



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
AMPARO.**

**AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES  
POR SERVICIOS CONCESIONADOS.**

**TESIS**

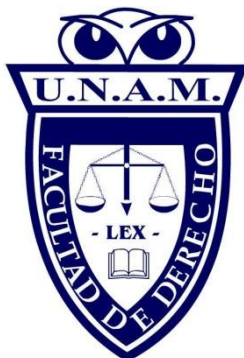
**Para obtener el título de  
Licenciado en Derecho**

**Presenta:**

**DIANA ISABEL HERNÁNDEZ VILLEGAS.**

**Asesor:**

**MTRO. LUIS MAURICIO RANGEL ARGÜELLES.**



**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**2014**



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

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 27 de junio de 2014.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M**  
**P R E S E N T E**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **HERNÁNDEZ VILLEGAS DIANA ISABEL**, con número de cuenta 30532105-3 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES POR SERVICIOS CONCESIONADOS**", realizada con la asesoría del profesor **Lic. Luís Mauricio Rangel Argüelles**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

*"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"*

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
**EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

\*mpm.



Ciudad Universitaria, a 6 de junio de 2014

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.**  
**P R E S E N T E**

**Distinguido profesor:**

Por medio del presente escrito me permito informar a usted que he concluido satisfactoriamente el asesoramiento de la tesis profesional titulada **“AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES POR SERVICIOS CONCESIONADOS”**, elaborada por la alumna **DIANA ISABEL HERNÁNDEZ VILLEGAS**.

La tesis de referencia demuestra en mi opinión una investigación que reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis y obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración distinguida.

**“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”**

  
**MTR. LUIS MAURICIO RANGEL ARGÜELLES**  
**Profesor de la Facultad de Derecho,**  
**de la U.N.A.M.**

## *Dedicatoria*

*Para Raymundo Rafael Molina Gutiérrez, este trabajo tiene algo de ti, sobre todo cuando estaba en la biblioteca escuchando tus canciones.*

*Gracias por verme siempre como una flor, más que un simple árbol; gracias por apoyarme y por compartir tu tiempo, lo que eres, por hacerme ver mi realidad, mis errores y enseñarme a madurar, y muchas gracias por molestarme y por dejarme ser tu huesito. Mi Ray, te quiero y te admiro muchísimo, eres un niño.*

## *Agradecimientos*

*A Dios por darme la oportunidad de concluir este ciclo.*

*A la UNAM, mi universidad.*

*A mi familia, muchas gracias.*

*Al Maestro Luis Mauricio Rangel Argüelles, por aceptar ser mi asesor, por la paciencia y el apoyo en este trabajo, además de las enseñanzas y oportunidades brindadas.*

*Al Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, gracias por su apoyo.*

**“AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES POR SERVICIOS  
CONCESIONADOS”.**

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>I-II</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Medios de control jurisdiccionales de la Constitución</b> .....	<b>1</b>
1.1. Amparo.....	2
1.1.1. Definición.....	2
1.1.2. Procedencia.....	3
1.2. Acción de Inconstitucionalidad.....	3
1.2.1. Definición.....	3
1.2.2. Procedencia.....	3
1.3. Controversias Constitucionales de Carácter Competencial.....	4
1.3.1. Definición.....	4
1.3.2. Procedencia.....	5
1.4. Juicios Constitucionales Electorales.....	5
1.4.1. Definición.....	5
1.4.2. Procedencia.....	6
1.5. Reformas constitucionales de 1994 en Materia de Control de la Constitución.....	8
<b>2. Derechos Humanos</b> .....	<b>11</b>
2.1. Concepción actual.....	11
2.1.1. La dimensión internacional de la Reforma de Derechos Humanos.....	11
2.1.2. La reforma de 10 de junio de 2011.....	12

<b>2.1.3.</b> Análisis sobre los aspectos de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, relacionados en el ámbito internacional.....	12
<b>2.2.</b> Principios.....	13
<b>2.2.1.</b> Pro persona.....	13
<b>2.2.2.</b> Universalidad.....	14
<b>2.2.3.</b> Interdependencia.....	15
<b>2.2.4.</b> Indivisibilidad.....	15
<b>2.2.5.</b> Progresividad.....	16
<b>2.3.</b> Antecedentes sobre los Derechos Humanos.....	16
<b>2.3.1.</b> Carta Universal de Derechos Humanos.....	17
<b>2.3.1.1.</b> Carta de la Organización de las Naciones Humanos.....	18
<b>2.3.1.2.</b> Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	18
<b>2.3.1.3.</b> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	18
<b>2.3.1.4.</b> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	19
<b>2.3.1.5.</b> Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	19
<b>2.3.1.6.</b> Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinados a abolir la pena de muerte.....	20
<b>2.3.2.</b> Carta Interamericana de Derechos Humanos.....	20
<b>2.3.2.1.</b> Carta de la Organización de los Estados Americanos.....	20
<b>2.3.2.2.</b> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	21
<b>2.3.2.3.</b> Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Pacto de San José de Costa Rica).....	21
<b>2.3.2.4.</b> Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Protocolo de San Salvador).....	22
<b>2.3.2.5.</b> Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte.....	22



**CAPÍTULO SEGUNDO. AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE LA  
CONSTITUCIÓN.....23**

**1. Desarrollo histórico del Juicio de Amparo.....23**

<b>1.1. Influencia externa.....</b>	<b>23</b>
<b>1.1.1. Norteamericana.....</b>	<b>23</b>
<b>1.1.2. Española.....</b>	<b>24</b>
<b>1.1.3. Francesa.....</b>	<b>24</b>
<b>1.2. Antecedentes nacionales.....</b>	<b>25</b>
<b>1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos         de 1824.....</b>	<b>25</b>
<b>1.2.2. Siete Leyes Constitucionales de 1836.....</b>	<b>26</b>
<b>1.2.3. Proyecto de Constitución de 1842, “de la minoría”.....</b>	<b>26</b>
<b>1.3. Nacimiento del Amparo.....</b>	<b>27</b>
<b>1.3.1. Constitución de Yucatán de 1841.....</b>	<b>27</b>
<b>1.3.2. Acta de Reformas de 1847.....</b>	<b>27</b>
<b>1.3.3. Constitución de 1857.....</b>	<b>28</b>
<b>1.3.3.1. Ley de Amparo de 1861.....</b>	<b>29</b>
<b>1.3.3.2. Ley de Amparo de 1869.....</b>	<b>29</b>
<b>1.3.3.3. Ley de Amparo de 1882.....</b>	<b>30</b>
<b>1.3.3.4. Código de Procedimientos Civiles Federal de 1897.....</b>	<b>30</b>
<b>1.3.3.5. Código de Procedimientos Civiles Federal de 1908.....</b>	<b>31</b>
<b>1.4. Constitución de 1917.....</b>	<b>31</b>
<b>1.4.1. Ley de Amparo de 1919.....</b>	<b>32</b>
<b>1.4.2. Ley de Amparo de 1936.....</b>	<b>33</b>
<b>1.4.3. Reformas de 1951.....</b>	<b>33</b>
<b>1.4.4. Reformas de 1968.....</b>	<b>34</b>
<b>1.4.5. Reformas de 1988.....</b>	<b>35</b>
<b>1.4.6. Reformas de 1995.....</b>	<b>36</b>

1.4.7. Reformas constitucionales en materia de Amparo de 6 de junio de 2011.....	37
1.4.8. Nueva Ley de Amparo.....	37
<b>2. Definición y naturaleza del amparo.....</b>	<b>39</b>
2.1. Concepto.....	39
2.2. Tutela.....	40
<b>3. Tipos de Amparo.....</b>	<b>40</b>
3.1. Directo.....	40
3.1.1. Procedencia.....	40
3.1.2. Trámite.....	41
3.2. Indirecto.....	42
3.2.1. Procedencia.....	42
3.2.2. Trámite.....	44
<b>4. Principios rectores del Amparo.....</b>	<b>45</b>
4.1. Instancia de parte agraviada.....	45
4.2. Agravio personal y directo.....	46
4.3. Definitividad.....	46
4.4. Estricto Derecho.....	49
4.5. Relatividad de los efectos de las sentencias.....	51
<b>5. Improcedencia en el Juicio de Amparo.....</b>	<b>53</b>
5.1. Constitucional.....	53
5.2. Legal.....	54

**CAPÍTULO TERCERO. AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES POR  
SERVICIOS CONCESIONADOS ..... 57**

**1. Servicio Público en México ..... 57**

1.1. Definición ..... 57

1.2. Regulación ..... 60

1.3. Formas jurídicas de prestación de los servicios públicos ..... 61

1.3.1. Concesión ..... 61

1.3.1.1. Concepto ..... 61

1.3.1.2. Fundamento constitucional ..... 62

1.3.1.3. Elementos esenciales ..... 64

1.3.1.4. Procedimiento para otorgar la concesión ..... 65

1.3.2. Licencia ..... 66

1.3.2.1. Concepto ..... 66

1.3.2.2. Procedimiento para otorgar la licencia ..... 67

1.3.3. Autorización ..... 69

1.3.3.1. Concepto ..... 69

1.3.3.2. Procedimiento para otorgar la autorización ..... 70

1.3.4. Permiso ..... 75

1.3.4.1. Concepto ..... 75

1.3.4.2. Procedimiento para otorgar el permiso ..... 75

**2. Particulares como autoridades responsables para  
efectos del amparo ..... 78**

2.1. Concepto de autoridad responsable para efectos del amparo ..... 78

2.1.1. Criterios doctrinales ..... 78

2.1.2. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ..... 87

2.2. Nueva Ley de Amparo (vigente a partir del tres de abril de dos mil  
trece) ..... 92

**3. Procedencia de la acción de amparo contra actos de particulares .....97**

**3.1. Algunos entes que ejercen actividades concesionadas .....97**

**3.1.1. Comisión Federal de Electricidad.....97**

**3.1.2. Buró de Crédito.....105**

**3.2. Propuesta de reforma al artículo 103 Constitucional.....107**

**CAPÍTULO CUARTO. DERECHO COMPARADO .....110**

**1. Alemania.....110**

**2. España.....112**

**3. Argentina.....113**

**4. Colombia.....115**

**CONCLUSIONES .....III-V**

**BIBLIOGRAFÍA.**

## INTRODUCCIÓN

El juicio de amparo es el medio de control jurisdiccional constitucional más importante, al ser considerado un guardián de nuestra Constitución, que va a proceder en contra de actos autoritarios, en el que se verificará la violación de los derechos fundamentales del gobernado, teniendo como finalidad la restauración del orden constitucional, es decir, volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación causada por la ley o acto de autoridad.

Éste, tiene su nacimiento en el proyecto de Constitución Yucateca de 1841, elaborado por Manuel Crescencio Rejón, pues en tal se protegían las garantías individuales.

Los esfuerzos por parte de la Suprema Corte, juristas, doctrinarios, legisladores, encaminados a mejorar este juicio han fructificado poco a poco al involucrarlo cada vez más con las diferentes reformas constitucionales que se han suscitado, y en las que sin duda alguna la del 6 de junio de 2011, fortaleció más al juicio de amparo, al ampliar su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; reformas que se vieron cristalizadas en el contenido de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución.

Enfocándonos a la procedencia del amparo, abordaremos el concepto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, figura jurídica de suma importancia para éste, observando sus antecedentes a través de los criterios sustentados por la Corte, así como, por diversos juristas; con ello dejaremos en claro su evolución y en qué consistió su reforma en la Ley de Amparo que entró en vigor el tres de abril de dos mil trece; para tal efecto habremos de remitirnos al contenido del artículo 5º, fracción II, que nos indica que tal juicio es procedente en contra de actos

emanados de los órganos y dependencias centralizadas del Estado, así como de las entidades de la administración pública paraestatal e incluso, de particulares.

Entonces, el actual juicio de amparo podrá ser promovido en contra de actos de particulares, pero no de cualquier acto que desplieguen los particulares, sino sólo de aquellos que sean equivalentes a los de autoridad, previstos en una norma general, esto es, aquellos que, para ser considerados como actos de autoridad, sitúa a dichos particulares por encima de los gobernados a los que están dirigidos, a modo de que, tales actos deban ser, necesariamente, acatados por estos últimos, principalmente, porque las normas generales les permiten actuar en una relación de supra a subordinación con relación a otro particular.

La incorporación de tales actos materia del juicio de amparo, no es del todo clara, y es justo ahí en donde el presente trabajo de investigación se situará, al tratar de desentrañar los alcances de esa incorporación respecto a los actos emitidos por particulares que sean considerados como similares a los que emiten las autoridades para efectos del amparo. Además de que se propone que esta nueva connotación sea incorporada en la Constitución.

## **CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL.**

**SUMARIO:** 1. Medios de control jurisdiccionales de la Constitución. 1.1. Amparo. 1.1.1. Definición. 1.1.2. Procedencia. 1.2. Acción de Inconstitucionalidad. 1.2.1. Definición. 1.2.2. Procedencia. 1.3. Controversias Constitucionales de Carácter Competencial. 1.3.1. Definición. 1.3.2. Procedencia. 1.4. Juicios Constitucionales Electorales. 1.4.1. Definición. 1.4.2. Procedencia. 1.5. Reformas constitucionales de 1994 en Materia de Control de la Constitución. 2. Derechos Humanos. 2.1. Concepción actual. 2.1.1. La dimensión internacional de la Reforma de Derechos Humanos. 2.1.2. La reforma de 10 de junio de 2011. 2.1.3. Análisis sobre los aspectos de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, relacionados en el ámbito internacional. 2.2. Principios. 2.2.1. Pro persona. 2.2.2. Universalidad. 2.2.3. Interdependencia. 2.2.4. Indivisibilidad. 2.2.5. Progresividad. 2.3. Antecedentes sobre los Derechos Humanos. 2.3.1. Carta Universal de Derechos Humanos. 2.3.1.1. Carta de la Organización de las Naciones Humanas. 2.3.1.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 2.3.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 2.3.1.4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2.3.1.5. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 2.3.1.6. Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinados a abolir la pena de muerte. 2.3.2. Carta Interamericana de Derechos Humanos. 2.3.2.1. Carta de la Organización de los Estados Americanos. 2.3.2.2. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 2.3.2.3. Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Pacto de San José de Costa Rica). 2.3.2.4. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Protocolo de San Salvador). 2.3.2.5. Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte.

### **1. Medios de control jurisdiccionales de la Constitución.**

La jurisdicción constitucional, tiene por objetivo tutelar las normas constitucionales que consagran los derechos humanos en sus dimensiones individual y social, el esquema de distribución de competencias y su parte orgánica; así es como el amparo, la acción de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales y los juicios constitucionales electorales; resolverán los conflictos o controversias constitucionales, refiriéndose al alcance de las distribuciones y competencias que la Carta Fundamental señala para los órganos judiciales.

Para Fix-Zamudio, son medios restauradores del orden constitucional cuando los derechos han sido desconocidos o violados por los órganos de poder.<sup>1</sup>

## 1.1. Amparo.

### 1.1.1. Definición.

Este medio de control de constitucionalidad tiene por objeto la protección de los derechos públicos subjetivos de los gobernados, anteriormente conocidos como garantías individuales, ahora precisados como derechos humanos; en contra de los actos de la autoridad.

De tal concepción parte Ignacio Burgoa Orihuela, pues lo define como “una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado en contra de cualquier acto de autoridad (lato sensu) que, en detrimento de sus derechos viole la constitución.”<sup>2</sup>

Entonces, tenemos que el juicio de amparo es una especie de guardián constitucional, además de ser un juicio extraordinario de carácter federal, que va a proceder en contra de actos autoritarios, en el que se verificará la violación de los derechos fundamentales del gobernado, y cuya finalidad es la restauración del orden constitucional, es decir, volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación causada por la ley o acto de autoridad.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Breves reflexiones sobre el contenido y el concepto del derecho procesal constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional*, tomo I, 5ª. ed., México, Porrúa, 2003, p. 273.

<sup>2</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 43ª. ed., primera reimposición, México, Porrúa, 2012, p. 172.

<sup>3</sup> SILVA RAMÍREZ, Luciano, *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*, 2ª. ed., México, Porrúa, 2010, p. 210.



### 1.1.2. Procedencia.

Se iniciará por la acción que ejerza cualquier gobernado (el cual se llamará quejoso) contra un acto de autoridad, ante un órgano jurisdiccional federal, mismo que determinará si existe o no transgresión a sus derechos fundamentales o de la distribución de competencias entre la Federación y los Estados y, de ser así, restituirá al quejoso en el goce del derecho humano violado.

Al ser el juicio de amparo, pieza fundamental en el presente trabajo en el capítulo segundo se abundará más al respecto.

## 1.2. Acción de Inconstitucionalidad.

### 1.2.1. Definición.

Se trata de una acción directa de tipo abstracto, es decir, no exige agravio de parte ni demostrar un interés legítimo específico, sólo se requiere que se tilde de inconstitucional una ley (formal y materialmente) o un tratado internacional.<sup>4</sup>

### 1.2.2. Procedencia.

Se planteará por órganos legislativos minoritarios, el Congreso General por conducto de cualquiera de sus dos cámaras, los partidos políticos, el Procurador General de la República, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los congresos estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y por los organismos protectores de los derechos humanos de las entidades federativas creados en términos constitucionales<sup>5</sup>, lo anterior de acuerdo con el artículo 105, fracción II, de nuestra Constitución que a su vez nos indica que para poder ejercitar

---

<sup>4</sup> SALGADO LEDESMA, Eréndira, *Manual de Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa-Universidad Anáhuac, 2011, p. 129.

<sup>5</sup> SALGADO LEDESMA, *op. cit.*, p. 132.

dicha acción se requiere de un 33% de votos de los integrantes de cada órgano arriba mencionados.

Es un medio de defensa que se promueve ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Pleno), una vez substanciado el procedimiento y, de ser procedente, la pretensión, se declarará la invalidez de la Ley o Tratado Internacional, con efectos generales<sup>6</sup>, siempre y cuando las resoluciones sean aprobadas por una mayoría de, cuanto menos, 8 votos.

### **1.3. Controversias Constitucionales de Carácter Competencial.**

#### **1.3.1. Definición.**

Es un proceso encaminado a preservar los ámbitos de competencia previstos en la Constitución en favor de los poderes públicos y niveles de gobierno.<sup>7</sup>

Es decir, cuando uno de los poderes mediante sus actos invade la esfera de competencia de otro por hacer uso de atribuciones que no le corresponde, origina un conflicto de competencia<sup>8</sup> y es ahí donde las Controversias Constitucionales se hacen presentes para dar solución a dicho conflicto.

Estas controversias se pueden presentar entre los poderes ejecutivo y legislativo de la Federación; entre la Federación y alguna entidad federativa o municipio; entre dos poderes de la misma entidad; entre dos entidades federativas; entre una entidad federativa y un municipio de esa misma entidad o de otra; y entre dos municipios de la misma entidad o de distintas entidades.

---

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p. 130

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 99.

<sup>8</sup> *Ibídem.*

### 1.3.2. Procedencia.

Se encuentran establecidas en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este juicio se promueve ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Pleno), la cual determinará si entre los entes y órganos de autoridad hubo o no invasión de su esfera competencial.<sup>9</sup>

## 1.4. Juicios Constitucionales Electorales

### 1.4.1. Definición.

Los juicios constitucionales electorales tienen origen en la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, con la cual quedó implementado el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y la eliminación de lo establecido en el artículo 105, fracción II, misma que determinaba como improcedente la acción de inconstitucionalidad en la que se planteara la controversia de normas de carácter general en materia electoral, con la Constitución.

Lo anterior para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad en materia electoral, tal como dispone el artículo 49, fracción VI:

*“Artículo 49. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 100.

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado. ...*

Así es, como mediante la reforma al artículo 94 de la Constitución federal se incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, siendo la máxima autoridad en la materia, excepcionando el caso en que se plantee una acción de inconstitucionalidad en que se impugne alguna norma electoral de carácter general, pues ahí sólo conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### **1.4.2. Procedencia.**

En el artículo 99 constitucional se establece los supuestos de impugnación constitucionales y legales de los que conocerá el Tribunal Electoral para resolver en forma definitiva e inacatable, los cuales son:

- ✓ En elecciones federales de diputados y senadores.
- ✓ Sobre la elección del Presidente de la República.
- ✓ De actos o resoluciones de la autoridad electoral federal que violaren normas constitucionales o legales.
- ✓ De actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades de las entidades federativas para organizar y calificar comicios o resolver los problemas que surjan durante los mismos.

