo que contraviene el principio que tutela jurisdiccional que consagra la Carta Magna en el precepto 17.

En ese contexto, como se indicó en el capítulo segundo de este trabajo de investigación el artículo 17 de la Constitución Federal contempla los principios fundamentales en que se debe sustentar la administración de justicia en el Estado Mexicano, de ahí que el derecho a la tutela judicial, entonces, puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

En ese sentido, debe establecerse que en primer lugar, la queja es un recurso ordinario, a través del cual, la parte que la interpone lo hace con la finalidad de que sea admitida su correspondiente demanda o apelación, lo que implica que el tribunal de alzada modifique la determinación de la inadmisión de la demanda o

apelación correspondiente, lo que pone de relieve que la interposición del recurso de queja constituye un medio de defensa a que la parte que la interpone tiene el debido acceso y por tanto representa una oportunidad legal para que el inconforme obtenga un beneficio con la resolución que en su momento se dicte; lo que se deduce que el recurso debe ser sustanciado por el tribunal correspondiente y su tramitación no puede quedar supeditada a pago alguno.

Así, las cosas, si la **multa que sea impuesta** se basa en el aspecto de carecer de razón en el medio de defensa hecho valer (acto de aplicación del artículo 1.399), se hace patente, que tal proceder del órgano jurisdiccional que la llegase imponer, impide el efectivo acceso a la justicia en la medida que sanciona con la imposición de una multa a la parte recurrente por el sólo hecho de que fue declarada infundada su queja; esto es, transgrede el derecho público subjetivo que encierra este principio constitucional, que es el de acceder de forma eficiente a la justicia, bajo el supuesto de permitir el ejercicio del derecho de la quejosa a impugnar la inadmisión de una demanda o de apelación, que conlleva la correlativa obligación de los órganos jurisdiccionales a resolver las cuestiones planteadas en dichas instancias, sin posibilidad de limitar tal acceso por la sola circunstancia de si se cuenta o no con la razón

jurídica, puesto que ello es precisamente lo que se pretende que resuelva el órgano que conozca del recurso, máxime que no se invoca algún supuesto de mala fe procesal.

En ese sentido, el ejercicio de impartición de justicia no debe prever supuestos injustificados que obstaculicen la posibilidad de acudir a los tribunales para dilucidar si es o no correcta la causa de pedir que deduce el recurrente en un medio ordinario de defensa, habida cuenta, que sancionar la circunstancia de no haber resultado acertados los planteamientos expuestos en tal medio, no tiene justificación constitucional porque generaría en el gobernado el temor de ser sancionado por no tener razón en sus agravios, sin atender por lo menos a la conducta procesal de las partes (mala fe) en el sentido de hacer valer un recurso notoriamente improcedente, no exponer agravio alguno, sino que representa una carga transgresora que impide el libre acceso a la administración de justicia.

Efectivamente, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por **normas o actos de autoridad** que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador, supuesto, de manera

que en el caso concreto la imposición de multa que se reclama se ubica en tal supuesto, habida cuenta que además resulta una sanción excesiva y desproporcional a la conducta que le da origen, no tener la razón en la materia de queja, ya que con independencia de la conducta de las partes, invariablemente se castiga a quien no resulta acertado en sus proposiciones que componen su instancia de impugnación, lo cual, igualmente carece de razonabilidad si se parte de la premisa de que los tribunales y la creación de recursos en los procesos judiciales, tiene la finalidad de que se analicen las determinaciones materia de impugnación ante la posibilidad de infringir las disposiciones jurídicas a que se deben sujetar y por ende, que el acceso a dicha instancia impugnativa debe estar libre de obstáculos carentes de justificación racional, como es el supuesto de sancionar invariablemente en el caso de no resultar fundada la queja planteada.

En síntesis, la referida imposición hace nugatorio el eficaz acceso a la justicia, garantía consagrada en el artículo 17 constitucional, al aplicar una multa en contra de la parte quejosa a la que se le declare infundada la interposición del recurso de queja, ya que esa exigencia presupone, que ésta debía necesariamente tener la razón en los agravios que planteaba, porque en caso contrario, sería un hecho ineludible que recaería en la misma una

sanción pecuniaria; lo cual carece de base constitucional y racional en la medida que los tribunales están previstos para dirimir la cuestión planteada y determinar la razón jurídica aplicable a tal caso concreto una vez que se ha formulado el planteamiento relativo por los gobernados, de modo que en último extremo, si bien se permite sancionar abusos o excesos en el acceso a la justicia esta cuestión no se materializa en la especie.

CONCLUSIONES

Primera. La función jurisdiccional a cargo del Estado, se encuentra establecida en la garantía individual contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, numeral que prohíbe hacerse justicia por propia mano y ejercer violencia para reclamar un derecho, ante ello establece la garantía individual de acceso a la jurisdicción, es de decir, acudir ante un órgano jurisdiccional a reclamar su derecho, por lo que esta garantía se encuentra establecida en beneficio y protección del gobernado.

Segunda. Los órganos jurisdiccionales tiene el deber y obligación derivado de la Constitución de activar el proceso contemplando en las leyes secundarias a fin de resolver la petición de justicia mediante una resolución que analice el hecho o derecho que reclame el gobernado.

Tercera. El acceso efectivo a la justicia establece al juicio de amparo como un mecanismo suficiente para que cualquier persona que vea vulnerada alguna de sus garantías individuales acuda ante un órgano jurisdiccional para obtener la reparación de esa violación, por lo tanto no basta en sí que, la ley establezca algún recurso, sino

que este mismo debe ser suficiente para la protección del derecho violado, por lo que cualquier situación que deniegue el acceso a la justicia contraviene a la Norma Fundamental.

Cuarta. El artículo 17 constitucional establece el derecho a la justicia el cual no puede ser contradicho por leyes secundarias federales o locales, sino únicamente por la propia Constitución, la cual señala de manera expresa cuáles son las cuestiones restrictivas a que están sujetas las garantías individuales que ella otorga, por lo que los presupuestos o requisitos legales que se establezcan en una norma secundaria para obtener ante un tribunal una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrar justificación constitucional, de lo contrario resultaran inconstitucionales.

Quinta. El acceso efectivo a la justicia se ve conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si ellos resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

Sexta. El artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México establece la exhibición de una garantía, resultando inconstitucional ésta, en cuanto a ello se traduce en un obstáculo

procedimental que limita el acceso efectivo a la justicia para los gobernados que interponen el referido recurso, más aún, denota que el legislador del Estado de México en su formación, pasó inadvertido la naturaleza jurídica del recurso.

Séptima. La exhibición de una garantía se ha traducido en un obstáculo procesal, una limitante para un sujeto que acude ante el tribunal a interponer el recurso de queja, y más aún dicha limitante carece de justificación jurídica porque desconoce la naturaleza jurídica de los medios de impugnación, atendiendo al principio de impugnabilidad.

Octava. El motivo de la existencia de los medios de impugnación devienen de la imperfección y falibilidad humana, debido a que la impartición de justicia está a cargo de los tribunales debidamente establecidos, sin embargo, el personal operativo o los titulares de los referidos órganos jurisdiccional, son seres humanos, que al tener este carácter es posible incurrir en el error o en la equivocación, ya sea por la falta de pericia en la materia o bien al razonamiento subjetivo que tengan sobre el objeto materia de la impugnación, por lo que todo sistema jurídico debe tener los instrumentos jurídicos (medios de impugnación) necesarios que permitan analizar nuevamente las resoluciones que así lo ameriten, sin

que los medios de impugnación se encuentren obstaculizados por trabas innecesarias que hagan nugatorio el acceso a la justicia.