- ✓ De actos y resoluciones que violaren los derechos político electorales de los ciudadanos al votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.<sup>10</sup>

Igualmente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé los distintos juicios constitucionales electorales que principalmente conocerá y resolverá el Tribunal Electoral, que son:

- a) Recurso de Apelación, que garantizará la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal durante los procesos electorales;
- b) Juicio de Inconformidad, mismo que garantizará la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal relativos a las elecciones de Presidente de la República, senadores y diputados;
- c) Recurso de Reconsideración, que se interpone contra sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral en los juicios de inconformidad contra elecciones de senadores y diputados, o asignaciones por representación proporcional del Consejo General del Instituto Federal Electoral;
- d) Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano;
- e) El Juicio de revisión constitucional electoral que garantizará la constitucionalidad de actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos; y finalmente
- f) El Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 164.

Mientras que el Recurso de Revisión, que es el que garantizará la legalidad de los actos y resoluciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; de éste le compete conocer al aludido Instituto.

### **1.5. Reformas constitucionales de 1994 en Materia de Control de la Constitución.**

Fue publicada el 31 de diciembre de 1994, se reformaron los artículos 21, 41, 55, 73, 76, 79, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 116, 122 y 123<sup>11</sup>; básicamente la reforma se consolida en los siguientes puntos:

1. La integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por once Ministros.
2. La creación del Consejo de la Judicatura Federal como órgano responsable del gobierno y de la administración del Poder Judicial de la Federación, excluyendo para ello a la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>12</sup>.
3. El fortalecimiento de la defensa de la Constitución con la reforma al artículo 105, al revivir a la controversia constitucional, crear la acción de inconstitucionalidad y reglamentar el incumplimiento de la sentencia en el juicio de amparo, lo anterior para quedar de la siguiente manera:

*Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 15 DE OCTUBRE DE 2012)*

*I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:*

<sup>11</sup> BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, México, Universidad de Guanajuato, 2005, p. 351.

<sup>12</sup> CARPIZO, Jorge, "Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicción Constitucional, del 31 de diciembre de 1994", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado revista jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletín/cont/83/el/el14.htm>.

109

- 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).- Un Estado y el Distrito Federal;
  - f).- 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 sus actos o disposiciones generales;  
(REFORMADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)
  - j).- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;  
(REFORMADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)
  - k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y  
(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)
  - l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.  
Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.  
En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.  
(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
- II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.  
Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
- a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea;

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos



*en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.*

*La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.*

*En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.*

4. En materia electoral, se refiere a la organización de las elecciones y a la composición del Consejo General del Instituto Federal Electoral.<sup>13</sup>

## **2. Derechos Humanos.**

### **2.1. Concepción actual.**

#### **2.1.1. La dimensión internacional de la Reforma de Derechos Humanos.**

La reforma constitucional en materia de Derechos Humanos que se promulgó en junio de 2011 tiene una importante dimensión internacional<sup>14</sup>, ya que en ella se fortaleció el estatus jurídico de los tratados internacionales de Derechos Humanos, colocándolos en la misma jerarquía en la que se encuentra nuestra Constitución; y al introducirse en el artículo 89, fracción X, “el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos”, como principio normativo que guía la conducción de la política exterior de nuestro país<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> SALTALAMACCHIA ZICCARDI, Natalia y COVARRUBIAS VELASCO, Ana, “La Dimensión Internacional de la Reforma de Derechos Humanos: Antecedentes Históricos”, en Carbonell Miguel y Salazar Pedro, (coords.), *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Porrúa, 2012, p. 1.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p.1.

### **2.1.2.** La reforma de 10 de junio de 2011.

El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, la cual trajo consigo cambios a la denominación del capítulo I del título primero “Los derechos humanos y sus garantías”; así como de los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105, fracción II de la Constitución Federal.<sup>16</sup>

Dicha reforma, se encuentra relacionada con la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, en la que se modificaron los artículos 94, 103, 104 y 107 constitucionales (aquí el cambio más trascendental está en el juicio de Amparo<sup>17</sup>, de lo cual abundaré más adelante); básicamente lo importante está en la homologación, a un mismo rango normativo, de nuestra Constitución con los tratados internacionales y regionales ratificados por México, en la materia.

**2.1.3.** Análisis sobre los aspectos de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, relacionados en el ámbito internacional.

El decreto publicado el 10 de junio de 2011, modificó el texto constitucional de once artículos, los cuales son: 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105, algunos de ellos tienen que ver con la regulación internacional de los derechos humanos aplicables en México, destacando los siguientes:

- a) La incorporación de los derechos humanos de los tratados internacionales a nivel constitucional (artículo 1o.).
- b) La prohibición de celebrar tratados internacionales en contra de los derechos humanos reconocidos en la Constitución (artículo 15).

---

<sup>16</sup> CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, “La Reforma y las normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales”, en *op. cit.*, p. 39.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, p. 41.

- c) La explicitación del asilo y el refugio como derechos constitucionales (artículo 11).
- d) Derecho de los extranjeros a que se respete el derecho de audiencia en el caso de expulsión por parte del Ejecutivo Federal (artículo 33).
- e) Los derechos humanos como un principio a observar por el Ejecutivo Federal en la conducción de la política exterior.
- f) La ampliación de la materia de la acción de inconstitucionalidad promovida por las comisiones públicas de derechos humanos, para referirse no solamente a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, sino en los tratados internacionales de los que México sea parte.<sup>18</sup>

Así, la reforma colocó a los Derechos Humanos en el centro de la política del Estado Mexicano, generando un profundo enclave ciudadano y privilegiando el respeto a la dignidad de las personas, ampliando y modernizando su visión de protección para ajustarse a los estándares internacionales que surgieron posteriormente a la entrada en vigor de nuestra Constitución.<sup>19</sup>

## 2.2. Principios.

### 2.2.1. Pro persona.

También llamado *pro homine*, se hace mención de tal en la parte final del párrafo segundo del artículo 1º. constitucional, indicándose que las interpretaciones

---

<sup>18</sup> SEPÚLVEDA, Ricardo, "Análisis sobre los aspectos de la Reforma Constitucional relacionados con el ámbito internacional (Asilo y Refugio)", en *op. cit.*, pp. 205-207.

<sup>19</sup> ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Los Derechos Humanos en México: Análisis y Comentarios a la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011. Bases del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2012, p. 3.

de normas relativas a los derechos humanos, favorecerán “En todo tiempo a las personas la protección más amplia”.<sup>20</sup>

En la práctica este principio impone al juez una obligación precisa, cuando decide un caso determinado debe tener como criterio hermenéutico acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva en favor de los derechos humanos.<sup>21</sup>

Ahora bien, dicho principio se sustenta en dos importantes directrices, la primera, de preferencia interpretativa en el que se procura obtener un criterio que mejore el derecho humano, en el cual puedan satisfacerse la libertad (principio favor *libertatis*) y la protección a las víctimas (principio favor *débiles*); y la segunda de preferencia de normas, ahí el juez debe esforzarse en aplicar la norma más favorable a la persona, es decir, en un caso concreto si éste llegara a estar frente a una norma constitucional y una norma de un tratado con soluciones diversas, prevalecería como disposición aplicable la que aportara mayor beneficio al derecho de una persona.<sup>22</sup>

### 2.2.2. Universalidad.

Está vinculado al principio de igualdad y no discriminación pero en menor medida ya que depende de la persona, es decir, los derechos humanos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, de espacio y tiempo.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo*, México, Porrúa, 2013, p. 23.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>23</sup> VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO, Sandra, “Los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en Carbonell Miguel y Salazar Pedro, (coords.), *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Porrúa, 2012, p. 140.

En otras palabras, este principio indica que los derechos humanos serán de goce general, sin importar origen, edad, raza, sexo, color, etc., de alguna persona.<sup>24</sup>

### 2.2.3. Interdependencia.

Indica que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados, en otras palabras, dependen de otros derechos para existir, de tal manera que para que se reconozca un derecho humano implica la protección y el respeto de los derechos que se encuentren vinculados.<sup>25</sup>

Es decir, todos los derechos humanos tienen una estrecha relación entre sí, y no deben contemplarse de manera aislada o separada.<sup>26</sup>

### 2.2.4. Indivisibilidad.

Los derechos humanos se encuentran unidos ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política y social; por lo que no se puede reconocer, proteger y garantizar parte de un derecho humano o sólo un grupo de derechos, así, la protección de tales derechos se hará de manera total, es decir, con el conjunto de todos ellos.<sup>27</sup>

Puntualizando lo anterior, este principio va ligado con el de interdependencia, pues debido a que no debe existir separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos, cuando un derecho se ejercita o se viola impacta por lo regular en otros derechos.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *op. cit.*, p. 24.

<sup>25</sup> VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO, Sandra, "Los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en *op. cit.*, p. 153.

<sup>26</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *op. cit.*, p. 24.

<sup>27</sup> VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO, Sandra, "Los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en *op. cit.*, p. 155.

<sup>28</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *op. cit.*, p. 24.

### **2.2.5. Progresividad.**

La efectividad de los derechos humanos, es un proceso que está en manos del Estado, el cual está obligado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción y requerirá de planes, para su cumplimiento.<sup>29</sup>

## **2.3. Antecedentes sobre los Derechos Humanos.**

### **2.3.1. Carta Universal de los Derechos Humanos.**

Con la redacción los Estados fundadores de la Organización de Naciones Unidas han dado especial importancia a los derechos humanos. En la Conferencia de San Francisco, donde se estableció la ONU, 40 organizaciones no gubernamentales y varias delegaciones, especialmente de países pequeños aunaron esfuerzos para exigir una redacción de derechos humanos más específica que la de otros Estados que se encontraban en esa conferencia para lograr un mayor impulso a los derechos humanos.

En este documento estableció como puntos importantes:

"Reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas".

Y como propósitos:

---

<sup>29</sup> VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO, Sandra, "Los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en *op. cit.*, pp. 159-164.

"Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".<sup>30</sup>

### 2.3.1.1. Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

Es un tratado internacional, firmado el 26 de junio de 1945, en San Francisco, su entrada en vigor internacional fue el 24 de octubre del mismo año; México se adhirió a ésta el 17 de octubre y ratificó el 7 de noviembre de 1945.<sup>31</sup>

Buscando reafirmar la fe en los derechos fundamentales, la dignidad, el valor del hombre, y la igualdad de derechos de hombres y mujeres; mantener la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los instrumentos internacionales, fortalecer la paz y la seguridad internacional sin usar la fuerza armada.<sup>32</sup>

Con ella, se establece una organización internacional la cual se denominó las Naciones Unidas, cuyos principales propósitos son: mantener la paz y seguridad internacionales; fomentar la amistad entre las naciones respetando el principio de igualdad de derechos y al de libre determinación de los pueblos, es decir fortalecer la paz universal y realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales<sup>33</sup> (económicos, sociales y culturales).

---

<sup>30</sup> [http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/\\_cidhd.htm](http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/_cidhd.htm)

<sup>31</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN- OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona Aplicables en México, Tomo I, Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012, p. 4.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, p. 5.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, p.6.

### 2.3.1.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Es una Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada y proclamada el 10 de diciembre de 1948<sup>34</sup>, que tiene como ideal que todos los pueblos y naciones deberán esforzarse para promover el respeto a los derechos humanos y libertades, y el de asegurar su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.<sup>35</sup>

Tal Declaración se divide en dos porciones, la primera está integrada por los derechos civiles y políticos, y la segunda por los derechos económicos, sociales y culturales.

### 2.3.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Es un tratado internacional, el cual fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976.<sup>36</sup>

México se adhirió el 23 de marzo y entró en vigor a nuestro país el 23 de junio de 1981<sup>37</sup>, con el cual se busca garantizar la capacidad para participar en la vida civil y política del Estado sin discriminación o represión.

Precisando que los derechos civiles son aquellos que prevén la garantía de la integridad física de las personas y su seguridad, la protección contra la discriminación ya sea por discapacidad física o mental, género, religión, raza, origen nacional, edad u orientación sexual; así como, la libertad intelectual y conciencia, de

---

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 42.

<sup>35</sup> *Ibíd.*, p. 44.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p.52.

<sup>37</sup> *Ibídem.*



expresión, de culto o religión, de prensa, y de circulación; mientras que los derechos políticos incluyen la justicia natural (la equidad procesal) en la ley, haciendo mención al derecho a un juicio justo, el debido proceso, el derecho a obtener una reparación o un recurso legal, y los derechos de participación de la sociedad civil y la política tales como la libertad de asociación, el derecho de reunión, el derecho de petición, y el sufragio.<sup>38</sup>

#### **2.3.1.4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

Es un tratado internacional, el cual fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 3 de enero de 1976.<sup>39</sup>

México se adhirió el 23 de marzo y entró en vigor a nuestro país el 23 de junio de 1981<sup>40</sup>, los derechos económicos, sociales y culturales se incluyeron en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y se desarrolló su protección en dicho pacto, ejemplos de éstos son: el derecho a la alimentación, el derecho a la vivienda, y el derecho a la salud.

#### **2.3.1.5. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

Es un tratado internacional que busca asegurar la aplicación de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para ello, faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigencia el 23 de marzo de 1976.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 54-78.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>40</sup> *Ibidem.*

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 98.

México se adhirió el 15 de marzo de 2002, para entrar en vigor el 15 de junio del mismo año.<sup>42</sup>

**2.3.1.6.** Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinados a abolir la pena de muerte.

Es un tratado internacional, paralelo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual fue aprobado el 15 de diciembre de 1989 y entró en vigor el 11 de julio de 1991; México se adhirió el 26 de septiembre de 2007, para entrar en vigor el 26 de diciembre del mismo año.<sup>43</sup>

El Segundo Protocolo facultativo compromete a sus miembros a la abolición de la pena de muerte al interior de sus fronteras, con excepción del artículo 2.1, ya que este numeral permite la ejecución en caso de crímenes graves en tiempos de guerra.

**2.3.2.** Carta Interamericana de Derechos Humanos.

**2.3.2.1.** Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Es un tratado internacional creado por la Organización de Estados Americanos, firmada en la IX Conferencia Internacional Americana del 30 de abril de 1948, celebrada en Bogotá, entrando en vigencia el 13 de diciembre de 1951; México se adhirió el 23 de noviembre de 1948, para entrar en vigor el 13 de diciembre de 1951.<sup>44</sup>

El objetivo principal de la referida Organización es el de alcanzar entre sus Estados miembros, un orden de paz y de justicia, así como, fomentar su solidaridad,

---

<sup>42</sup> *Ibidem.*

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 106.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 114.

robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.<sup>45</sup>

### **2.3.2.2. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.**

Aprobada por la IX Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá en 1948<sup>46</sup>, la misma en la que se creó la Organización de los Estados Americanos, es considerada como el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos, anticipando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es también el único instrumento de derechos humanos que contiene normas sobre “Deberes humanos”. Ésta no forma parte de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y tampoco es un tratado.

**2.3.2.3. Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Pacto de San José de Costa Rica).**

Se suscribió el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978; México se adhirió el 24 de marzo de 1981, entrando en vigor en esa misma fecha<sup>47</sup>, es una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.

En ella, los Estados partes se comprometieron a respetar los derechos y libertades, y a garantizar el pleno ejercicio a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna, además de que los Estados partes están obligados a adoptar medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlos efectivos; y establece la obligación del desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibíd.*, p. 115.

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 158.

<sup>47</sup> *Ibíd.*, p. 170.

<sup>48</sup> *Ibíd.*, pp. 173-204.

Y establece como organismos de protección de los derechos y libertades, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**2.3.2.4.** Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Protocolo de San Salvador).

Es un tratado internacional, firmado 17 de noviembre de 1988, el cual fue ratificado por México el 16 de abril de 1996, y entró en vigor el 16 de noviembre de 1999<sup>49</sup>, en el se fundamenta en el principio de igualdad y no discriminación, y reafirma la visión de integralidad entre los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos civiles y políticos, considerando que todos los derechos encuentran su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana.

**2.3.2.5.** Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte.

Es un tratado internacional, firmado el 8 de junio de 1990, entró en vigor el 28 de agosto de 1991, México se adhirió el 20 de agosto de 2007 para entrar en esa misma fecha en vigor<sup>50</sup>, en éste se prevé la abolición total de la pena de muerte pero permite que los Estado Partes la apliquen en tiempo de guerra si han formulado una reserva al respecto en el momento de la ratificación o adhesión al Protocolo.

---

<sup>49</sup> *Ibíd.*, p. 206.

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p. 232.

## **CAPÍTULO SEGUNDO. AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIÓN.**

**SUMARIO: 1. Desarrollo histórico del Juicio de Amparo. 1.1.** Influencia externa. **1.1.1.** Norteamericana. **1.1.2.** Española. **1.1.3.** Francesa. **1.2.** Antecedentes nacionales. **1.2.1.** Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. **1.2.2.** Siete Leyes Constitucionales de 1836. **1.2.3.** Proyecto de Constitución de 1842, “de la minoría”. **1.3.** Nacimiento del Amparo. **1.3.1.** Constitución de Yucatán de 1841. **1.3.2.** Acta de Reformas de 1847. **1.3.3.** Constitución de 1857. **1.3.3.1.** Ley de Amparo de 1861. **1.3.3.2.** Ley de Amparo de 1869. **1.3.3.3.** Ley de Amparo de 1882. **1.3.3.4.** Código de Procedimientos Civiles Federal de 1897. **1.3.3.5.** Código de Procedimientos Civiles Federal de 1908. **1.4.** Constitución de 1917. **1.4.1.** Ley de Amparo de 1919. **1.4.2.** Ley de Amparo de 1936. **1.4.3.** Reformas de 1951. **1.4.4.** Reformas de 1968. **1.4.5.** Reformas de 1988. **1.4.6.** Reformas de 1995. **1.4.7.** Reformas constitucionales en materia de Amparo de 6 de junio de 2011. **1.4.8.** Nueva Ley de Amparo. **2. Definición y naturaleza del amparo. 2.1.** Concepto. **2.2.** Tutela. **3. Tipos de Amparo. 3.1.** Directo. **3.1.1.** Procedencia. **3.1.2.** Trámite. **3.2.** Indirecto. **3.2.1.** Procedencia. **3.2.2.** Trámite. **4. Principios rectores del Amparo. 4.1.** Instancia de parte agraviada. **4.2.** Agravio personal y directo. **4.3.** Definitividad. **4.4.** Estricto Derecho. **4.5.** Relatividad de los efectos de las sentencias. **5. Improcedencia en el Juicio de Amparo. 5.1.** Constitucional. **5.2.** Legal.

### **1. Desarrollo histórico del Juicio de Amparo.**

#### **1.1. Influencia externa.**

##### **1.1.1. Norteamericana.**

Prácticamente la influencia proviene de Alexis de Tocqueville (autor francés que viajó a Estados Unidos para estudiar las instituciones políticas y jurídicas de aquel país), con su obra “La Democracia en América”, publicada en español en 1836<sup>51</sup>, en la cual se enuncian las instituciones norteamericanas y da noticia cercana del estilo de vida de los Estados Unidos mismo que se caracterizaba por ser un país con principios democráticos.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, 3ª. ed., México, Porrúa, 2003, p. 7.

<sup>52</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 10ª. ed., México, Porrúa, 2005, p. 102.

Tal obra llega a México en 1837 y es conocida por José Fernando Ramírez, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero y Ponciano Arriaga, fundadores de nuestra institución de Amparo.<sup>53</sup>

Dicha obra, en su capítulo VI se ocupa del Poder Judicial.

La influencia de Tocqueville es de suma importancia para la estructuración inicial del Juicio de Amparo<sup>54</sup>, pues su obra es citada en la exposición de motivos de la Constitución Yucateca de 1840 y en el Proyecto llevado al Congreso Constituyente de 1856-1857.

### 1.1.2. Española.

Aunque la influencia fue menos evidente, en ésta se instauró la figura de Justicia Mayor, que era el cargo supremo de la administración judicial del reino aragonés del siglo XII, era de nombramiento real, reservado exclusivamente a la nobleza y atendía los litigios entre el rey y los nobles<sup>55</sup>, violación a los fueros juzgos (sustitución de las normas locales por las normas jurídicas del monarca); y se caracterizaba por decidir si eran conforme a las leyes, los decretos o las ordenes reales, amparar a los particulares cuando contra ellos se cometía algún atentado por las autoridades, y sobre ello sus fallos debían obedecerse por todo el reino.<sup>56</sup>

### 1.1.3. Francesa.

Se origina por la influencia de los pensadores franceses Rosseau y Montesquieu, los cuales fueron leídos por los forjadores de nuestro movimiento de independencia; aunado a ello la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, con la cual se inspiró la parte dogmática (derecho a la libertad, igualdad,

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 103.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 104.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>56</sup> *Ibidem.*

seguridad jurídica, propiedad), de nuestras primeras constituciones, conocidas como “garantías individuales”.<sup>57</sup>

Aquí también encontramos dos instituciones, el Tribunal de Casación el cual era un órgano de control constitucional no judicial, que controlaba que los órganos judiciales no invadiesen la esfera del propio poder legislativo; en el se podían anular previa instancia del interesado, las sentencias pronunciadas en contravención expresa al texto de la Ley<sup>58</sup>, pero debía abstenerse de pronunciarse en cualquier forma sobre la interpretación de la Ley o sobre la decisión de la controversia; es decir, influía en la revisión constitucional y legal de los actos de los órganos jurisdiccionales, al administrar justicia. Y por otro lado tenemos al Senado Conservador, que era un organismo con atribuciones para conocer de cualquier transgresión a los Derechos del Hombre o a la organización constitucional del Estado francés, este es el antecedente inmediato del Supremo Poder Conservador que fue adoptado en las Siete Leyes Constitucionales de 1836.<sup>59</sup>

## **1.2. Antecedentes nacionales.**

### **1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.**

Considerado como el primer ordenamiento que estructuró al México independiente, que principalmente estableció las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, para dejar en segundo término a los derechos del hombre.

Luego entonces, se introdujeron en ella dos instituciones, para la tutela de las normas constitucionales, el Congreso Federal que reprimía las violaciones a la carta federal<sup>60</sup>, y la Suprema Corte Federal que decidía sobre las infracciones de la

---

<sup>57</sup> FIX-ZAMUDIO, *op. cit.*, p. 9.

<sup>58</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, p. 72.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>60</sup> FIX-ZAMUDIO, *op. cit.*, p. 9.

Constitución y leyes federales, previstas en la Ley, la cual no fue expedida (artículo 137, fracción V)<sup>61</sup>, predominando en la práctica el Congreso Federal.

Con ello se tiene el principio de supremacía de la Constitución frente a las normas jurídicas estatales y el de legalidad de los actos de los funcionarios públicos.

### 1.2.2. Siete Leyes Constitucionales de 1836.

En ésta se conservó la separación de poderes, además de caracterizarse por la creación de un órgano protector de la Constitución llamado “Supremo Poder Conservador”<sup>62</sup>, de índole político y, del que más tarde desplegaría el Poder Judicial Federal en las Constituciones de 1857 y 1917, además se fijaron detalladamente los derechos y obligaciones de los mexicanos, además de contar con un catálogo especializado de las “garantías individuales”.

### 1.2.3. Proyecto de Constitución de 1842, “de la minoría”.

Viene de una comisión formada por dos grupos, el federalista (minoritario), formado por José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octavio Muñoz Ledo; y el centralista formado por Antonio Díaz Guzmán, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez y Joaquín Ladrón de Guevara.<sup>63</sup>

El proyecto minoritario tiene mayor relevancia, si bien no llegó a tener una consagración legislativa<sup>64</sup>, representa una evolución hacia el Amparo a nivel Federal. El Proyecto de la Minoría viene principalmente de Mariano Otero<sup>65</sup>, el cual contiene los derechos individuales (la libertad personal, la propiedad, la seguridad y

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>62</sup> *Ibidem.*

<sup>63</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, p. 115.

<sup>64</sup> FIX-ZAMUDIO, *op. cit.*, p. 11.

<sup>65</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, p. 115.



la igualdad); el carácter inviolable de las garantías la responsabilidad de las autoridades que contra ellas atentan y la posibilidad de exigirla.<sup>66</sup>

### **1.3. Nacimiento del Amparo.**

#### **1.3.1. Constitución de Yucatán de 1841.**

Es elaborada por Manuel Crescencio Rejón, el 23 de diciembre de 1840, entrando en vigor el 16 de mayo de 1841<sup>67</sup>; en ella se protegen las garantías individuales, creando así el juicio de Amparo, y cuyos artículos 53, 63 y 63 se estableció que el Amparo se seguirá por vía de acción, a instancia de parte agraviada, y procedería contra leyes y decretos de la legislatura local, contra actos del Ejecutivo, del gobernador y del Poder Judicial del Estado; situando a este último a salvaguardar la Constitución de esa entidad federativa, incluyendo la legalidad.<sup>68</sup>

#### **1.3.2. Acta de Reformas de 1847.**

El Amparo fue establecido en el ámbito nacional, con el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847, este documento introdujo modificaciones a la Constitución Federal 1824<sup>69</sup>, creando un sistema mixto de control constitucional, ya que encomienda a un órgano político, al Congreso General y a las legislaturas de los Estados, a anular leyes federales o locales contrarias a la Constitución. Además se reforma el artículo 25 constitucional e implanta la “Fórmula Otero”, elaborado por Mariano Otero, la cual consiste en que los efectos particulares de las sentencias de Amparo, sólo vinculan a las partes contendientes en tal juicio<sup>70</sup>; este artículo de manera textual indica:

---

<sup>66</sup> *Ibidem.*

<sup>67</sup> FIX-ZAMUDIO, *op. cit.*, p. 11.

<sup>68</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp. 110-104.

<sup>69</sup> FIX-ZAMUDIO, *op. cit.*, p. 12.

<sup>70</sup> SILVA RAMÍREZ, *op. cit.*, pp. 174 y 175.

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

Asimismo, se estableció las garantías individuales y se propuso el respeto de las mismas, a través del Juicio de Amparo, suprimió el cargo de vicepresidente y adoptó elecciones directas para Diputados, Senadores, Presidente de la República y miembros de la Suprema Corte de Justicia; y otorgó facultades al Congreso para anular las leyes de los Estados que contraviniesen el pacto federal e implantó los derechos de petición.<sup>71</sup>

### 1.3.3. Constitución de 1857.

En ella se le otorga al Poder Judicial Federal, el salvaguardar la Constitución mediante el Amparo (regido por el principio de instancia agraviada, el de prosecución judicial y el de relatividad de las sentencias), protegiendo garantías individuales como la libertad de expresión, la libertad de asamblea, la libertad de portar armas, reafirmando, la abolición de la esclavitud, la eliminación de la prisión por deudas civiles, así como, las formas de castigo por tormento incluyendo la pena de muerte, las alcabalas y aduanas internas; prohibiendo los títulos de nobleza, honores hereditarios y monopolios.<sup>72</sup>

Puntualizando que algunas de sus disposiciones fueron contrarias a los intereses de la iglesia católica<sup>73</sup>, como la prohibición de adquisición de propiedades, la exclusión en puestos públicos, la abolición de los fueros eclesiásticos y militares, y la libertad de cultos. Ponciano Arriaga fue el redactor principal del proyecto de

---

<sup>71</sup> TROCOLLI LUGO, José Vicente, *Evolución del Juicio de Amparo. Como medio de control constitucional*, México, Porrúa, 2011, p. 25.

<sup>72</sup> *Ibíd.*, p. 27.

<sup>73</sup> *Ibídem.*

Constitución<sup>74</sup>, en cuyos artículos 101 y 102 quedó consagrado el Amparo de la siguiente manera:

*“Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:*

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

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

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

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

#### **1.3.3.1. Ley de Amparo de 1861.**

La ley exigida en el artículo 102 de la Constitución de 1857, se expidió en noviembre de 1861, constaba de 34 artículos, en ella se originó la suspensión del acto reclamado en casos urgentes. Dicha Ley no tuvo vigencia por la situación política, social y económica en el país, lo que impidió que funcionara la Suprema Corte de Justicia.<sup>75</sup>

#### **1.3.3.2. Ley de Amparo de 1869.**

En esta ley de enero de 1869, se estableció la improcedencia del Amparo en negocios judiciales, y en el escrito en el que se solicitara, se debía expresar en cuál de las tres fracciones del artículo 1º constitucional se fundaba la queja, explicar el hecho que la motivaba y advertir que garantía se consideraba violada.<sup>76</sup>

<sup>74</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, p. 126.

<sup>75</sup> SILVA RAMÍREZ, *op. cit.*, p. 176.

<sup>76</sup> *Ibídem.*

### 1.3.3.3. Ley de Amparo de 1882.

La Ley de diciembre de 1882, es de suma importancia al contribuir en la estructura procesal del Amparo, pues habla de la suspensión inmediata contra actos de imposible reparación, de la revocación de la suspensión y con ello la procedencia del recurso de revisión en contra del auto que la concediera o negara; contemplaba la suplencia del error o la ignorancia de la parte agraviada, concediendo el Amparo por la garantía cuya violación apareciera comprobada en autos, aunque no se hubiese mencionado en la demanda, además se señalaba que el Juez enviaría el expediente a la Corte, a efecto de revisar la sentencia, se contemplaba la responsabilidad de los jueces y magistrados y surge la jurisprudencia.<sup>77</sup>

### 1.3.3.4. Código de Procedimientos Civiles Federal de 1897.

Este ordenamiento reglamentó con mayor detalle la estructura procesal del Juicio Amparo, en lo relativo a la materia judicial, pues estableció la existencia legal de precisar en la demanda el concepto de violación y principio general de que el Amparo en materia civil era de estricto derecho, es decir, que sobre los conceptos de violación fijados por el quejoso, el Juez debía ajustarse estrictamente para resolver, sobre tales.

Contemplaba la improcedencia de la suspensión de actos negativos, regula la ejecución de las sentencias, y establecía que las sentencias, las resoluciones de improcedencia y las de sobreseimiento, no podían ejecutarse, sin previa revisión de la Corte.

Cabe mencionar, que fue la primera vez que una legislación reglamentaria contenía normas específicas sobre las pruebas y cómo el Juzgador debía apreciarlas; e indicaba que los Tribunales Federales apreciarían el hecho tal y como

---

<sup>77</sup> SILVA RAMÍREZ, *op. cit.*, p. 178.

apareciera en la sentencia reclamada; y que sólo se tomarían en cuenta las pruebas que se refirieran a la constitucionalidad e inconstitucionalidad del acto reclamado, no así, las que debieran rendirse en el juicio correspondiente para probar el objeto de la sentencia reclamada.<sup>78</sup>

#### 1.3.3.5. Código de Procedimientos Civiles Federal de 1908.

Dicho código reiteraba la obligación del Juez de examinar la demanda de Amparo y de desecharla en caso de encontrarse alguna causa de improcedencia.

Se introduce como parte al tercero perjudicado y desaparece la figura de promotor fiscal, por la de Ministerio Público.<sup>79</sup>

#### 1.4. Constitución de 1917.

La Constitución de 1917, fue promulgada el 5 de febrero de 1917, se integró por 136 artículos, y adoptó a las garantías individuales y de carácter social, y al juicio de Amparo otorgando su fundamento constitucional, procedencia y regulación en sus artículos 103 y 107.<sup>80</sup>

Estableció al Poder Judicial Federal como órgano de control constitucional, cuyas facultades eran el de modificar los actos de autoridades o leyes violatorias de garantías individuales, disponiendo que el Juicio de Amparo era el medio por el cual se podían impugnar actos o leyes de cualquiera de los tres poderes, creando así el Amparo en contra de resoluciones judiciales<sup>81</sup>; con ello el Poder Judicial tuvo mayor autonomía.

---

<sup>78</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp. 136-139.

<sup>79</sup> SILVA RAMÍREZ, *op. cit.*, p. 179.

<sup>80</sup> *Ibidem.*

<sup>81</sup> TROCOLLI LUGO, *op. cit.*, p. 35

Ratificó el sistema de elecciones directas y decretó la no reelección del Presidente de la República, suprimió la vicepresidencia, otorgó mas soberanía a las entidades federativas, creó el municipio libre, estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra; y, determinó la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita, la jornada laboral no mayor a ocho horas y reconoce la libertad de expresión y la de asociación de los trabajadores.<sup>82</sup>

#### 1.4.1. Ley de Amparo de 1919.

Esta Ley de 1919 resultaba ser más detallada que las anteriores al contener 175 artículos, además, era reglamentaria del recurso de súplica contenido en el artículo 104 constitucional; no reglamentando así el diverso artículo 107. Dicha Ley se distinguió por derogar la caducidad para el caso de ausencia de promoción, eliminar la revisión oficiosa ante la Corte, por lo que la revisión se impulsaba a petición de parte, incluyó como parte al tercero perjudicado, le dio obligatoriedad a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, eliminó los plazos establecidos para alegatos y sentencia, para dar pie a una tramitación mediante audiencia tanto en el asunto de fondo como en la gestión del incidente de suspensión, instaurando en aquél la audiencia incidental, señaló como causa de improcedencia la necesidad de agotar los recursos ordinarios, procedía el recurso de revisión ante la Corte ya sea que la resolución concediera o negara la suspensión, consideró que un Amparo interpuesto sin motivo sería negado o declarado improcedente y estableció una sanción mayor a quien lo promoviera; indicó que tanto la Suprema Corte como el Juez de Distrito, se encargarían del cumplimiento de las sentencias de Amparo de los asuntos de los que hubieran conocido, respectivamente, además de que cualquiera de las partes, podía recurrir en queja por exceso o defecto ante la Corte, cuando creyera que el Juez de Distrito no cumplía con la sentencia de Amparo, además de que las sanciones respecto del Amparo eran más rigurosas.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> *Ibidem.*

<sup>83</sup> ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp.149-150.

#### 1.4.2. Ley de Amparo de 1936.

Esta Ley llamada “Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, entrando en vigor ese mismo día, contaba con 211 artículos, agregándosele después, el libro segundo que hacía referencia al Amparo en materia agraria, teniendo un total de 234 artículos; la referida Ley se caracterizó por incrementar las causas de improcedencia y sobreseimiento, en este último, reincorpora el sobreseimiento por inactividad procesal; además indicó que debía ser complementada por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dedicó un capítulo especial a la capacidad y personalidad, a los plazos y las notificaciones, a los incidentes, a la competencia y acumulación, así como, a la jurisprudencia obligatoria; reguló detalladamente el contenido de las sentencias de Amparo, y de los recursos de revisión, queja y reclamación; dividió la procedencia y sustanciación del Amparo y su suspensión, la cual sería ante los Jueces de Distrito tratándose de Amparo Indirecto, y ante la Suprema Corte de Justicia cuando se tratara de Amparo Directo; estableció reglas respecto a las pruebas que pueden rendirse, en el Amparo Indirecto; creó el Amparo Directo en materia laboral; eliminó el recurso de súplica, y estableció nuevas reglas al término para interponer el Amparo contra leyes.<sup>84</sup>

#### 1.4.3. Reformas de 1951.

En las reformas de mayo de 1951, sobresalen dos aspectos: la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, para auxiliar a la Corte del conocimiento de los juicios de garantías, éstos se integrarían por tres magistrados, y conocerían del Juicio de Amparo contra sentencias judiciales para atribuir la resolución de las infracciones procesales<sup>85</sup>; y el otro fue la incorporación a nuestra Constitución de la obligatoriedad de la jurisprudencia; ya que el artículo 107 de la Ley de Amparo, nos

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 152.

<sup>85</sup> FIX-ZAMUDIO, *op. cit.*, p. 742.

remitía a las leyes secundarias para que éstas establecieran los casos en que la jurisprudencia de los Tribunales Federales debía ser obligatoria, por lo que únicamente se enfocaba a la materia de Amparo y respecto de la interpretación de la Constitución, leyes federales y Tratados Internacionales, pues procuraba respetar la autonomía jurisprudencial de los tribunales de las entidades federativas, a pesar de aquéllos debían seguir los lineamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, se introdujo la creación de la jurisprudencia mediante unificación, es decir, la que derivaba de resolver las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Corte, ya que resultaba imprescindible para obtener una mayor seguridad jurídica, pues los particulares tenían la incertidumbre de no saber el criterio final que se tomaría en cuenta para resolver; de la misma manera, se instauró la posibilidad de que la jurisprudencia pudiera ser modificada ya que ésta debía ser dinámica y recoger el sentido evolutivo y progresista de la vida social.<sup>86</sup>

#### 1.4.4. Reformas de 1968.

La segunda gran reforma a la Ley de Amparo, entró en vigor en octubre de 1968, y se enfocó en un nuevo reparto de competencias entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito. Para ello tomaron en cuenta los diversos tipos de amparo, criterios patrimoniales, de carácter social o constitucional para establecer dicha distribución, reservándose a la Corte los de mayor trascendencia, como los relativos a la inconstitucionalidad de leyes, las controversias familiares y de estado civil; la impugnación de las sentencias de los tribunales federales del trabajo y de carácter penal; los conflictos sobre los derechos colectivos agrarios o de la pequeña propiedad; en materia civil y administrativa, se fijaron mínimos económicos, y respecto de los amparos contra sentencias penales locales, se tomó en cuenta la

---

<sup>86</sup> SÁNCHEZ CORDERO, Olga, *La Jurisprudencia y su Aplicación Retroactiva*, <http://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/la-jurisprudencia-y-su-aplicacion-retroactiva.pdf>.



gravedad de la pena aplicada al acusado o a uno de ellos, si fueran varios en un mismo proceso, etcétera.<sup>87</sup>

Además, se creó el Amparo de una sola instancia contra las sentencias de los tribunales administrativos cuyos fallos se asimilaron a los de los ordinarios (ya que antes se consideraban como actos formalmente administrativos y se impugnaban por conducto del Amparo de doble instancia); se conservó la carga de impulsión de los juicios de Amparo administrativos y civiles, exceptuándose la inconstitucionalidad de leyes y aquéllos que versaran sobre los derechos individuales y colectivos de ejidatarios, comuneros y núcleos de población; en cuanto al sobreseimiento del Amparo en primera instancia por inactividad del promovente del juicio, se introdujo la caducidad de la instancia para el segundo grado, con ello queda firme la sentencia de primera instancia, ampliándose el plazo de promoción de trescientos días, incluyéndose los inhábiles.<sup>88</sup>

#### 1.4.5. Reformas de 1988.

Las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en enero de 1988, consideraron la necesidad de que la Corte abandonara su función de tribunal de casación para asumir la de Tribunal Constitucional, es decir, resolvería únicamente de los juicios de Amparo, así como, las Controversias Constitucionales del artículo 105 constitucional, cuando en ellos se impugnaran violaciones directas a las normas fundamentales.<sup>89</sup>

Por lo que, de los juicios de amparo en los cuales se discutiera únicamente la aplicación de normas legales ordinarias conocerían los Tribunales Colegiados de Circuito, sin aportar prueba alguna.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> FIX ZAMUDIO, *op cit.*, pp. 747-748.

<sup>88</sup> *Ibid.*, pp. 747-750.

<sup>89</sup> *Ibid.*, pp. 754-755.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 756.

Se conservó la composición de la Suprema Corte, de acuerdo con el artículo 94 constitucional de ese entonces, y lo más trascendental de la reforma, se enfocaba en la materia administrativa al prever una excepción al principio de definitividad.<sup>91</sup>

Finalizando tales reformas con la que se realizó a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la cual se distribuyó la competencia de la Corte, en Pleno y Salas; el Pleno conocería de las resoluciones de fondo de los jueces de Distrito, cuando éstas impugnaran leyes federales o locales, tratados internacionales; asimismo, tratándose de amparos en revisión en los que se controvirtiera la invasión de la esfera federal o local afectándose con ello los derechos de los particulares. Por lo que respectaba a las Salas, según su materia, conocerían de los recursos de revisión en los que se discutiera la constitucionalidad de reglamentos expedidos por el Presidente de la República o por los gobernadores del Estado, o bien, cuando en las propias sentencias se estableciera la interpretación directa de un precepto de la Constitución.<sup>92</sup>

#### 1.4.6. Reformas de 1995.

Las reformas de 1995, se enfocaban básicamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tendientes a regular la organización, estructura y competencia del Consejo de la Judicatura Federal, el cual se ocuparía de la administración, disciplina y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte.<sup>93</sup>

Además de otorgarle competencia al Pleno de la Corte para conocer del amparo directo, cuando se ejercitara la facultad de atracción, con ello se pretendía que fuera un auténtico Tribunal Constitucional, es decir, dejara a un lado la legalidad.

---

<sup>91</sup> *Ibidem.*

<sup>92</sup> *Ibid.*, pp. 757-758.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 760.

**1.4.7.** Reformas constitucionales en materia de Amparo de 6 de junio de 2011.

Estas reformas han fortalecido al juicio de amparo, ampliando su procedencia respecto de cualquier norma general, por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; e introduce figuras como el amparo adhesivo y la noción de interés legítimos individual y colectivo; adopta nuevos conceptos en torno a la violación de derechos fundamentales por omisión de las autoridades; la declaratoria general de inconstitucionalidad cuyos alcances y condiciones se determinarán en la ley reglamentaria; la creación de los Plenos de Circuito; y una nueva forma de integrar jurisprudencia por sustitución; por mencionar algunas. Dichas reformas se encuentran establecidas en los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución.