Novena. Una ley es inconstitucional cuando contradice algún precepto de la Constitución, por lo que la misma norma fundamental, establece los medios jurídicos para obtener la declaración de inconstitucionalidad de una norma, entre ellos están, la Controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad y el Juicio de Amparo, ya sea en vía indirecta o directa. En este caso, para impugnar la constitucionalidad de la ley en comento por parte de un gobernado, el primer supuesto se encuentra en el amparo bi- instancial o amparo indirecto, ante los Juzgados de Distrito y el segundo se plantea en amparo directo, ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En este orden de ideas, debe precisarse que al interponerse el amparo indirecto contra los artículos 1.395 y 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, la ley va a ser uno de los actos reclamados (o sea dichos artículos) y las autoridades legisladoras (en este caso la Legislatura del Estado de México correspondiente) participan en el juicio como autoridades responsables, de esta manera al impugnarse la inconstitucionalidad de la ley, como resultado de la actuación de la Legislatura Local y de los demás órganos encargados del ejercicio ordinario de la función legislativa, promulgada por el entonces gobernador del Estado, se

combate con motivo del primer acto de aplicación, que cause perjuicio al quejoso, en cuyo caso especial deberá señalarse en la demanda como autoridades responsables a los titulares de los órganos del Estado a los que se les encomiende la expedición, promulgación, refrendo y publicación de la ley, así como al órgano jurisdiccional que aplica las normas tachadas de inconstitucionales, (en este caso, la Legislatura, el Secretario General de Gobierno, el Gobernador y el Director de la Gaceta, todos del Estado de México, que se hicieron consistir respectivamente en la expedición, promulgación, refrendo y publicación del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, vigente, específicamente por cuanto hace a los artículos 1.395 y 1.399); por lo que la sentencia que conceda el Amparo y Protección de la Justicia Federal no va a derogar la ley reclamada de inconstitucionalidad, la cual va a seguir vigente, pues conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de garantías, ésta sólo se ocupará del quejoso que interponga la demanda de garantías que haya promovido el juicio constitucional, sin hacer una declaración general respecto a la ley que la motivare, por lo que sus efectos se limitan a proteger al quejoso contra la aplicación presente y futura de la norma impugnada.

Décima. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, en específico el artículo 1.395, establece que *“al interponer el recurso, el quejoso deberá exhibir garantía equivalente a treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de queja interpuesta contra un Juez de Primera Instancia y de veinte días de salario mínimo si se refiere a Juez de Cuantía Menor. De no exhibir la garantía no se admitirá el recurso”*, por lo que éste es **inconstitucional**, de conformidad a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque impone la obligación del recurrente de exhibir una garantía, como un requisito de procedibilidad para su admisión.

Décima primera: Debe derogarse el artículo 1.395 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, a fin de que la traba procesal se subsane de manera adecuada, ya que no basta que el inconforme interponga los medios jurídicos correspondientes para obtener la declaración de inconstitucionalidad, como es el juicio de amparo, porque al final de cuentas, seguirá subsistiendo la materia de inconstitucionalidad.

Décima segunda. Es inconstitucional el artículo 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, toda vez que también impide el acceso a los tribunales, debido a que señala lo

siguiente: *“si la queja es infundada se impondrá, a la parte quejosa y a su abogado, solidariamente, una multa hasta de treinta días de salario mínimo vigente en la región, si se trata de un Juez de Primera Instancia y hasta de veinte días si se refiere a uno de Cuantía Menor”*.

Décima tercera. Debe derogarse el artículo 1.399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, porque la garantía exigida afecta el patrimonio del recurrente en caso de que la exhiba (porque si no la exhibe no será admitido el recurso de queja), pero más aún, no es razonable exhibir una caución para asegurar el cumplimiento de una obligación inexistente, o bien, que tampoco es objetivamente inminente, sino que se encuentra en los extremos de lo incierto, debido a que al momento en que se interpone el recurso de queja y asimismo se exhibe la garantía prevista en el precepto combatido como requisito, se desconoce totalmente si la parte quejosa será sancionada o no, con una multa de resultar infundados sus planteamientos, en la medida que aun no se analizan aquellos, dado que se está en la etapa de interposición y admisión del recurso, ya que será en función del análisis de los agravios relativos en que se podría estar en condiciones de arribar a tal conclusión; por lo que, también se propone la derogación del precepto legal aludido en esta conclusión.

BIBLIOGRAFÍA

1. Arellano García, Carlos, El Juicio de Amparo, 10ª Edición, Editorial Porrúa, México 2005.
2. Arteaga Nava, Elisur, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, 2ª edición, México, Distrito Federal, 2006.
3. Azuela Güitrón, Mariano. Amparo, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª edición, México 2006.
4. Baltazar Robles, Germán E., Controversia Constitucional y Acciones de Inconstitucionalidad, 1ª Edición, Editorial Ángel Editor, México 2002.
5. Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, 41ª Edición, Editorial Porrúa, México 2005.
6. Carbonell, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, Editorial Porrúa, 1ª edición, 1ª reimpression, enero de 2005, México.
7. Carpizo Jorge, La Interpretación del artículo 133 constitucional, Estudios Constitucionales, 5ª Edición, Editorial UNAM-Porrúa, México 1996.
8. Carrera Dorantes, Guadalupe Angélica y coautores, Diccionario de Derecho Procesal, Editorial Oxford, 2ª edición, Primera reimpression, Volumen 4, México, Distrito Federal, 2007.
9. Castrillón y Luna, Víctor M., Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, 1ª edición, México, Distrito Federal, 2004.
10. Chávez Castillo, Raúl, Tratado Teórico Práctico del Juicio de Amparo, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 2003.
11. Contreras Vaca, Francisco José, Derecho Procesal Civil, Editorial Oxford, 1ª edición, México, Distrito Federal, Noviembre de 2006.
12. De la Cueva, Mario, La Constitución Política de México, 50 años de revolución, Fondo de Cultura Económica, México, 1967.
13. Del Castillo del Valle, Alberto, Ley de Amparo Comentada, 5ª Edición, Editorial Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. México 2003.

14. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 2002.
15. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, 4ª Edición, Editorial Porrúa, México 2005.
16. Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Editorial Oxford, 7ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006.
17. Góngora Pimentel, Genaro David, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo", 7ª Edición actualizada, México, 1999.
18. Jellinek, George, Teoría General del Estado, Desalma, Buenos Aires, 1943.
19. Kelsen, Hans. Teoría del Derecho, Sexta Reimpresión, Editorial Porrúa, S.A. México D.F. 1991.
20. Ovalle Favela, José, Garantías Constitucionales del Proceso, Editorial Oxford, 2ª edición, México, Distrito Federal, febrero de 2006.
21. Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, 4ª edición, México, Distrito Federal, 2006.
22. Ovilla Mandujano, Manuel. Teoría del Derecho, Séptima Edición. Editorial Duero. S.A. de C.V. México 1990.
23. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 2005.

Publicaciones

1. Disco Compacto, Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación, México 2006
2. Revista Jurídica, Poder Judicial del Estado de Nayarit, número 49, año 5, abril-junio 2006, Rocío Esther González García, los recursos en materia mercantil

3. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, Universidad de Talca (Chile), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Derecho a la Jurisdicción y Debido Proceso, Fernández González, Miguel Ángel
4. ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 4ª Edición, México, agosto de 2005

Legislación

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.
3. Ley de Amparo.

Internet

1. Dirección electrónica:
<http://www.notariapublica.com.mx/diccionario.html>
Diccionario Jurídico.
2. Dirección electrónica:
<http://www.logisticajuridica.com/diccionario.html> Diccionario Jurídico en Logística Jurídica.
3. Dirección electrónica:
<http://www.soloderecho.com/foros/diccionario-juridico-letra-c-t3506.html> Diccionario Jurídico en Solo derecho.
4. Dirección electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/>