**1.4.8.** Nueva Ley de Amparo.

Esta ley fue publicada el tres de abril de dos mil trece, además de contener la nueva redacción del texto reglamentario de los artículos 103 y 107 constitucionales, dio lugar a la modificación de cinco leyes reglamentarias, las cuales son:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>94</sup>

Ahora bien, esta ley se compone por 271 artículos, encontrando como novedad los siguientes puntos:

---

<sup>94</sup> <http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/>

- 1) El amparo podrá promoverse no solamente por violaciones constitucionales, sino también cuando se hayan violado derechos previstos en tratados internacionales.
- 2) El amparo ahora procede no solamente por lo que la autoridad haga, sino también por lo que deje de hacer: si una autoridad es omisa en el cumplimiento de una obligación que le impone la ley, cualquier persona afectada podrá reclamar dicha omisión ante un juez federal a través del amparo.
- 3) Se incorpora la noción de interés legítimo (mucho más amplia que la del interés jurídico).
- 4) Cuando la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de una ley, en ciertos casos esa declaración tendrá un efecto general, lo que supone que beneficiará a todas las personas, incluso si no promovieron una demanda de amparo.
- 5) Las promociones del juicio de amparo se podrán presentar por escrito o por vía electrónica.
- 6) El amparo se puede promover para pedir la protección no solamente de derechos individuales, sino también la de intereses colectivos.
- 7) No se otorgará la suspensión del acto de autoridad contra el que se promueve el amparo, cuando se afecte de manera significativa el interés público. (Ejemplo: en materia de telecomunicaciones o cuando se trate de casinos o establecimientos de juegos y sorteos).
- 8) Creación de los “Plenos de Circuito”, los cuales fungirán como instancias de resolución de contradicciones de tesis al interior de un mismo circuito.

- 9) Se fortalece el esquema de sanciones mediante la inclusión de un capítulo de multas y penas privativas de la libertad.<sup>95</sup>

## 2. Definición y naturaleza del Amparo.

### 2.1. Concepto.

Como ha sido desarrollado, el Amparo se encuentra regulado por nuestra Carta Magna y la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; quedando fuera de su acción los actos emitidos por la Suprema Corte de Justicia y los relacionados en materia electoral.

Para Fix Zamudio “es un procedimiento armónico ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales”<sup>96</sup>, mientras que para Alfonso Noriega, “es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de la acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación a los estados y viceversa y que tiene como objeto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía constitucional violada, con efectos retroactivos al momento de la violación”.<sup>97</sup>

Teniendo así, que el Amparo es un medio de defensa de la Constitución y procederá en contra de actos de autoridad ya sean de hecho y de derecho, que le vulneren a un gobernando alguno de sus derechos humanos; éste se tramitará incoando la acción ante el Poder Judicial de la Federación, el cual verificará la violación de dichos derechos fundamentales y, de ser así, restituirá el goce del

---

<sup>95</sup> [http://www.miguelcarbonell.com/docencia/nueva\\_Ley\\_de\\_Amparo\\_2013.shtml](http://www.miguelcarbonell.com/docencia/nueva_Ley_de_Amparo_2013.shtml)

<sup>96</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor, *El Juicio de Amparo*, 3ª. ed., México, Porrúa, 2001, p. 121.

<sup>97</sup> NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de Amparo, tomo I*, 7ª. ed., México, Porrúa, 2002, p. 58.

derecho fundamental violado, dejando todo en el estado en el que se encontraba antes de que se cometiera la violación.

## **2.2. Tutela.**

De acuerdo con las reformas publicadas el 6 y 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, se puso en el centro de todo actuar a los derechos humanos.

Entonces el Juicio de Amparo protegerá y resguardará los derechos humanos de un gobernado, establecidos en la Constitución (antes llamados garantías individuales) y en los tratados internacionales, de cualquier acto de autoridad, sean legislativos, administrativos o jurisdiccionales; que los viole, restaurándolos si tal supuesto se actualiza.

## **3. Tipos de Amparo.**

### **3.1. Directo.**

#### **3.1.1. Procedencia.**

El juicio de amparo directo se encuentra regulado en el artículo 170 de la Ley de Amparo, y tiene como finalidad la revisión de la legalidad (única instancia) y/o constitucionalidad (doble instancia) de una sentencia dictada por un tribunal ordinario.

Procede en contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo. Aunado a ello deberán agotarse previamente los recursos ordinarios, por virtud de los cuales dichas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser

modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Además en el amparo directo, también se pueden reclamar, violaciones cometidas en el procedimiento que, habiendo sido impugnadas sin éxito durante el curso del juicio y en la apelación, afecten las defensas del quejoso y propicien un fallo desfavorable.

Cabe mencionar que la sentencia impugnada a través de un juicio de amparo directo debe ser la litis principal de juicio, por lo que las sentencias interlocutorias no podrán ser impugnadas.

### **3.1.2. Trámite.**

La demanda de amparo directo (cuyos requisitos se encuentran establecidos en el artículo 175 de la Ley de Amparo), se promoverá directamente ante la autoridad que dictó la resolución impugnada (autoridad responsable), la cual deberá revisar que no falten copias de traslado, de ser así deberá prevenir, para el emplazamiento a las partes, incluyendo al tercero interesado; además deberá rendir su informe con justificación mismo que acompañara a la demanda, a los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes (artículo 178 de la Ley de Amparo), todo ello será enviado al Tribunal Colegiado de Circuito competente; quien a través de su Oficina de Correspondencia Común turnará al Tribunal Colegiado correspondiente, éste a su vez recibe a través de su Oficialía de Partes ahí se registrara y se le asignara un número de expediente, hecho lo anterior se remitirá a la Secretaría de Acuerdos, que resolverá si admite, previene o desecha la demanda de garantías (en caso de presentar alguna causal notoria de improcedencia).

Si se tiene por admitida la demanda, se notificará a las partes el acuerdo relativo, para efecto de que tales presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo, ya que las partes se encuentran debidamente notificadas; el presidente del Tribunal Colegiado turnará los autos al Magistrado (a) ponente o relator quien, a través de alguno de sus secretarios, elaborará el proyecto de sentencia, la cual será dictada en sesión pública, ya sea por mayoría o unanimidad de sus integrantes.<sup>98</sup>

La sentencia dictada en un juicio de amparo directo puede ser impugnada a través de un recurso de revisión; denominado revisión extraordinaria, por ser limitado, pues prevalecerá si existen cuestiones de constitucionalidad más no de legalidad, del cual conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>99</sup>

### 3.2. Indirecto.

#### 3.2.1. Procedencia.

El amparo indirecto es un proceso jurisdiccional autónomo, de doble instancia, cuyo objetivo es anular los actos de autoridad en perjuicio de los gobernados y, por ende, en contra de la Constitución y tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Ahora bien, la procedencia de este juicio se encuentra en el artículo 107 de la Ley de Amparo, el cual dispone:

***“Artículo 107. El amparo indirecto procede:***

***I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.***

---

<sup>98</sup> RUÍZ TORRES, Humberto Enrique, *Curso General de Amparo*, 4ª. reimpresión, Oxford University, México, 2010, pp. 542-543.

<sup>99</sup> *Ibíd*em, p. 614.



*Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:*

**a)** *Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;*

**b)** *Las leyes federales;*

**c)** *Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;*

**d)** *Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;*

**e)** *Los reglamentos federales;*

**f)** *Los reglamentos locales; y*

**g)** *Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;*

**II.** *Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;*

**III.** *Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:*

**a)** *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, trascendiendo al resultado de la resolución; y*

**b)** *Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

**IV.** *Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados 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, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.*

*En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;*

**V.** *Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos*

*Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

*VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;*

*VII. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño; y*

*VIII. Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto.”*

### **3.2.2. Trámite.**

El trámite general del amparo indirecto, inicia con la presentación de la demanda ante la Oficina de Correspondencia Común, la cual la turnará a un Juzgado de Distrito, éste la recibirá a través de su Oficialía de Partes Común ahí se registrará y se le asignará un número de expediente, después se le remitirá al Secretario del Juzgado quien dictará el acuerdo correspondiente.

Para ello deberá observar que la misma cumpla con los requisitos de los artículos 108, 109 y 110 de la Ley de Amparo; enseguida el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha (si existe una causa manifiesta e indudable de improcedencia), si previene (por deficiencias, irregularidades u omisiones) o admite la demanda de amparo.

Además deberá determinar si procede la suspensión del acto reclamado, ya sea que se hubiese solicitado o sea de oficio, y en su caso se tramitara por separado el incidente de suspensión.

Si se admite la demanda de amparo, en el acuerdo donde se ordene, se señalará una fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional, lo cual significa que las partes tendrán hasta ese plazo para ofrecer pruebas y formular alegatos y se le correrá traslado a la autoridad responsable a efecto de que presente su informe con justificación, así como, al tercero perjudicado y al Ministerio Público.

La audiencia constitucional podrá diferirse, ya sea porque no fueron desahogadas las pruebas periciales, de inspección judicial o testimoniales, o por que no fueron emplazadas las partes (autoridades o terceros interesados), o por no haber sido expedidas las constancias que, oportunamente hubieran sido solicitadas a las autoridades.

Ahora bien, el dictado de la sentencia ocurre regularmente el mismo día en que se celebra la audiencia constitucional; y en contra de ella existe el recurso de revisión el cual se tramitará ante el Tribunal Colegiado de Circuito o la Corte, ésta última dependiendo del acto reclamado y en términos del acuerdo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 5/2013.

#### **4. Principios rectores del Amparo.**

##### **4.1. Instancia de parte agraviada.**

Será parte agraviada la persona que teniendo la calidad de gobernado, residente en su esfera jurídica los efectos de un acto de autoridad<sup>100</sup>, por lo que, este principio nos indica que el juicio de Amparo no procederá de oficio, siendo indispensable que alguien lo promueva; lo anterior queda establecido en el artículo 107, fracción I constitucional de la siguiente forma:

***“Artículo 107.*** *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:*

***I.*** *El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y*

---

<sup>100</sup> CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Primer Curso de Amparo*, 5ª. ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, 2004, pp. 73-74.

*con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico...”*

#### **4.2. Agravio personal y directo.**

Por agravio se debe entender como la lesión o afectación que una persona ya sea física o moral, resiente con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad en sus derechos sustantivos o en sus intereses legítimos individuales o colectivos. Es personal porque lesiona específicamente a alguien, y es directo porque dicha lesión debe actualizarse en forma inmediata entre la emisión y el surtimiento de efectos del acto. Este principio lo encontramos en el artículo 107, fracción I, párrafo segundo de nuestra Constitución, el cual dispone literalmente:

**“Artículo 107...**

**I...**

*Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;*

*...”*

#### **4.3. Definitividad.**

Este principio indica que para la promoción del juicio de amparo, deberán agotarse todos los recursos ordinarios o medios legales de defensa que tiendan a anular, invalidar, revocar o modificar el acto de autoridad, es decir, sólo procederá respecto de actos definitivos; teniendo como excepción lo contenido en el artículo 61, fracciones XVIII, XIX y XX de la vigente Ley de Amparo:

**“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:**

**XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.**

*Se exceptúa de lo anterior:*

**a)** Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;

**b)** Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;

**c)** Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo;

**XIX.** Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

**XX.** Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;

...”

Cabe mencionar que este principio tiene varias excepciones que hacen posible que, a pesar de que carezca de definitividad el acto autoritario, sea combatible en juicio constitucional, es decir, no hay obligación de agotar recurso alguno<sup>101</sup>, tales excepciones son:

- a) En materia penal, cuando el acto reclamado “importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.
- b) Cuando se reclame una orden de aprehensión, reaprehensión, autos de vinculación a pruebas, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca a los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal.
- c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.
- d) Cuando este en trámite ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.
- e) Cuando se trate de “actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan”; cuando el recurso que éstas establezcan no prevea la suspensión de dichos actos, o cuando la prevean, pero condicionen su procedencia de a la satisfacción de más requisitos que los señalados por la Ley de Amparo.

---

<sup>101</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª ed., México, Themis, 1994, p. 35.

- f) Cuando el acto reclamado carezca de fundamentación, o sólo alegue violaciones directas a la Constitución, o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

#### 4.4. Estricto Derecho.

Este principio obliga al juzgador del Juicio de Amparo a valorar la constitucionalidad del acto reclamado con base, exclusivamente, de los conceptos de violación expresados por el quejoso en su demanda, o en los agravios que controvertan la resolución recurrida, tratándose de recurso.

La suplencia de la deficiencia de la queja, da origen a las excepciones a este principio, y está contemplada en el artículo 107, fracción II, párrafo quinto, así como en el artículo 79 de la Ley de Amparo vigente, el cual es del tenor literal siguiente:

*“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:*

*II...*

*En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.*

*...”*

**“Artículo 79.** *La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:*

*I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;*

*II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;*

**III. En materia penal:**

- a) *En favor del inculpado o sentenciado; y*
- b) *En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;*

**IV. En materia agraria:**

- a) *En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y*
- b) *En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.*

*En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;*

**V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;**

**VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y**

**VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.**

*En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.*

*La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.*

Ahora bien, las causas de suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, y son:

- a) Tratándose de cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito.
- b) En favor de menores o incapaces.



- c) En materia penal, en favor del inculpado o sentenciado; y del ofendido o víctima, en carácter de quejoso.
- d) En materia agraria, si promueve un núcleo de población ejidal o comunal, o ejidatarios o comuneros en particular.
- e) En materia laboral, a favor del trabajador.
- f) En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en desventaja social para su defensa en el juicio.

#### 4.5. Relatividad de los efectos de las sentencias.

Dicho principio señala que la ejecutoria que ampare y proteja, solamente surtiera efectos en relación con las personas que promovieron el juicio de garantías, jamás respecto de otros; lo antepuesto es mejor conocido como la “Fórmula Otero”, la cual se encuentra actualmente los artículos 107, fracción II de la Constitución y 73 de la Ley de Amparo, que son de la siguiente redacción:

**“Artículo 107...**

*II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.*

...”

**“Artículo 73.** *Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.*

...”

Para este principio existe una excepción que es la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, la cual es considerada como uno de los instrumentos más importantes para la protección de los ciudadanos, desde la reforma constitucional de 2011 aparece en el artículo 107 de la Carta Magna y quedó reglamentada en la

nueva Ley de amparo en el título cuarto, capítulo sexto, artículos 231 a 235 de dicha Ley.

Las sentencias de amparo indirecto podrán tener efectos generales, con excepción de la materia tributaria; en otras palabras el amparo otorgado a una persona puede ser de beneficio para todos.

En Acuerdo General número 15/2013, de veintitrés de septiembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, indica el procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, el cual básicamente consiste en:

- a) Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los amparos indirectos en revisión establezcan jurisprudencia por reiteración, o sea cinco casos, que determinen la inconstitucionalidad de una norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora de esa norma.
- b) Si en 90 días no se supera el problema de inconstitucionalidad en la norma por parte del órgano legislativo responsable, es decir, abrogándola o haciendo la modificación correspondiente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, si es aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la Declaratoria General de Inconstitucionalidad.
- c) Esta declaratoria se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se publicó la norma declarada inconstitucional para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup><http://canaljudicial.wordpress.com/2013/04/05/declaratoria-general-de-inconstitucionalidad/>

## 5. Improcedencia en el Juicio de Amparo.

### 5.1. Constitucional.

Antes de comenzar a desarrollar este tema es importante señalar que la improcedencia se actualiza cuando los juzgadores están imposibilitados para estudiar una contienda jurídica, ya sea por causas propias del acto que lo motiva, o debido a que la demanda no reúne los requisitos legales necesarios para la substanciación del juicio propuesto por el actor<sup>103</sup>, es decir, la improcedencia en el juicio de Amparo se dará tanto de forma como de fondo.

Ahora bien, la improcedencia constitucional se encuentra contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apuntando con ello que ningún texto constitucional local puede establecer la improcedencia en el juicio de Amparo; teniendo como supuestos de ésta, los siguientes:

- ❖ Contra actos del Tribunal Electoral. En virtud de que las resoluciones de dicho Tribunal (ya sean emitidas por las Salas Regionales o Sala Superior), son definitivas e inatacables y contra ellas no procede ningún juicio o recurso.
- ❖ Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal. Al ser éste un órgano controlador de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, jamás procederá un juicio de garantías, pues ningún Tribunal Federal podría conocer de la constitucionalidad de los actos que emita.
- ❖ Contra resoluciones en el recurso de revisión fiscal ante el Tribunal Colegiado de Circuito. El Amparo se creó para proteger a los gobernados no así para defender actos de autoridad, por lo tanto no procede a favor de las autoridades.

---

<sup>103</sup>CASTILLO DEL VALLE, *op cit.*, p. 137.

- ❖ Contra leyes electorales. Pues la única vía para impugnarlas es la acción de inconstitucionalidad.
- ❖ Contra resoluciones dictadas en los juicios políticos. En un juicio político se exige la responsabilidad de un servidor público, que en el desempeño de sus funciones, haya incurrido en actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos. Y de tal conocerá el Congreso de la Unión, en dos instancias, y las resoluciones que emita son inatacables, siendo así que el Amparo sea improcedente contra ellas.
- ❖ Contra resoluciones dictadas en los juicios de desafuero. El juicio de desafuero es un procedimiento en el que se cuestiona la procedencia del proceso penal, en contra de aquellos servidores públicos que gocen de fuero constitucional; con motivo de su probable responsabilidad en la comisión de un delito durante el tiempo en el que desempeñó el cargo que le otorgó el fuero. Conociendo de tal la Cámara de Diputados o la de Senadores, y ésta emitirá resoluciones y declaraciones que son inatacables, es decir, no procede el Amparo.
- ❖ Contra la remoción de policías. El juicio de Amparo será improcedente contra las resoluciones cuyo efecto sean la de remover de su cargo a un miembro del cuerpo policial con el fin de reinstalarlo al mismo, solamente puede impugnar el monto de la indemnización respectiva.<sup>104</sup>

## 5.2. Legal.

La improcedencia legal del Amparo, es la que se prevé en el artículo 61 de la Ley de Amparo vigente, teniendo como causales de improcedencia las siguientes:

- Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

---

<sup>104</sup> *Ibíd.*, pp. 138-145.

- Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de los Tribunales Colegiados de Circuito.
- Contra resoluciones del Congreso o de las Cámaras, sobre sus funciones.
- Contra normas generales respecto de las cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido una declaratoria general de inconstitucionalidad o en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas.
- Contra normas generales o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, salvo que se trate de normas generales impugnadas con motivo de actos de aplicación distintos (Litispendencia).
- Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo (Cosa juzgada).
- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia.
- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento (Consentimiento expreso).
- Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos (Consentimiento tácito).
- Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral.
- Contra actos consumados de modo irreparable. (Irreparabilidad física).
- Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas

irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo. (Irreparabilidad jurídica, cambio de situación jurídica).

- Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas. Exceptuándose de lo anterior, lo establecido por el artículo 22 constitucional.
- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.
- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, cuando el recurso que éstas establezcan no prevea la suspensión de dichos actos, o cuando la prevean, pero condicionen su procedencia de a la satisfacción de más requisitos que los señalados por la Ley de Amparo.
- Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado.
- Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo.
- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Amparo.

Cabe mencionar que las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley de Amparo.

## CAPÍTULO TERCERO. AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES POR SERVICIOS CONCESIONADOS.

**SUMARIO:** 1. **Servicio Público en México.** 1.1. Definición. 1.2. Regulación. 1.3. Formas jurídicas de prestación de los servicios públicos. 1.3.1. Concesión. 1.3.1.1. Concepto. 1.3.1.2. Fundamento constitucional. 1.3.1.3. Elementos subjetivos. 1.3.1.4. Procedimiento para otorgar la concesión. 1.3.2. Licencia. 1.3.2.1. Concepto. 1.3.2.2. Procedimiento para otorgar la licencia. 1.3.3. Autorización. 1.3.3.1. Concepto. 1.3.3.2. Procedimiento para otorgar la autorización. 1.3.4. Permiso. 1.3.4.1. Concepto. 1.3.4.2. Procedimiento para otorgar el permiso. 2. **Particulares como autoridades responsables para efectos del amparo.** 2.1. Concepto de autoridad responsable para efectos del amparo. 2.1.1. Criterios doctrinales. 2.1.2. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2.2. Nueva Ley de Amparo (vigente a partir de tres de abril de dos mil trece). 3. **Procedencia de la acción de amparo contra actos de particulares.** 3.1. Algunos entes que ejercen actividades concesionadas. 3.1.1. Comisión Federal de Electricidad. 3.1.2. Buró de Crédito. 3.2. Propuesta de reforma al artículo 103 Constitucional.

### 1. Servicio Público en México.

#### 1.1. Definición.

Iniciaremos el presente tema indicando que el término de servicio público tiene su origen en Francia, y surgió para establecer la separación de competencias entre las autoridades judiciales ordinarias y las administrativas<sup>105</sup>. Dicho término evolucionó y después de la Segunda Guerra Mundial, presentó como características importantes el que podía ser prestado con o sin propósito de lucro, por el Estado o por los particulares; siendo su régimen jurídico el derecho administrativo, pudiéndose aplicar en ocasiones normas de derecho privado.<sup>106</sup>

Tomando en consideración dichos antecedentes, la doctrina se ha propuesto estudiar y definir a los servicios públicos, así pues, en palabras de Serra Rojas, son considerados una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública

<sup>105</sup> OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª. ed., Porrúa, México, 1997, p. 65.

<sup>106</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, 3ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, p. 611.

activa, o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar –de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.<sup>107</sup>

Por otra parte, Acosta Romero lo define como una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante a concesión).<sup>108</sup> Mientras que Nava Negrete adopta el concepto del francés Maurice Hauriou, el cual indica que es un servicio técnico prestado al público por una organización pública, en forma regular y continua, para satisfacer necesidades públicas.<sup>109</sup>

Pues bien, el servicio público tiende a satisfacer una necesidad general o colectiva, de manera fácil, la cual debe observarse con regularidad, continuidad y uniformidad.

Existen diversos criterios que determinan qué actividades son subceptibles de ser sujetadas a régimen de los servicios públicos, siendo el criterio legal el más recurrido por el sistema jurídico mexicano, el cual consiste en que la ley considerará la actividad, para que ésta se convierta en servicio público, y podrá ser otorgado a los particulares ya sea que el Estado por medio de sus entes administrativos se encargue de organizar el desempeño de aquellos y de esa manera asegure su dirección y funcionamiento; o que el Estado concesione a los particulares la facultad

---

<sup>107</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo. Primer Curso. Tomo I*, 24ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 110.

<sup>108</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo. Primer curso*, 17ª. ed., México, Porrúa, 2004, p. 944.

<sup>109</sup> NAVA NEGRETE, *op. cit.*, p. 612.



de prestar determinados servicios públicos, sobre las bases que éste indique, las cuales corresponden al derecho público.<sup>110</sup>

Entendiéndose a la concesión como una figura jurídica que permite a quien se le ha otorgado desempeñar actividades propias del Estado, es decir, el uso o aprovechamiento de bienes del dominio de la nación o la prestación de un servicio público.

Ahora bien, enfocándonos a éste último aspecto, de nueva cuenta Serra Rojas, nos indica que la concesión de servicios públicos, ocurre cuando la administración pública concede o establece un derecho a favor de un particular concesionario para que maneje un servicio a su cargo, por un plazo determinado y bajo condiciones precisas, de naturaleza contractual y reglamentaria, entre otras, las de obtener ventajas económicas que lo remuneren de su inversión. La instalación y explotación de servicio se regula principalmente por el interés público del servicio y accesoriamente por el interés particular del concesionario.<sup>111</sup>

Jorge Fernández Ruíz señala que la concesión de servicio público puede entenderse, como una cesión temporal de su prestación, hecha por la administración pública en favor de un particular que se encarga de él bajo la regulación, control y vigilancia del poder público.<sup>112</sup> En suma, indica que cuando la ley prevea la posibilidad de concesionar el servicio público y la autoridad administrativa decida concesionar, deberá hacerlo en condiciones que aseguren la eficacia y eviten fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

Luego, el servicio público será aquel que responderá a una necesidad colectiva, misma que será determinada por el Estado, es decir, es creado por la Ley y su prestación siempre deberá ser regular, uniforme, continua.

---

<sup>110</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Derecho Administrativo. Primer curso*, 6ª. ed., México, Oxford University, 2011, p. 282.

<sup>111</sup> SERRA ROJAS, *op. cit.*, p.128.

<sup>112</sup> FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Derecho Administrativo. (Servicios Públicos)*, México, Porrúa, 1995, p. 265.

## 1.2. Regulación.

En México, los servicios públicos toman ese carácter en virtud de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que serán las disposiciones de la misma Constitución, y de las leyes emanadas de ella, las que realizarán la sujeción de una actividad a un régimen de servicio público.<sup>113</sup>

Dicho artículo dispone:

**“Artículo 28. ...**

*El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

*La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.”*

De esta manera, es la Constitución la que faculta al Congreso de la Unión, a los congresos estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para determinar, en las leyes que expiden o en las reformas que realizan, aquellas actividades que deben ser consideradas como servicios públicos, otorgándole a la Federación la competencia sobre algunos, dejando a otros bajo la competencia local de los estados e integrando otros tantos a la competencia de la esfera municipal, además de contemplar a los servicios públicos en los que pueden existir competencias concurrentes de los tres ordenes de gobierno.<sup>114</sup> Al respecto, existe una confusión doctrinal acerca de cuáles son los servicios públicos expresamente

---

<sup>113</sup> SANTIAGO SÁNCHEZ, Federico Fabricio, *Elementos para delimitar los servicios públicos en México*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2544/29.pdf>, p. 645.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 646.

regulados en la Constitución, ya que en ella no se utiliza adecuadamente dicho término, al referirse como el conjunto de actividades que llevan a cabo los órganos gubernamentales y sus servidores públicos de la función pública conferida.

### **1.3. Formas jurídicas de prestación de los servicios públicos.**

#### **1.3.1. Concesión.**

##### **1.3.1.1. Concepto.**

En la doctrina del derecho administrativo el concepto que se tiene en esencia es el mismo, así pues, para Gabino Fraga, la concesión administrativa es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación o aprovechamiento de bienes del dominio del Estado.<sup>115</sup> Mientras que para Serra Rojas es un acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial<sup>116</sup>; por su parte Acosta Romero nos indica que el término de concesión puede significar varios contenidos:

- a) Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular:
  - 1. Para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señale la ley, y
  - 2. Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley.
- b) El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma, aun frente a los usuarios.

---

<sup>115</sup> FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 48ª. ed., México, Porrúa, 2012, p. 242.

<sup>116</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo, Tomo Segundo*, 24ª. ed., México, Porrúa, 2006, p. 309.

- c) Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.<sup>117</sup>

Martínez Morales señala que es el acto jurídico unilateral por el cual el estado confiere a un particular la potestad de explotar a su nombre un servicio o bien públicos, que le pertenecen a aquél, satisfaciendo necesidades de interés general.<sup>118</sup> Por último, Béjar Rivera la conceptualiza como un acto administrativo mediante el cual la autoridad administrativa le confiere a un particular (persona física o moral) la explotación de un bien o la prestación de un servicio público, en términos de derecho público. Dichas actividades en principio son inherentes al actuar administrativo, pero se concesionan en razón de oportunidad, prudencia, tecnología, pericia o economía.<sup>119</sup>

#### 1.3.1.2. Fundamento constitucional.

La concesión tiene como base constitucional lo establecido en el sexto párrafo del artículo 27, y en los párrafos décimo primero y décimo segundo del artículo 28; los cuales señalan lo siguiente:

***“Artículo 27. ...***

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la*

<sup>117</sup> ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, p. 954.

<sup>118</sup> MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, p. 260.

<sup>119</sup> BÉJAR RIVERA, Luis José, *Curso de Derecho Administrativo*, México, Editorial Noum Universidad Panamericana Oxford University, 2012, p. 260.

*cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.*

**Artículo 28. ...**

*El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

*La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.”*

Por lo que la concesión se clasifica en las de servicio público, que tienen por objeto satisfacer necesidades de carácter general; de obra pública, que tratan de satisfacer una necesidad pública; y las de uso de bienes del dominio del Estado, que pretenden satisfacer la necesidad privada o el interés privado del concesionario.

Partiendo de lo anterior, tenemos que la concesión es un acto administrativo que se otorgará a los particulares (ya sean personas físicas o morales), para desempeñar actividades propias del Estado, es decir, el uso o aprovechamiento de bienes del dominio de la nación o la prestación de un servicio público, cuando se interesen en ello y cuenten con las cualidades idóneas para hacerlo, lo anterior surge cuando el Estado no puede cumplir de manera directa con tales; siempre buscando la satisfacción del interés general.

### 1.3.1.3. Elementos esenciales.

Los elementos subjetivos son:

\*Las partes que intervienen:

- ✓ Concedente: es la autoridad competente que otorga la concesión, la cual puede ser una entidad federativa, municipal e inclusive un organismo paraestatal.
- ✓ Concesionario: es la persona física o moral a quien se le otorga la concesión.
- ✓ Usuarios: sólo se presenta en la concesión de servicios públicos.

\*La capacidad jurídica, en el caso del concedente en o referente a la competencia establecida en la ley que corresponda, mientras que para el concesionario, necesita cumplir lo que marca la legislación.<sup>120</sup>

\*La capacidad técnica del concesionario, es la aptitud material, es decir, que cuente con los elementos materiales para la debida explotación de los bienes públicos del Estado, o la adecuada y eficiente prestación del servicio público que requiere para poder explotar la concesión; así como, la aptitud personal, que consiste en la experiencia con la que debe contar el concesionario.

\*La capacidad económica, pues el concesionario debe de contar con los recursos financieros suficientes para cumplir adecuadamente con el compromiso adquirido.

Los elementos objetivos son:

---

<sup>120</sup> *Ibidem.*, p. 263.

\*La materia de la concesión, ya que puede tratarse de un servicio público, un bien o una obra pública.

\*Los derechos, en el entendido de que una concesión jamás implica la transmisión de un derecho real, y dado que atiende las cualidades del individuo nos encontramos frente a un derecho personalísimo, mismo que por excepción podrá ser transferido a un tercero, previa aprobación del concedente.

\*Las obligaciones, varían dependiendo del tipo de concesión de la cual estemos hablando, si es la prestación de un servicio público, será de acuerdo a las normas de derecho público, si es el uso o explotación de un bien, deberá mantenerse las condiciones estipuladas en la concesión y otorgar las garantías pertinentes.<sup>121</sup>

\*El plazo, depende del objeto de la concesión, además de las condiciones que establezca el concedente, aunque generalmente es posible renovarla una vez vencido el plazo otorgado.

#### **1.3.1.4. Procedimiento para otorgar la concesión.**

Cabe mencionar que el procedimiento dependerá de la Ley o Reglamento a aplicar, pues será aquella la que fijará los pasos que tanto la autoridad como el solicitante deberán cumplir.

Generalmente se inicia con una convocatoria de la Administración Pública para la prestación de un servicio público, o por solicitud que realice el particular. Teniendo el Estado la obligación de analizar los documentos que se le presenten, pues deberá verificar la capacidad personal, técnica y financiera, asimismo, tendrá que darle vista a aquéllos concesionarios que se consideren terceros interesados,

---

<sup>121</sup> *Ibidem*, p. 264.

ello con el fin de emitir una decisión unilateral con base en las mejores condiciones que se pueden obtener para la prestación del servicio o bien público, una vez realizado lo anterior se publicara de acuerdo a la legislación que corresponda.<sup>122</sup>

### 1.3.2. Licencia.

#### 1.3.2.1. Concepto.

El buscar un concepto general de licencia, autorización y permiso no es fácil como para la concesión, pues como se observará con posterioridad cada concepto conlleva o va ligado uno de otro; luego, para la explicación y el entendimiento de éstos es necesario enfocarnos en casos particulares; así pues, para el desarrollo de estos temas, primeramente, se darán algunos conceptos y luego nos remitiremos a un caso específico para explicar sus elementos y su respectiva regulación.

**LICENCIA.** *Autorización administrativa necesaria para la instalación de alguna industria, apertura de establecimiento comercial o despacho de determinadas bebidas (en particular, las alcohólicas). // Autorización administrativa exigida para la práctica de algún deporte (caza, pesca, etc.). // Beneficio otorgado a un funcionario, empleado u obrero consistente en dispensarlo temporalmente de la asistencia al trabajo por tiempo determinado. // En general, permiso requerido para hacer una cosa.*<sup>123</sup>

**Licencia.** *Medio de control sobre el ejercicio de determinadas actividades que pueden ser desempeñadas por los gobernados. Si éstos cumplen con los requisitos exigidos, podrán desarrollar dichas actividades, ya que la propia administración les reconoce el derecho de ejercicio, por ejemplo: licencia de manejo vehicular.*<sup>124</sup>

**LICENCIAS ADMINISTRATIVAS, v. PERMISOS.**<sup>125</sup>

*Licencia es la facultad que otorga el poder público para hacer algo.*<sup>126</sup>

<sup>122</sup> MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, pp. 265-266.

<sup>123</sup> DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 35ª. ed., México, Porrúa, 2006, p. 360.

<sup>124</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Glosario Jurídico Administrativo*, vol. 4, IURE, México, 2004, p. 80.

<sup>125</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano I-O*, México, Porrúa-UNAM, 2007, p. 2416.

<sup>126</sup> ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, p. 1060.



### 1.3.2.2. Procedimiento para otorgar la licencia.

Para explicar este tema tomaremos como ejemplo el procedimiento a seguir para la expedición de una licencia particular individual de portación de armas de fuego (para personas físicas).

Primeramente, debemos observar la normatividad aplicable al trámite, la cual consiste en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su Reglamento, el cual es el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional, y las disposiciones emitidas por la propia Secretaría.

Ahora bien, los artículos 24, 25, fracción I, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos nos indica lo siguiente:

***“Artículo 24.- Para portar armas se requiere la licencia respectiva. Los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea quedan exceptuados de lo anterior, en los casos y condiciones que señalen las leyes y reglamentos aplicables. Los integrantes de las instituciones policiales, federales, estatales, del Distrito Federal y municipales, así como de los servicios privados de seguridad, podrán portar armas en los casos, condiciones y requisitos que establecen la presente ley y las demás disposiciones legales aplicables.”***

***“Artículo 25.- Las licencias para la portación de armas serán de dos clases:  
I.- Particulares; que deberán revalidarse cada dos años, y  
...”***

Asimismo, el artículo 22 del Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, nos indica que la autoridad administrativa encargada de expedir las licencias será la Secretaría de la Defensa Nacional.

***“ARTICULO 22.- Las licencias particulares y las oficiales colectivas para la portación de armas, serán expedidas exclusivamente por la Secretaría.***

...

Por otra parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional, en su artículo 72, fracción II nos especifica qué órgano de dicha Secretaría tiene como atribución el de expedir las licencias en cuestión.

**“ARTÍCULO 72.-** *Corresponden a la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos las atribuciones siguientes:*

**II.** *Expedir, suspender y cancelar las licencias para portación de armas de fuego;*

...”

Una vez observado lo anterior, la manera de presentar tal solicitud es por medio de un escrito en el cual el interesado manifestará la necesidad de portar arma de fuego, asentando su nombre y apellido (paterno y materno), sexo, edad, nacionalidad, domicilio y tiempo de residencia, estado civil, profesión, oficio, empleo u ocupación; zona donde desempeña sus actividades el interesado, grado de estudios, clase, sistema, modelo, calibre, marca y matrícula del arma que desee portar, o adquirir y los datos de constancia de su registro.

Aunado a lo anterior, deberá señalar lo establecido en el artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos que a la letra dice:

**“Artículo 26.-** *Las licencias particulares para la portación de armas serán individuales para personas físicas, o colectivas para las morales, y podrán expedirse cuando se cumplan los requisitos siguientes:*

**I.** *En el caso de personas físicas:*

**A.** *Tener un modo honesto de vivir;*

**B.** *Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional;*

**C.** *No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;*

**D.** *No haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas;*

**E.** *No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos, y*

**F.** *Acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas por:*

**a)** *La naturaleza de su ocupación o empleo; o*

**b)** *Las circunstancias especiales del lugar en que viva, o*

**c) Cualquier otro motivo justificado.**

*También podrán expedirse licencias particulares, por una o varias armas, para actividades deportivas, de tiro o cacería, sólo si los interesados son miembros de algún club o asociación registrados y cumplan con los requisitos señalados en los primeros cinco incisos de esta fracción.*

...”

Ya reunidos los anteriores requisitos, el plazo máximo que tiene la Secretaría de la Defensa Nacional para emitir resolución es de 50 días naturales.<sup>127</sup>

### **1.3.3. Autorización.**

#### **1.3.3.1. Concepto.**

*Autorización, como el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.*<sup>128</sup>

*Autorización. Acto esencialmente unilateral de la administración pública, por medio del cual el particular podrá ejercer una actividad para la que está legitimado previamente, pues el interesado tiene un derecho preexistente que se supedita a que se cumplan los requisitos, las condiciones o las circunstancias que la autoridad valorará.*<sup>129</sup>

*Autorización Administrativa. Acto administrativo en cuya virtud un organismo administrativo, o una persona particular, pueden quedar facultados para emitir un acto jurídico o desplegar cierta actividad o comportamiento. // Medio de control preventivo del acto que deba ser emitido por el órgano o persona controlados, o antes de que el comportamiento sea realizado.*<sup>130</sup>

<sup>127</sup>

[www.sedena.gob.mx/index.php/tramites-servicios/registro-federal-de-armas-de-fuego-/tramites/2923-expedicion-de-una-licencia-particular-individual-de-portacion-de-armas-de-fuego-para-personas-fisicas](http://www.sedena.gob.mx/index.php/tramites-servicios/registro-federal-de-armas-de-fuego-/tramites/2923-expedicion-de-una-licencia-particular-individual-de-portacion-de-armas-de-fuego-para-personas-fisicas).

<sup>128</sup> *Ibíd*em, p. 1060.

<sup>129</sup> MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, p. 8.

<sup>130</sup> GOLDSTEIN Mabel, *Diccionario Jurídico. Consultor Magno*, Argentina, D' vinni S.A., 2010, p. 86.

### 1.3.3.2. Procedimiento para otorgar la autorización.

Aquí tomaremos como ejemplo la autorización que se otorga para prestar el servicio de institución de banca múltiple, para ello debemos observar lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito, en cuyos artículos 8o, 9o, 10 y 46 Bis disponen como trámite a seguir el siguiente:

*“Artículo 8o.- Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno y opinión favorable del Banco de México. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.*

*Dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores haya resuelto otorgar la autorización a que se refiere el párrafo anterior, dicha Comisión notificará la resolución, así como su opinión favorable respecto del proyecto de estatutos de la sociedad de que se trate, a fin de que se realicen los actos tendientes a su constitución o a la transformación de su organización y funcionamiento, según corresponda. El promovente, en un plazo de noventa días contado a partir de dicha notificación, deberá presentar a la propia Comisión, para su aprobación, el instrumento público en que consten los estatutos de la sociedad en términos de esta Ley para posteriormente proceder a su inscripción en el Registro Público de Comercio sin que se requiera mandamiento judicial al respecto.*

*La autorización que se otorgue conforme a este artículo, quedará sujeta a la condición de que se obtenga la autorización para iniciar las operaciones respectivas en términos del artículo 46 Bis de esta Ley, la que deberá solicitarse dentro de un plazo de ciento ochenta días contado a partir de la aprobación del instrumento público a que se refiere el párrafo anterior. Al efectuarse la citada inscripción del instrumento público, deberá hacerse constar que la autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple se encuentra sujeta a la condición señalada en este párrafo.*

*Las autorizaciones para organizarse y operar como institución de banca múltiple, así como sus modificaciones, se publicarán, a costa de la institución de que se trate, en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación de su domicilio social.”*

*Artículo reformado DOF 01-02-2008*

**“Artículo 9o.-** Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta Ley y, particularmente, con lo siguiente:

**I.** Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la presente Ley;

**II.** La duración de la sociedad será indefinida;

**III.** Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en esta Ley, y

**IV.** Su domicilio social estará en el territorio nacional.

Los estatutos sociales, así como cualquier modificación a los mismos, deberán ser sometidos a la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Una vez aprobados los estatutos sociales o sus reformas, el instrumento público en el que consten deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial.”

*Párrafo reformado DOF 01-02-2008*

**“Artículo 10.-** Las solicitudes de autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple deberán acompañarse de lo siguiente:

**I.** Proyecto de estatutos de la sociedad que deberá considerar el objeto social y señalar expresa e individualmente las operaciones que pretenda realizar conforme a lo dispuesto por el artículo 46 de esta Ley, así como satisfacer los requisitos que, en términos de la presente Ley y de las demás disposiciones aplicables, deban contenerse;

**II.** Relación e información de las personas que directa o indirectamente pretendan mantener una participación en el capital social de la institución de banca múltiple a constituir, que deberá contener, de conformidad con las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno, lo siguiente:

**a)** El monto del capital social que cada una de ellas suscribirá y el origen de los recursos que utilizará para tal efecto;

**b)** La situación patrimonial, tratándose de personas físicas, o los estados financieros, tratándose de personas morales, en ambos casos de los últimos tres años, y

**c)** Aquélla que permita verificar que cuentan con honorabilidad e historial crediticio y de negocios satisfactorio.

**III.** Relación de los probables consejeros, director general y principales directivos de la sociedad, acompañada de la información que acredite que dichas personas cumplen con los requisitos que esta Ley establece para dichos cargos.

**IV.** Plan general de funcionamiento de la sociedad que comprenda por lo menos:

**a)** Las operaciones a realizar de conformidad con el artículo 46 de esta Ley;

- b) Las medidas de seguridad para preservar la integridad de la información;*
- c) Los programas de captación de recursos y de otorgamiento de créditos en los que se refleje la diversificación de operaciones pasivas y activas de conformidad con la normativa aplicable, así como los segmentos del mercado que se atenderán preferentemente;*
- d) Las previsiones de cobertura geográfica, en las que se señalen las regiones y plazas en las que se pretenda operar;*
- e) El estudio de viabilidad financiera de la sociedad;*
- f) Las bases para aplicar utilidades, en la inteligencia de que las sociedades a las que se autorice para organizarse y operar como instituciones de banca múltiple no podrán repartir dividendos durante sus tres primeros ejercicios sociales y que, en ese mismo periodo, deberán aplicar sus utilidades netas a reservas. La restricción anterior no será aplicable a las instituciones de banca múltiple que cuenten con un índice de capitalización superior en diez puntos porcentuales al requerido conforme a lo dispuesto en el artículo 50 de la presente Ley, y*
- g) Las bases relativas a su organización, administración y control interno;*

*V. Comprobante de depósito en garantía en moneda nacional constituido en institución de crédito o de valores gubernamentales por su valor de mercado, a favor de la Tesorería de la Federación, por una cantidad igual al diez por ciento del capital mínimo con que deba operar la sociedad conforme a la presente Ley, y*

*VI. La demás documentación e información relacionada, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores requiera para el efecto. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tendrá la facultad de verificar que la solicitud a que se refiere el presente artículo cumpla con lo previsto en esta Ley, para lo cual dicha Comisión contará con facultades para corroborar la veracidad de la información proporcionada y, en tal virtud, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las demás instancias federales, entregarán la información relacionada. Asimismo, la Comisión podrá solicitar a organismos extranjeros con funciones de supervisión o regulación similares corroborar la información que al efecto se le proporcione.*

*Cuando no se presente el instrumento público en el que consten los estatutos de la sociedad, para su aprobación, dentro del plazo de noventa días señalado en el segundo párrafo del artículo 8o. de esta Ley; no se obtenga o no se solicite la autorización para iniciar operaciones en términos de los artículos 8o. y 46 Bis de esta Ley, respectivamente; la sociedad inicie operaciones distintas a las señaladas en el artículo 8 Bis de esta misma Ley sin contar con dicha autorización, o se revoque la autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple al amparo de la fracción I del artículo 28 de esta Ley; la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*

*instruirá a la Tesorería de la Federación para hacer efectiva la garantía por el importe original del depósito mencionado en la fracción V de este artículo.*

*En los supuestos de que se niegue la autorización, se desista el interesado o la institución de banca múltiple de que se trate inicie operaciones en los términos previstos en esta Ley, se devolverá el comprobante de depósito a que se refiere la citada fracción V.*

*Una vez que se haya hecho la notificación a que se refiere el artículo 8o. de la presente Ley y se haya otorgado la aprobación de los estatutos prevista en ese mismo artículo, el inicio de operaciones de la institución de banca múltiple deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 46 Bis de esta Ley.”*

*Artículo reformado DOF 23-12-1993, 01-02-2008*

**“Artículo 46 Bis.-** *La Comisión Nacional Bancaria y de Valores autorizará a las instituciones de banca múltiple el inicio de operaciones o la realización de otras adicionales a las que le hayan sido autorizadas, de entre las señaladas en el artículo 46 de esta Ley, cuando acrediten el cumplimiento de lo siguiente:*

**I.** *Que las operaciones de que se trate se encuentren expresamente señaladas en sus estatutos sociales;*

**II.** *Que cuenten con el capital mínimo que les corresponda conforme a lo establecido en el artículo 19 de esta Ley, en función de las operaciones que pretendan realizar;*

**III.** *Que cuenten con los órganos de gobierno y la estructura corporativa adecuados para realizar las operaciones que pretendan llevar a cabo, de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en las disposiciones técnicas u operativas de carácter general emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tendientes a procurar el buen funcionamiento de las instituciones;*

**IV.** *Que cuenten con la infraestructura y los controles internos necesarios para realizar las operaciones que pretendan llevar a cabo, tales como sistemas operativos, contables y de seguridad, oficinas, así como los manuales respectivos, conforme a las disposiciones aplicables, y*

**V.** *Que se encuentren al corriente en el pago de las sanciones impuestas por incumplimiento a esta Ley que hayan quedado firmes, así como en el cumplimiento de las observaciones y acciones correctivas que, en ejercicio de sus funciones, hubieren dictado la citada Comisión y el Banco de México.*

*La Comisión Nacional Bancaria y de Valores practicará las visitas de inspección que considere necesarias a efecto de verificar el cumplimiento de los requisitos a que se refieren las fracciones I a IV de este artículo. La Comisión consultará con el Banco de México el cumplimiento de las medidas y sanciones que éste hubiere impuestos en el ámbito de su competencia.*

*La institución de que se trate deberá inscribir en el Registro Público de Comercio, para efectos declarativos, la autorización que se le haya otorgado para el inicio de operaciones en términos del presente artículo, a más tardar a los treinta días posteriores a que le haya sido notificada.”*

*Artículo adicionado DOF 13-06-2003. Reformado DOF 01-02-2008*

De lo citado con anterioridad tenemos que para operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno y opinión favorable del Banco de México; por su naturaleza estas autorizaciones son intransmisibles.<sup>131</sup>

Algunos de los documentos que deben acompañar las solicitudes de autorización, son:

- Proyecto de estatutos de la sociedad, relación de los socios y cada una de las aportaciones.
- Plan general de funcionamiento de la sociedad.
- Comprobante de depósito a favor de la Tesorería de la Federación en alguna institución de crédito o de inversión por una cantidad igual al 10% del capital mínimo.

Las autorizaciones para organizarse y operar como institución de banca múltiple, así como sus modificaciones, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>131</sup> [www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-MULTIPLE/Paginas/Gu%C3%ADa-De-Autorizaci%C3%B3n-de-Bancos-y-Bancos-Filiales.aspx](http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-MULTIPLE/Paginas/Gu%C3%ADa-De-Autorizaci%C3%B3n-de-Bancos-y-Bancos-Filiales.aspx)



### 1.3.4. Permiso.

#### 1.3.4.1. Concepto.

**Permiso.** Acto administrativo por el cual la administración remueve obstáculos para que el particular realice una actividad, pues preexiste un derecho; por tanto, no se trata de un privilegio, por ejemplo: importación y exportación de mercancías.<sup>132</sup>

*Permiso, es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo.*<sup>133</sup>

*Permiso. Autorización de un órgano o título necesario para el servicio de determinadas actividades o facultades.*<sup>134</sup>

**PERMISO.** Autorización de autoridad competente para hacer o decir algo.<sup>135</sup>

#### 1.3.4.2. Procedimiento para otorgar el permiso.

Por último, tomaremos el procedimiento para otorgar un permiso para circular sin placas hasta por 30 o 60 días para vehículo automotor, motocicleta o remolque; ya sea que se adquiriera un vehículo sin matricular o carrocería o suceda el robo o extravío de las placas de matrícula registradas, de la tarjeta de circulación y/o la calcomanía. En este caso, la autoridad administrativa encargada de darle trámite y, por ende, de otorgarlo, es la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, teniendo como fundamento jurídico a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 31, fracción XI, Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, artículos 7, fracción XVII y XXXI, 59 y 62, Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, artículos 32, 33, 34, 35, 40, 41 y 89; Ley del Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos, artículos 3, fracción III y último párrafo, 4 y 8; Código Fiscal del Distrito Federal, artículos 219, fracción III, incisos a

<sup>132</sup> MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, p. 92

<sup>133</sup> ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, p. 1060.

<sup>134</sup> GOLDSTEIN, *op. cit.*, p. 422.

<sup>135</sup> DE PINA, *op. cit.*, p.403.

y b, 223, fracción III y 224, fracción V; el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, artículos 95, fracción IV y VIII y 124, fracción XII; Reglamento de Tránsito Metropolitano, artículos 5, fracción. II, 17, fracción I, inciso a), artículo 19, fracción VII; Reglamento para el Control Vehicular y de Licencias y Permisos para Conducir en el Distrito Federal, artículos 4, fracción XII y 11; así como, los Convenios de colaboración de la Secretaría de Transportes y Vialidad con agencias automotrices, para el registro de alta vehicular.

El procedimiento inicia cuando el interesado o su representante acude o realiza una llamada telefónica a la oficina de Control Vehicular para solicitar información acerca de los requisitos que debe cubrir para la realización de su trámite, los cuales consisten en presentar, si se trata de vehículos nuevos, original y dos copias simples de:

1. Factura o carta factura vigente;
2. Identificación oficial, tales como: credencial para votar con fotografía, cartilla militar, pasaporte, licencia de conducir, cédula profesional o credencial oficial expedida por la autoridad competente;
3. Comprobante de domicilio vigente, no mayor a tres meses de antigüedad (predial, agua, teléfono, recibos expedidos por la Tesorería del D.F., cuentas bancarias);
4. Comprobante del pago de derechos;
5. Pago de la tenencia del año en curso.

Y para vehículos usados, además de los anteriores:

6. Documento de la baja correspondiente;

7. Pago de tenencias o de refrendo de los cuatro ejercicios fiscales anteriores.

En su caso:

8. Acta constitutiva de la empresa para personas morales o cédula fiscal de la empresa;

9. Carta poder e identificación del propietario y de quien realiza el trámite;

10. Identificación oficial del representante legal.

11. Acta de denuncia de hechos ante el Ministerio Público por robo de las placas y/o tarjeta de circulación.

12.- Manifestación bajo protesta de decir verdad en el caso de extravío de las placas y/o tarjeta de circulación.

Una vez que el usuario reúne los requisitos y la documentación se presenta en la oficina de Control Vehicular a solicitar el permiso correspondiente.

En la ventanilla reciben y revisan su documentación; si está completa y correcta, el operador captura los datos en el sistema, y entrega al usuario el permiso correspondiente. Por lo que el tiempo de respuesta o realización del trámite, es inmediato. Una vez cubiertos los requisitos y realizado el pago, los interesados recibirán el mismo día el permiso para circular.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup>[http://www.tramitesyservicios.df.gob.mx/wb/TyS/permiso\\_para\\_circular\\_sin\\_placas\\_tarjeta\\_de\\_circulacion](http://www.tramitesyservicios.df.gob.mx/wb/TyS/permiso_para_circular_sin_placas_tarjeta_de_circulacion)

Como bien puede observarse al tratarse de licencias, autorizaciones y permisos no existe una diferencia significativa, ya que la autoridad administrativa otorgará alguna de éstas siempre y cuando el particular cumpla o reúna los requisitos para realizar una actividad determinada, la cual se encontrará regulada en la Ley.

## **2. Particulares como autoridades responsables para efectos del amparo.**

### **2.1. Concepto de autoridad responsable para efectos del amparo.**

#### **2.1.1. Criterios doctrinales.**

El concepto de autoridad responsable para efectos del amparo, es un tema muy importante que ha sido estudiado por varios doctrinarios, además de que éste debe ser actualizado a fin de evitar que un manejo erróneo del mismo conduzca a dejar en absoluto estado de indefensión a los gobernados; al respecto el legislador no nos da un concepto claro sobre éste.

Cabe mencionar que, la figura jurídica de autoridad responsable y la de acto reclamado se encuentran vinculados, por ello, debemos indicar que un acto de autoridad es aquél que emiten las autoridades en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y que con base en disposiciones establecidas en la ley, pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares. Además de que, éstos no sólo los emiten las autoridades establecidas de conformidad con las leyes, sino que también deben considerarse como tales, los que emanen de autoridades de hecho que se encuentran en posibilidad material de actuar como individuos que expiden actos públicos.

Al respecto, para que un acto de autoridad se considere como tal, deberá reunir las siguientes características:

- Debe ser emitido por un órgano del Estado dotado de facultades de decisión o ejecución, ya de hecho, ya de derecho, que produzca afectación a la esfera jurídica del gobernado.
- Debe ser imperativo, lo cual implica tener la fuerza jurídica realizada en ejercicio de la autoridad soberana jurídica del gobernado.
- Debe ser unilateral, es decir, para que sea dictado no se requiere un acuerdo de voluntades entre la entidad soberana –El Estado- y el gobernado, sino que lo realiza según su voluntad, sin tener en consideración el parecer del particular.
- Debe ser coercitivo, ya que la autoridad del Estado tiene la facultad de hacer valer sus determinaciones por medio de la fuerza, cuando éstas no se cumplan o no respeten de forma voluntaria por el gobernado.<sup>137</sup>

Una vez señalado lo anterior, es necesario precisar la diferencia que hay entre el acto de autoridad y el acto reclamado, la cual consiste en que estos últimos provienen de cualquier órgano del Estado, ya sea de la administración pública centralizada y paraestatal, o bien, del poder legislativo o judicial, siempre y cuando sean unilaterales, imperativos y coercitivos, con independencia de la autoridad que los emita, ya sea de hecho o de derecho. Mientras que el acto reclamado puede ser definido como aquella ley o acto de autoridad de hecho o de derecho, que se impugna en la demanda de amparo, por considerarlo violatorio de la esfera jurídica de los gobernados.

Situándonos en el concepto de autoridad responsable para efectos del amparo, hemos de reiterar lo dicho por diversos doctrinarios, los cuales señalan que ha sido la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que a través de su jurisprudencia ha emitido criterios (atendiendo a las necesidades y cambios económicos, sociales y culturales), para indicarnos lo que debe de entenderse por autoridad para efectos del amparo, comenzando en el año de 1919, justo después

---

<sup>137</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Juicio de Amparo*, 11ª. ed., México, Porrúa, 2011, p. 2.

del tan sonado caso de Marcolfo F. Torres, el cual solicitó el amparo en contra de actos del Mayor Canuto Ortega, mismo que pretendía expulsarlo del pueblo de Sahuaripa, Sonora y privarlo de su libertad. El juez que conoció del asunto negó el amparo, señalando que tal juicio constitucional procedía en contra de autoridades y Canuto Ortega era un particular. Cuando el asunto llegó a la Corte, ésta revocó la sentencia del juez<sup>138</sup> tomando en consideración los siguientes puntos:

1. El juicio de amparo no solamente procede por leyes o actos de autoridades que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones.
2. El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende: a) a todas las personas que disponen de la fuerza pública; b) la disposición de la fuerza pública puede ser por circunstancias legales o de hecho; c) estas personas están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.
3. El amparo procede, no solamente contra autoridades legalmente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las suponga usurpadoras de atribuciones que legalmente no les corresponden.<sup>139</sup>

Lo antepuesto, dio origen a la jurisprudencia cuyo rubro y texto nos dicen:

**“AUTORIDADES, QUIENES LOS SON.** *El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza que disponen.”*<sup>140</sup>

<sup>138</sup> ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2010, p. 66.

<sup>139</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al estudio del Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1987, p. 9.

<sup>140</sup> Pleno, quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, tomo IV, p. 1067.

Dicha jurisprudencia tuvo gran influencia en el desarrollo de nuestro juicio de amparo, pero su relación e interpretación acerca de la fracción I, del artículo 103 constitucional, señalaba que la autoridad, en sus leyes o actos viole garantías individuales es un órgano del Estado, es decir, que el amparo no procedía contra actos que no provinieran de órganos del Estado. Lo anterior dejaba a un lado a un gran sector de órganos, instituciones y entes que en México tenían un poder real sobre las personas y cosas, esto es, siguiendo el supuesto de que para ser autoridad era necesaria la posibilidad de obrar como individuo que ejerciera actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza que dispone, quedando fuera todos aquellos actos de autoridad en que no se hubiera realizado un acto de ejecución material público, a través de la fuerza pública.<sup>141</sup>

Por su parte, los Tribunales Colegiados de Circuito afinaron el criterio antes señalado, para quedar en los siguientes términos:

***“AUTORIDADES. QUIENES LO SON, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.*** *Conforme a la tesis de jurisprudencia visible con el número 54 en la página 115 de la Sexta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, autoridades son, para los efectos del amparo, todas aquellas personas que de hecho o de derecho "disponen de la fuerza pública". Esa tesis, formada con ejecutorias que van del Tomo IV al Tomo LXX de la Quinta Época del Semanario citado, necesita ser afinada en la época actual, en que las funciones del Poder Ejecutivo se han desplazado con complejidad creciente a organismos descentralizados y paraestatales. Y se tiene que llegar a la conclusión de que si los particulares no pueden por su voluntad unilateral, ni por estipulación respecto de tercero (artículos 1860, 1861, 1868 y relativos del Código Civil aplicable en materia federal), imponer a otros cargas que sean exigibles mediante el uso de la fuerza pública, ni directamente ni indirectamente (acudiendo para ello a los tribunales, por ejemplo), uno de los elementos que viene a caracterizar a las autoridades, para los efectos del amparo (artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengán, en alguna forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros, que puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública*

---

<sup>141</sup> *Ibíd.*, pp. 10-11.

*(según que dispongan ellas mismas de esa fuerza, o que haya posibilidad de un camino legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella). Y cuando esas cargas sean en alguna manera exigibles mediante el uso de la facultad económico-coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos (artículo 1o. fracción I, del Código Fiscal de la Federación), se estará frente a autoridades facultadas para dictar resoluciones de carácter fiscal”.*<sup>142</sup>

El doctor Juventino V. Castro, al comentar sobre las tesis de referencia nos señala:

*“... la jurisprudencia reconoce el carácter de autoridad, para los efectos del examen constitucional en el proceso de amparo, a quien utiliza la fuerza pública, sin discutir si ésta es una circunstancia de hecho o de derecho.”*<sup>143</sup>

Ahora bien, tal criterio se enfrentó al problema de los llamados organismos públicos descentralizados, pues en un principio se sostuvo que dada su naturaleza jurídica y sus fines específicos consistentes en la realización de actividades preponderadamente económicas y en la prestación de servicios públicos y sociales, bajo ningún motivo podían ser considerados como autoridades responsables en los juicios de amparo, es decir, los organismos descentralizados no tenían el carácter de autoridad por no poder asumir una conducta unilateral, imperativa y coercitiva respecto de los particulares, agravando así su esfera de derechos.

Tomándose lo anterior como regla general, poco a poco se abrió paso a una excepción, se trataba del Instituto Mexicano del Seguro Social, en principio no considerado por la Corte como autoridad para efectos del amparo, al carecer de las facultades de decisión, imperatividad y coercitividad, que como ya se dijo eran los elementos requeridos para que un organismo descentralizado tuviera tal carácter<sup>144</sup>; y que con cuya reforma al artículo 135 de la Ley del Seguro Social se convirtió en un organismo fiscal autónomo; trayendo con ello que los juicios promovidos con

---

<sup>142</sup> Tribunales Colegiado de Circuito, séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Sexta Parte, p. 366.

<sup>143</sup> Castro, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, México, Porrúa, 1974, pp. 441-442.

<sup>144</sup> *Ibídem*, p.19.



posterioridad a la reforma fueran resueltos con criterios diferentes, lo que dio pie a que otros organismos se consideraran como tales.

Por ello, y en virtud de que la doctrina del juicio de amparo debía ser dinámica y cambiante, es decir, atender las necesidades del pueblo, la Corte debía superar lo resuelto en el asunto de Marcolfo F. Torres, pues como ya se vio, en aquel entonces, se consideraba como requisito indispensable que debía revestir la autoridad de facto o de jure, el uso o disposición de la fuerza pública; luego, el nuevo criterio emitido por la Suprema Corte señalaba que la autoridad responsable para efectos del amparo, era aquella que se encontrara en la posibilidad de emitir con fundamento en las leyes, actos unilaterales que crearan, modificaran o extinguieran los derechos contenidos en la esfera jurídica de los particulares, dicha jurisprudencia que es del tenor literal siguiente:

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

*los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades”.*<sup>145</sup>

Ahora bien, de acuerdo a la doctrina, existen diferentes tipos de relaciones jurídicas que derivan de la actuación del Estado y sus órganos, los cuales son:

- Relaciones de coordinación: son vínculos que se entablan, por una diversidad de causas, entre dos o más personas físicas o morales, en su calidad de gobernados.
- Relaciones de supra a subordinación: son las que surgen entre los órganos de autoridad, por una parte, y el gobernado, por la otra.

En las últimas de las mencionadas, la autoridad desempeña frente al particular los actos de autoridad propiamente dichos, que tienen como características la unilateralidad, la imperatividad, y la coercitividad.

---

<sup>145</sup> Pleno, novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo V, Febrero de 1997, p. 118

Enfocándonos a las últimas reformas realizadas a la Ley de Amparo de 1936 (vigente antes del tres de abril del año en curso), se tenía en calidad de parte en el juicio de amparo a las autoridades responsables, de acuerdo con el artículo 5º, fracción II:

**“Artículo 5o.-** *Son partes en el juicio de amparo:*

...

**II.-** *La autoridad o autoridades responsables;*

...”

Pero como ya se mencionó, el legislador no indica qué es la autoridad responsable, sino lo que ésta podía hacer, tal y como lo disponía el artículo 11:

**“Artículo 11.-** *Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”*

Partiendo de tal idea, debemos hacer mención que hay diferentes tipos de autoridad responsable destacando las siguientes:

- a) Ordenadoras: son las que mandan, las que resuelven, las que sientan las bases para la creación de derechos y obligaciones.
- b) Ejecutoras: son las que obedecen, las que ejecutan o llevan a la práctica el mandato de aquéllas; éstas suelen ser trascendental señalarlas si se solicita la suspensión al promover el juicio de amparo.
- c) De derecho: son las que están legitimadas e investidas del poder estatal con base en la Constitución o en una ley.
- d) De hecho: son aquellos organismos del Estado, cuya actuación no provienen de una atribución pública, ley o reglamento y realizan actos con poderes de decisión o de ejecución, tales actuaciones crean, modifican y extinguen situaciones generales o concretas con trascendencia particular, imponiendo sus determinaciones de manera imperativa y coercible, afectando la esfera jurídica de los gobernados por el simple hecho de

ejercer o haber ejercido una simple potestad administrativa, cuyo origen no ha sido otorgado por el Poder Legislativo o Ejecutivo, y únicamente basta que cuente con las características señaladas.

- e) Centralizada: esta dada por el Poder Ejecutivo y sus Secretarías de Estado, puntualizando que la centralización es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.
- f) Descentralizada: “Consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerárquica, pero sin que deje de existir respecto de ellas facultades, indispensables para conservar la unidad del poder”.<sup>146</sup>

En un sentido meramente procesal, Roberto Terrazas considera que la autoridad responsable es la parte oponente y antagónica del gobernado que acude en demanda de amparo y protección de la justicia federal.<sup>147</sup> Además nos dice que el concepto de autoridades responsables para efectos del amparo, ha ido evolucionando, pues el doctor Ignacio Burgoa opinaba que no todos los órganos o entidades públicos ostentaban el carácter de autoridad, pues ello dependía de la naturaleza de las funciones que en forma específica realizaran, definiendo así, a la autoridad como “...*aquel órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa*”.<sup>148</sup> Agregando, que el concepto de autoridad, como ya se mencionó, estaba íntimamente vinculado con la idea de acto de autoridad, y que para que el acto de un órgano estatal adquiriera tal carácter, debía desempeñar relaciones de supra a sub

---

<sup>146</sup> FRAGA, *op. cit.*, p.198.

<sup>147</sup> TERRAZAS SALGADO, Roberto, *La Autoridad Responsable*, en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, coordinadores, *El Juicio de Amparo a 160 años de la primera sentencia. Tomo II*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, p. 487.

<sup>148</sup> BURGOA, *op. cit.*, p. 190.

ordinación, entendiéndose a tales, como aquellas que se entablaban entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus funciones a través de sus diversas dependencias gubernativas.

Así pues, el concepto de autoridad responsable para efectos del amparo cambiaría nuevamente, y quedaría plasmado en la jurisprudencia cuyo rubro y texto nos dice:

**“AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL AMPARO, ESE CARÁCTER NO DERIVA DE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.** *El carácter de autoridad responsable para efectos del amparo, debe observarse desde un punto de vista formal, es decir, de la naturaleza de la autoridad a la que se imputa la emisión del acto objeto del amparo, esto es, para determinar si un ente tiene ese carácter, debe observarse si existe una relación de supra a subordinación con un particular, si esa relación tiene su nacimiento en la ley, si puede emitir actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten al particular y que para emitir esos actos no requiera del consenso de la voluntad del afectado, en tal virtud, el carácter de autoridad responsable para los efectos del amparo, no deriva de la existencia del acto que se atribuye a determinado ente, sino de la posibilidad real de que el mismo pueda generar una afectación a la esfera jurídica del particular. En ese sentido, si una autoridad niega la existencia de un acto reclamado y otra lo acepta, no puede sostenerse que respecto de la primera se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII, del artículo 73, con relación al artículo 11, ambos de la Ley de Amparo, por no tener el carácter de autoridad responsable para efectos del amparo, sino que opera el sobreseimiento en términos del artículo 74, fracción IV, de la ley de la materia”.*<sup>149</sup>

### 2.1.2 Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo antepuesto, provocó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiera diferentes criterios con el objetivo de establecer con mayor amplitud lo que debe de entenderse por autoridad responsable, de las cuales citare las siguientes:

---

<sup>149</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Febrero de 2007, p. 1619.

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

**“AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.** Conforme a la tesis de jurisprudencia visible con el número 54 en la página 115 de la Sexta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, autoridades son, para los efectos del amparo, todas aquellas personas que de hecho o de derecho “disponen de la fuerza pública”. Esa tesis, formada con ejecutorias que van del Tomo IV al Tomo LXX de la Quinta Época del Semanario citado, necesita ser afinada en la época actual, en que las funciones del Poder Ejecutivo se han desplazado con complejidad creciente a organismos descentralizados y paraestatales. Y se tiene que llegar a la conclusión de que si los particulares no pueden por su voluntad unilateral, ni por estipulación respecto de tercero (artículos 1860, 1861, 1868 y relativos del Código Civil aplicable en materia federal), imponer a otros cargas que sean exigibles mediante el uso de la fuerza pública, ni directamente ni indirectamente (acudiendo para ello a los tribunales, por ejemplo), uno de los elementos que viene a caracterizar a las autoridades, para los efectos del amparo (artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengan, en alguna forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros, que puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública (según que dispongan ellas mismas de esa fuerza, o que haya posibilidad de un camino legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella). Y cuando esas cargas sean en alguna manera exigibles mediante el uso de la facultad económico-coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos (artículo 1o. fracción I, del Código Fiscal de la Federación), se estará frente a autoridades facultadas para dictar resoluciones de carácter fiscal”.<sup>150</sup>

**“AUTORIDAD, CONCEPTO DE, PARA EFECTOS DEL AMPARO.** De acuerdo con lo establecido por el artículo 103, fracción I, constitucional y el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, la

---

<sup>150</sup> Tribunales Colegiado de Circuito, séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Sexta Parte, p. 366.

*procedencia del juicio de garantías se encuentra supeditada al hecho de que los actos que en el mismo se reclamen provengan de autoridad, debiendo entenderse por tal, no aquella que se encuentra constituida con ese carácter conforme a la ley, sino a la que dispone de la fuerza pública en virtud de circunstancias legales o de hecho, y que por lo mismo esté en la posibilidad material de obrar como individuo que ejerza actos públicos, dictando resoluciones obligatorias para los gobernados, cuyo cumplimiento pueda ser exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública”.*<sup>151</sup>

**“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.** Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con

---

<sup>151</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, octava Época., Gaceta Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, p. 61.

*fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades”.*<sup>152</sup>

**“ACTO DE AUTORIDAD. ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ESTABLECER SI LA ACCIÓN U OMISIÓN DEL ÓRGANO DEL ESTADO REVISTE ESA NATURALEZA.** La concepción del acto reclamado es un tema medular dentro del análisis relativo a la procedencia del juicio de amparo, pues constituye un requisito indispensable para ello, tal como lo disponen los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, preceptos que consagran la procedencia del amparo, en primer lugar, contra leyes o actos de autoridad; así, conforme a la doctrina, el acto reclamado consiste en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), imputable a un órgano del Estado e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva. En este aspecto, no todos los hechos que el particular estime contrarios a su interés son susceptibles de impugnarse en el juicio de garantías, sino únicamente los actos de autoridad; y no todos aquellos que el órgano del Estado realice tendrán esa naturaleza, puesto que dicho calificativo ineludiblemente involucra la actuación o abstención de un órgano estatal frente al gobernado, en sus relaciones de supra a subordinación, cuyas características son la unilateralidad, imperatividad y coercitividad. Consecuentemente, el juzgador, a fin de establecer si el acto reclamado tiene la naturaleza de acto de

---

<sup>152</sup> Pleno, novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo V, Febrero de 1997, p. 118.



*autoridad, debe ante todo constatar si éste afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa y si se impuso contra y sobre la voluntad de ésta; adicionalmente, de acuerdo con su naturaleza, debe considerar si puede exigirse su cumplimiento, pues de no concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad. DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL.”<sup>153</sup>*

**“AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL AMPARO, ESE CARÁCTER NO DERIVA DE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.** *El carácter de autoridad responsable para efectos del amparo, debe observarse desde un punto de vista formal, es decir, de la naturaleza de la autoridad a la que se imputa la emisión del acto objeto del amparo, esto es, para determinar si un ente tiene ese carácter, debe observarse si existe una relación de supra a subordinación con un particular, si esa relación tiene su nacimiento en la ley, si puede emitir actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten al particular y que para emitir esos actos no requiera del consenso de la voluntad del afectado, en tal virtud, el carácter de autoridad responsable para los efectos del amparo, no deriva de la existencia del acto que se atribuye a determinado ente, sino de la posibilidad real de que el mismo pueda generar una afectación a la esfera jurídica del particular. En ese sentido, si una autoridad niega la existencia de un acto reclamado y otra lo acepta, no puede sostenerse que respecto de la primera se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII, del artículo 73, con relación al artículo 11, ambos de la Ley de Amparo, por no tener el carácter de autoridad responsable para efectos del amparo, sino que opera el sobreseimiento en términos del artículo 74, fracción IV, de la ley de la materia.”<sup>154</sup>*

Los criterios arriba señalados no son los únicos pero sí los más destacados, reiterando que la evolución que ha sufrido el concepto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo la ha situado en un principio como aquella que debía de disponer de la fuerza pública para ser considerada como tal, criterio superado para ser vista como aquél órgano estatal de facto o de jure investido con

---

<sup>153</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, p. 1620.

<sup>154</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Febrero de 2007, p. 1619.

facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de manera imperativa; para luego recalcaros que la autoridad responsable está íntimamente vinculada con la idea de acto de autoridad, y que para que el acto de un órgano estatal adquiriera tal carácter, debía desempeñarse relaciones de supra a sub ordinación, entendiéndose a tales, como aquellas que se entablan entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus funciones a través de sus diversas dependencias gubernativas.

En conclusión, la autoridad responsable para efectos del amparo, debe diferenciarse del término autoridad, ya que éste en el derecho constitucional se entiende como órgano de poder, mientras que la autoridad responsable para efectos del amparo es la que materialmente dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas con características de unilateralidad y obligatoriedad, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, y que afecta la esfera jurídica del particular con el que se encuentra en un plano de ventaja en el orden jurídico.

## **2.2. Nueva Ley de Amparo (vigente a partir de tres de abril de dos mil trece).**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante el trienio 1999-2001 tuvo la oportunidad de actualizar y ampliar el concepto de autoridad responsable para efectos del amparo, esto a través de los trabajos académicos realizados por la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo (integrada por los ministros Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza, los magistrados de circuito Manuel Ernesto Saloma Vera y César Esquinca Muñoa, los académicos Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, y por Javier Quijano Baz y Arturo F. Zaldívar Lelo de Larrea, como abogados postulantes), una vez aprobado el proyecto por el Pleno de la Suprema Corte, en 2001, fue remitido tanto al titular del Ejecutivo Federal como a cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión; hasta que el

treinta de marzo de dos mil cuatro, un grupo de senadores de diversos grupos parlamentarios presentaron formalmente el proyecto, como iniciativa, dando como resultado nuestra nueva Ley de Amparo, que entro en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece.

Ahora bien, como lo explica el ministro Arturo F. Zaldívar Lelo de Larrea, las reflexiones de la entonces Comisión no formada por la Corte de Justicia, consistían en:

*Lo que proponemos en el proyecto es dar la prioridad –como lo hizo la Corte a principios de siglo-, a la naturaleza propia del acto, por encima de la naturaleza de quien emite el acto. Entonces con independencia de quién emite el acto de autoridad, se considerará autoridad para efectos del amparo, el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. El derecho administrativo moderno, presenta muchas figuras, merced a las cuales tanto organismos descentralizados como incluso particulares, realizan funciones que originariamente le deberían de pertenecer al estado y que afectan la esfera jurídica de los particulares. Pensemos –un ejemplo entre muchos- en los concesionarios de un servicio público de alcantarillado y agua potable en un municipio. ¿Qué diferencia hay entre este servicio y el que presta en otros ayuntamientos la autoridad constituida? Ninguno. Hay algunas leyes que prevén la participación de particulares para realizar actos, por ejemplo de auditoría, cuyo resultado trae como consecuencias desfavorables a los particulares. Obviamente, en estos casos, estamos en presencia de autoridades para efectos del amparo.<sup>155</sup>*

Así pues, en el artículo 5º, fracción II, de la nueva Ley de Amparo, se tiene a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo, además de definir al acto de autoridad independientemente de la naturaleza formal de la persona que lo emitió, cuya potestad derive de una norma general y abstracta, que sea unilateral e imperativa sobre el quejoso, que sea asimilable por ley a una función pública y que no tenga un medio adecuado o vía ordinaria para remediarlo que lo deje en estado de indefensión, ampliando con ello el concepto de autoridad responsable<sup>156</sup>.

<sup>155</sup> ZALDÍVAR LELO DE LARREA, *op. cit.*, p. 78.

<sup>156</sup> Dictamen de Cámara de Diputados, cinco de febrero de dos mil trece, p.10.

Asimismo, el nuevo concepto de autoridad responsable para efectos del amparo, atiende que el juicio de amparo debe ser procedente en contra de actos emanados de los órganos y dependencias centralizadas del Estado, así como de las entidades de la administración pública paraestatal e incluso, de particulares en ciertos supuestos<sup>157</sup>, a continuación se puede apreciar que dicho artículo dispone:

**“Artículo 5o.** *Son partes en el juicio de amparo:*

...

**II.** *La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.*

*Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.”*

Permitiéndose ahora que el juicio de amparo sea interpuesto en contra de particulares, pero no de cualquier particular, sino solo de aquél que ejerza actos equivalentes a los de autoridad previstos en una norma general, que para ser considerado como actos de autoridad deben situarse por encima del particular que está obligado a obedecer los actos; o cuando, la norma general les permite actuar en una relación de supra a subordinación con relación a otro particular.<sup>158</sup> Dicha figura no es tan clara como pareciera, ya que en la Discusión de la Cámara de Diputados del doce de febrero de dos mil trece, el diputado Julio César Moreno Rivera del Partido de la Revolución Democrática (PRD) dijo al respecto, lo siguiente:

*...Este nuevo orden normativo de ninguna forma señala a los particulares en sí como autoridades responsables, sino abandonando la postura individualista del concepto de autoridad la considera como un acto de autoridad. Esto es independientemente de la naturaleza formal de la persona que lo emitió, cuya potestad derive de una norma general y abstracta, que sea unilateral e imperativa sobre el quejoso, que sea asimilable por la ley a una función pública y que no tenga un*

---

<sup>157</sup> *Ibíd.*, p. 76.

<sup>158</sup> CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo Comentada*, 5ª.ed., Porrúa, México, 2013, p. 60.

*medio de adecuación o vía ordinaria para remediarlo, que lo deje en estado de indefensión.”(p. 25).*

Así pues, esto obligará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a pronunciarse sobre tales actos, ya que no faltará quien considere que cualquier particular está ejerciendo tales actos previstos en la ley; además, no basta que se diga los actos de particulares que se ejerzan como actos equivalentes a los de autoridad previstos en una norma general.

Para esclarecer lo que el legislador contempló como amparo contra actos de particulares, debemos dirigirnos a la iniciativa de la nueva Ley de Amparo, la cual nos dice que, la autoridad responsable, tendrá tal carácter con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

En cuanto a los particulares, tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por la norma general. Haciendo referencia que la concepción de los derechos humanos como una afectación del Estado en la esfera de los particulares, actualmente, ha quedado rebasada de la realidad por tres razones:

- a) El surgimiento de los derechos económicos, sociales y culturales que han transformado el papel del Estado frente a los gobernados, el cual debe percibirse como un aliado para hacer valer efectivamente los derechos.
- b) La vulneración de los derechos humanos no sólo provienen del Estado, sino que también provienen de la actuación de los particulares.
- c) La vía de protección procesal es nula o de una eficacia muy limitada, a la hora de prevenir o reparar violaciones de derechos humanos realizadas por particulares.

Así pues, el legislador consideró que la mejor forma de plasmar el concepto de amparo contra particulares en la nueva ley de amparo, era definiendo el acto de autoridad e indicando que los particulares tendrían dicha calidad cuando sus actos u omisiones fueran equivalentes a los de autoridad, que afectaran derechos en los términos del acto de autoridad que objetivamente se define en la fracción II, y cuya potestad o función derive de una norma general y abstracta.

Lo anterior no implica el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos; pues el reconocimiento de esos actos de autoridad dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y de la evaluación por parte del tribunal de que tal acto sea lesivo de sus derechos humanos; señalando así, que no se pretende que el Poder Judicial de la Federación sustituya a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.<sup>159</sup>

Como se puede observar se ha dejado al arbitrio de los órganos judiciales la difícil tarea de determinar en qué casos un particular puede tener el carácter de autoridad responsable, para lo cual es necesario tomar en cuenta diversos elementos que se encuentran en el propio ordenamiento legal; como son: *a)* que se realicen actos equivalentes a los de autoridad (dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar un acto que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas de forma unilateral y obligatoria, u omita el acto que, de realizarse, crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas); *b)* que con dichos actos se afecten derechos en los términos señalados en el punto que antecede, y *c)* que las funciones de los particulares estén determinadas por una norma general.

---

<sup>159</sup> [www.cjf.gob.mx/reformas/boletin/0812/5.NuevaLeyAmpar.pdf](http://www.cjf.gob.mx/reformas/boletin/0812/5.NuevaLeyAmpar.pdf), pp. 19-22.

### **3. Procedencia de la acción de amparo contra actos de particulares.**

#### **3.1. Algunos entes que ejercen actividades concesionadas.**

##### **3.1.1. Comisión Federal de Electricidad.**

El artículo 4º de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, indica que la prestación del servicio público de energía eléctrica comprende:

- I.- La planeación del sistema eléctrico nacional;*
- II.- La generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica, y;*
- III.- La realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema eléctrico nacional.*

La Comisión Federal de Electricidad es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, y en relación con la prestación del servicio público de energía eléctrica, tiene las siguientes competencias:

- a.** Proponer a la Secretaría de Energía los programas relativos a la planeación del sistema eléctrico nacional; a la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica; así como a la realización de obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema eléctrico nacional.
- b.** Formular y proponer al Ejecutivo Federal los programas de operación, inversión y financiamiento que a corto, mediano o largo plazo, requieran la prestación del servicio público de energía eléctrica.
- c.** Celebrar convenios o contratos con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, o con entidades públicas u privadas o personas físicas, para la realización de actos relacionados con la prestación del servicio público de energía eléctrica.

- d. Importar electricidad, en forma exclusiva, para la prestación del servicio público.
- e. Promover la investigación científica y tecnológica nacional en materia de electricidad.
- f. Promover el desarrollo, la fabricación, y el diseño de equipos y materiales nacionales utilizables en el servicio público de energía eléctrica.
- g. Proceder a la adquisición o uso de bienes inmuebles, que se destinen a su objeto, mediante expropiación, ocupación temporal, total o parcial, y limitación de los derechos de dominio, previa declaración de utilidad pública; y
- h. Utilizar los lugares públicos, calles, calzadas, jardines, plazas; etc., a fin de ejecutar los trabajos necesarios para la prestación del servicio público de energía eléctrica.<sup>160</sup>

El suministro de energía eléctrica, está en manos de la Comisión Federal de Electricidad la cual, deberá suministrarla a todo el que lo solicite, salvo que exista impedimento técnico o razones económicas para hacerlo, sin establecer preferencia alguna dentro de cada clasificación tarifaria. Y será el reglamento el que fijará los requisitos que deberá cumplir el solicitante del servicio, y señalará los plazos para celebrar el contrato y efectuar la conexión de los servicios por parte de la Comisión (artículo 25).

En cuanto a la suspensión del suministro de energía, el artículo 26 establece:

***“ARTÍCULO 26.- La suspensión del suministro de energía eléctrica deberá efectuarse en los siguientes casos:***

***I.- Por falta de pago oportuno de la energía eléctrica durante un período normal de facturación;***

***II.- Cuando se acredite el uso de energía eléctrica a través de instalaciones que alteren o impidan el funcionamiento normal de los instrumentos de control o de medida;***

---

<sup>160</sup> CORTÉS CAMPOS, Josefina, *Derecho Administrativo y Sector Eléctrico. Elementos de regulación*, México, Porrúa-ITAM, 2007, p. 123.



*III.- Cuando las instalaciones del usuario no cumplan las normas técnicas reglamentarias; y*

*IV.- Cuando se compruebe el uso de energía eléctrica en condiciones que violen lo establecido en el contrato respectivo.*

*V.- Cuando se esté consumiendo energía eléctrica sin haber celebrado el contrato respectivo; y*

*VI.- Cuando se haya conectado un servicio sin la autorización del suministrador.*

*En cualesquiera de los supuestos anteriores, la Comisión Federal de Electricidad procederá al corte inmediato del servicio, sin requerirse para el efecto intervención de autoridad. En los supuestos a que se refieren las fracciones I, III y IV que anteceden, se deberá dar aviso previo.”*

Como bien se sabe, el tema de los actos emanados por la Comisión Federal de Electricidad en torno a el servicio de energía eléctrica en la actualidad es muy importante, ya que la Suprema Corte ha emitido diferentes criterios determinando si dicho organismo tiene el carácter o no de fungir como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo. A continuación se transcriben las diversas interpretaciones que ha emitido la Corte:

**“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y EL AJUSTE EN EL MONTO DEL CONSUMO DERIVADO DE ÓRDENES DE VERIFICACIÓN, COBRO O CORTE DE DICHO SUMINISTRO Y SU EJECUCIÓN, NO SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN O DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (ACLARACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2A./J. 167/2011 [9A.]). Una nueva reflexión conduce a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar los criterios contenidos en las jurisprudencias 2a./J. 98/2006 y 2a./J. 120/2006, así como en las tesis 2a. CXXX/2010 y 2a. CXXXI/2010, en los que se estableció que contra la determinación de ajuste en el monto del consumo de energía eléctrica efectuada por la Comisión Federal de Electricidad; derivada de la verificación al medidor del consumidor, las órdenes de verificación, cobro o corte del suministro de dicho fluido y su ejecución, y el aviso recibo por concepto de dicho suministro expedido por aquélla, procede el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a través del cual pueden paralizarse sus efectos, y que contra la resolución recaída a dicho medio de defensa procede el juicio contencioso administrativo**

*ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que igualmente hace posible la suspensión de los efectos de aquélla; para ahora sostener que tales actos son inimpugnables mediante dichos medios de defensa, pues si bien tanto éstos como el juicio de amparo indirecto son de distinta naturaleza y alcance, lo cierto es que comparten una nota fundamental consistente en que su procedencia versa en torno a la existencia de un acto de autoridad; naturaleza que no tienen los referidos actos, pues la relación jurídica entre los particulares usuarios del servicio de energía eléctrica y la Comisión Federal de Electricidad no corresponde a la de una autoridad y un gobernado (de supra a subordinación) sino, como ya lo definió esta Segunda Sala en las jurisprudencias 2a./J. 112/2010 y 2a./J. 113/2010, a una relación de coordinación entre aquéllos, originada mediante un acuerdo de voluntades donde ambas partes adquieren derechos y obligaciones recíprocos, la cual no puede desnaturalizarse en función de algún medio de defensa que el usuario haga valer contra los referidos actos dentro de esa relación, pues no corresponden a los privativos y de molestia previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no derivan de un mandamiento unilateral del Estado, sino de la mera consecuencia del contrato de suministro de energía eléctrica; con mayor razón porque conforme a los numerales 163 a 166 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, es la Secretaría de Energía la que debe practicar visitas de inspección para verificar el correcto uso del servicio.”<sup>161</sup>*

El criterio anterior indica que cuando la Comisión Federal de Electricidad determine el ajuste en el monto del consumo de energía eléctrica, derivado de la verificación al medidor del consumidor, las órdenes de verificación, cobro o corte del suministro de energía, su ejecución, y el aviso recibo por concepto de tal suministro expedido por dicho organismo; son actos inimpugnables tanto en el juicio contencioso administrativo, como para el juicio de amparo indirecto; al no constituir ninguno de los mencionados un acto de autoridad para que procedan dichos medios de defensa, pues la relación jurídica entre los particulares usuarios del servicio de energía eléctrica y la Comisión Federal de Electricidad no corresponde a la de una autoridad y un gobernado (de supra a subordinación) sino a una relación de coordinación, originada mediante un acuerdo de voluntades en donde las partes adquieren derechos y obligaciones.

---

<sup>161</sup> Tesis: 2a./J. 167/2011 (9a.); décima Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3; Pág. 1457.

**“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.** Una nueva reflexión conduce a esta Sala a abandonar el criterio de que la Comisión Federal de Electricidad es autoridad para efectos del juicio de amparo tratándose de la determinación y cobro del servicio de suministro de energía eléctrica, toda vez que: 1) el origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades donde el prestador del servicio y el usuario adquieren derechos y obligaciones recíprocas, por lo que se recurre a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y particular; 2) la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de autoridad y gobernado (supra a subordinación), sino a una relación de coordinación entre el organismo descentralizado y el particular usuario del servicio; y, 3) el corte del suministro de energía eléctrica ante el incumplimiento del usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una de supra a subordinación, sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes (como sucede tratándose de contratos de derecho privado, en materia de seguros, telefonía, tarjetas de crédito, entre otros), sin que ello conlleve un procedimiento de ejecución dirigido a obtener el adeudo mediante mecanismos coercitivos (por ejemplo, el embargo de bienes), para lo cual se tendría que acudir a los tribunales ordinarios de justicia. En ese sentido, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública ni la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación ante el incumplimiento de la contraparte constituyen un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que conlleven el ejercicio de una potestad administrativa, que otorgue a la autoridad atribuciones de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación frente al particular. En ese sentido, el aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica emitido por la Comisión Federal de Electricidad, inclusive cuando contenga una advertencia de corte del servicio, no es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.”<sup>162</sup>

Este criterio nos dice que el aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica emitido por la Comisión Federal de Electricidad, inclusive cuando contenga una advertencia de corte del servicio, no es un acto de autoridad para

---

<sup>162</sup> Novena Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, Agosto de 2010; Pág. 364.

efectos del juicio de amparo, ya que no todo acto emitido por un órgano de la administración pública ni la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación ante el incumplimiento de la contraparte constituyen un acto de autoridad, puntualizando que serán aquellos que conlleven el ejercicio de una potestad administrativa, es decir, que otorgue a la autoridad atribuciones de tal dimensión que actualicen una relación de supra a subordinación frente al particular.

**“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL CORTE O SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.** De una nueva reflexión, esta Segunda Sala concluye que el corte o suspensión del fluido de energía eléctrica contratado, por falta de pago oportuno, no puede ser considerado, por esa sola circunstancia, un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Esto, porque tratándose de las relaciones contractuales, es común que se pacte que la parte que se vea perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de otorgar las prestaciones a su cargo, lo cual se debe a que, por regla general, los contratos se rigen por la voluntad de las partes, así como por la bilateralidad, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de la otra a no cumplir con la obligación a su cargo mientras subsista la falta de cumplimiento del acuerdo de voluntades. Por tanto, el corte del suministro de la energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad no genera que la relación contractual entre el usuario y dicho organismo se transforme en acto de autoridad.”<sup>163</sup>

Cuando la Comisión Federal de Electricidad proceda al corte o suspensión del fluido de energía eléctrica contratado, por falta de pago oportuno, no puede ser considerado, como un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, ya que los contratos se rigen por la voluntad de las partes, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de la otra a no cumplir con la obligación a su cargo mientras exista el incumplimiento del acuerdo de voluntades.

**“ENERGÍA ELÉCTRICA. EL AVISO-RECIBO QUE EXPIDE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD QUE CONTIENE LA**

---

<sup>163</sup> Tesis: 2a./J. 113/2010, novena Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, Agosto de 2010; Pág. 365

**FRASE "FECHA LÍMITE DE PAGO" NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, PORQUE NO EQUIVALE A UN APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO DE CORTE.** Este Tribunal Colegiado de Circuito abandona el criterio sustentado en la jurisprudencia XXI.1o.P.A. J/24, de rubro: "ENERGÍA ELÉCTRICA. EL APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO DE CORTE DEL SERVICIO QUE CONTIENE EL AVISO-RECIBO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, A TRAVÉS DE LA LEYENDA 'FECHA LÍMITE DE PAGO', ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", toda vez que una nueva reflexión sobre el tema, partiendo de la interpretación de la fracción I del artículo 26 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en relación con la última parte de ese numeral, y el diverso 35 del reglamento de dicha ley, conduce a sostener que en caso de falta de pago oportuno del servicio de energía eléctrica por facturación normal de su consumo y en los restantes supuestos previstos en las fracciones III y IV del primero de los dispositivos invocados, la citada comisión no puede proceder a efectuar el corte inmediato del servicio, ya que está obligada a dar un "aviso previo" al usuario con tres días de anticipación a la fecha fijada para el corte, plazo dentro del cual éste puede acudir a regularizar su situación o a liquidar el adeudo correspondiente; por tanto, la leyenda "fecha límite de pago" no puede considerarse como apercibimiento implícito de corte, porque no hace evidente la advertencia de la señalada paraestatal de que procederá a suspender el servicio de energía eléctrica." <sup>164</sup>

En caso de falta de pago oportuno del servicio de energía eléctrica por facturación normal de su consumo y en los supuestos previstos en las fracciones III y IV del artículo 26 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la Comisión está obligada a dar un "aviso previo" al usuario con tres días de anticipación a la fecha fijada para el corte, plazo en el cual éste puede acudir a regularizar su situación o a liquidar el adeudo correspondiente, tal actuación no es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, por no hacer evidente la advertencia de dicha Comisión.

**"ENERGÍA ELÉCTRICA. EL AVISO-RECIBO QUE EXPIDE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD POR EL CONSUMO DEL SERVICIO RELATIVO, NO CONTIENE UN APERCIBIMIENTO**

---

<sup>164</sup> Tesis: XXI.1o.P.A. J/25, novena Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Noviembre de 2009; Pág. 842.

**IMPLÍCITO DE SU CORTE O SUSPENSIÓN QUE PUEDA CONSIDERARSE COMO UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EN ÉL SE ASIENTA LA FRASE "FECHA LÍMITE DE PAGO".** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a.J./ 66/2004, publicada en la página 524 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, de rubro: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL 'AVISO-RECIBO' DE LUZ CONTIENE UN APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO, QUE VÁLIDAMENTE PUEDE CONSIDERARSE ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, MAS NO SUSTITUYE AL 'AVISO PREVIO' QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN I, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.", determinó que el aviso-recibo expedido por la Comisión Federal de Electricidad por el consumo del servicio de energía eléctrica, contiene un apercibimiento implícito de corte o suspensión de éste, cuando en él se anota la leyenda "corte a partir de", que válidamente puede considerarse como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en la medida en que con dicha expresión se advierte anticipadamente al usuario la consecuencia prevista en la ley de la materia ante el incumplimiento de pago oportuno del fluido suministrado; sin embargo, no ocurre lo mismo cuando en dicho aviso-recibo se asienta la frase "fecha límite de pago", pues ese hecho no puede interpretarse como la prevención de que si no se cumple con el pago oportuno, procederá la suspensión o corte inmediato del aludido servicio."<sup>165</sup>

El aviso-recibo expedido por la Comisión Federal de Electricidad por el consumo del servicio de energía eléctrica, contiene la leyenda "corte a partir de", que se considera como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en la medida en que con dicha expresión se advierte anticipadamente al usuario la consecuencia ante el incumplimiento de pago oportuno; sin embargo, no ocurre lo mismo en cuanto a la frase "fecha límite de pago", pues ese hecho no puede interpretarse como la prevención de que si no se cumple con el pago oportuno, procederá la suspensión o corte inmediato del servicio.

**"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL "AVISO-RECIBO" DE LUZ CONTIENE UN APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO, QUE**

---

<sup>165</sup> Tesis: XXI.2o.P.A. J/26, novena Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Junio de 2009; Pág. 902.

**VÁLIDAMENTE PUEDE CONSIDERARSE ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, MAS NO SUSTITUYE AL "AVISO PREVIO" QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN I, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.** De conformidad con dicho precepto, la entrega del "aviso-recibo" de luz que expide la Comisión Federal de Electricidad no sustituye la notificación del "aviso-previo" o apercibimiento formal que se requiere para efectos de suspender el servicio de energía eléctrica, por falta de pago oportuno en un periodo normal de facturación, porque aun cuando aquél contiene un apercibimiento implícito, en la medida en que con la expresión "corte a partir de" advierte anticipadamente al usuario de la consecuencia que puede derivar del incumplimiento de pago oportuno, lo cierto es que dicho aviso no sustituye al previo que exige la ley, toda vez que éste tiene como finalidad constatar formalmente el conocimiento del gobernado, respecto de los términos en que se genera su obligación de pago, a fin de que tenga oportunidad de defensa y asuma la consecuencia legal del incumplimiento a dicha obligación. De ahí que, aunque la ley exige un "aviso previo" sin el cual no se debe suspender el servicio por falta de pago, no puede desconocerse que el recibo de luz contiene ya un apercibimiento de corte, de modo que también puede considerarse, válidamente, como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.<sup>166</sup>

Dicho criterio nos señala que la entrega del "aviso-recibo" de luz que expide la Comisión Federal de Electricidad no sustituye la notificación del "aviso-previo", toda vez que éste tiene como finalidad constatar formalmente el conocimiento del usuario, respecto de los términos en que se genera su obligación de pago, a fin de que tenga oportunidad de defensa y asuma la consecuencia legal del incumplimiento a dicha obligación, considerándose como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

### 3.1.2. Buró de Crédito.

Es una empresa privada, constituida como una Sociedad de Información Crediticia, debidamente autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con opinión del Banco de México (Banxico) y de la Comisión Nacional

---

<sup>166</sup> Tesis: 2a./J. 66/2004, novena Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Mayo de 2004; Pág. 524.

Bancaria y de Valores (CNBV), la cual proporciona servicios sobre recopilación, manejo y entrega o envío de información relativa al historial crediticio de personas físicas y morales, así como operaciones de crediticias y otras de naturaleza análoga que dichas personas mantengan con Entidades Financieras (Bancos, Uniones de Crédito, Sociedades de Ahorro y Préstamo, etc.) así como con Empresas Comerciales (Tiendas departamentales) y Sofomes, E.N.R.<sup>167</sup>

El principal objetivo del Buró de Crédito de acuerdo con la Ley para la regulación de Sociedades de Información Crediticia, es apoyar la actividad económica del país, proporcionando a las empresas toda aquella información que requieran, buscando facilitar el camino de la apertura de crédito a sus clientes, con lo que éstas podrán tener una mejor administración de su negocio, y evitar la generación de carteras vencidas, con lo que se verán limitadas en la liquidez, restándoles recursos que más tarde necesitarán para su crecimiento.

El Buró de Crédito se sitúa como un organismo que en ocasiones lesiona el buen historial crediticio y las posibilidades de acceso al crédito de los particulares, al no tener éstos la posibilidad de conocer la información manejada sobre ellos ni la oportunidad de defenderse. Entonces, tales actos del Buró de Crédito pueden contemplarse como actos de autoridad, es decir, debe ser tomado como autoridad responsable para efectos del amparo, en el entendido de que la nueva ley de amparo contempla los actos de los particulares para su procedencia.

En suma, los citados entes sirven de ejemplo, así como los grupos financieros y empresariales, los medios de comunicación, los partidos políticos, las organizaciones no gubernativas, las iglesias, los concesionarios, etc., como entes que lesionan con frecuencia la esfera jurídica de otros gobernados.

Tal y como se verá en capítulo cuarto, en el derecho comparado legislado y jurisdiccional se encuentran los primeros esfuerzos de ampliación a la protección de

---

<sup>167</sup> <http://www.burodecredito.com.mx/glosario.html>



los derechos humanos en el plano horizontal (maximizando los derechos humanos y minimizando el poder).

Ahora bien, con nuestra nueva ley de amparo se permite sujetar a control del amparo a una gran cantidad de actos lesivos a la esfera jurídico de los gobernados que todavía gozan de impunidad; como ya quedo precisado en líneas anteriores, la actualización del concepto de autoridad para efectos del amparo (en el cual se encuentran incluidos los organismos descentralizados), y el aumento proteccionista a nuestro instrumento de justicia constitucional, da como resultado la prioridad a la naturaleza propia del acto por encima del carácter de quién lo emite.

Con el establecimiento pleno del amparo contra actos u omisiones de personas de derecho privado que violenten los derechos fundamentales, de acuerdo a la propuesta de reforma al artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estaría otorgando a los ciudadanos un mejor instrumentos para su legítima defensa frente a particulares que muchas de las veces tienen un enorme poder y que derivado del ejercicio abusivo de ese poder vulneran derechos de las personas que lo único que podrían tener es una garantía efectiva de protección por el Estado.

Es por ello, que con el fortalecimiento a nuestro juicio de amparo, se abre paso a que las nuevas posibilidades de otorgar protección a los ciudadanos, sean realmente efectivas.

### **3.2. Propuesta de reforma al artículo 103 Constitucional.**

Como quedó plasmado en los apartados anteriores, la evolución y concepción que ha tenido la figura de autoridad responsable para efectos del amparo, se situó en un principio como aquella que debía de disponer de la fuerza pública para ser considerada como tal, criterio que fue superado para ser vista como aquél órgano

estatal de facto o de jure investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de manera imperativa; y ello dar pie a que la autoridad responsable está íntimamente vinculada con la idea de acto de autoridad, y que para que el acto de un órgano estatal adquiriera tal carácter, debía desempeñarse relaciones de supra a sub ordinación.

Recientemente con la promulgación de la nueva ley de amparo, se contempla en su artículo 5º, fracción II, el amparo contra actos de particulares, cuya definición no es suficiente pues el legislador sólo emitió lineamientos muy genéricos de lo que debe entenderse como actos de particulares susceptibles de ser considerados como actos de autoridad para efectos del amparo.

En ese sentido, otra inconsistencia se advierte del texto del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual que actualmente dispone lo siguiente:

***“Artículo 103.*** *Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

***I.*** *Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

***II.*** *Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*

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

Puntualizándose que dicho artículo sólo refiere como autoridad a los órganos gubernamentales o del Estado, pues la fracción I, alude a leyes o actos de autoridad de un órgano de poder; entonces, no establece nada sobre el amparo contra actos de particulares, lo que redundaría en que este supuesto incorporado en el artículo 5º, fracción II, de la ley de amparo no esté ligado a nuestra Constitución, ya que sin

duda es un logro que el amparo mexicano proceda contra actos de particulares, dado que aquellos particulares que cuentan con un poder sustancial significativo, principalmente –como ha sido expuesto-, por ser titulares de una concesión, permiso, licencia o autorización, en algunos casos, pueden emitir actos investidos de la potestad estatal y, por ende, de manera unilateral, imperativa, de supra a subordinación, conculcarle a otros particulares sus derechos fundamentales.

En virtud de ello, se propone la reforma al artículo 103 constitucional misma que consiste en:

***“Artículo 103.** Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales o actos de autoridad, teniéndose en este supuesto, los realizados por los particulares, cuyas funciones emanen de una norma general que los faculte para desempeñar actividades que originalmente ejerzan los órganos del Estado; que violen los derechos humanos reconocidos por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.”*

Por ende, para que lo ahora estipulado en la nueva ley de amparo tenga mayor fuerza y consistencia, por lo que debe de reformarse el citado artículo constitucional y extender su esfera de protección no sólo contra los actos de las autoridades del Estado sino también contra actos de los particulares, es decir, adecuarse al juicio de amparo para que su tramitación logre ampliar el ámbito de su protección y tutela para los gobernados, protegiendo, así, intereses legítimos de las personas y otorgando la posibilidad de que haya declaratorias generales de inconstitucionalidad.

## CAPÍTULO CUARTO. DERECHO COMPARADO.

SUMARIO: 1. Alemania. 2. España. 3. Argentina. 4. Colombia.

México era uno de los pocos países en América Latina que hasta antes de la nueva ley de amparo, que entró en vigor a partir del tres de abril del presente año, no permitía el amparo contra particulares. Como bien se sabe el amparo es protector de los derechos humanos, y su tutela va encaminada hacia los derechos de los gobernados frente a las arbitrariedades de las autoridades y funcionarios del Estado. Y desde hace tiempo, en otros países se ha ampliado su esfera de protección no sólo contra los actos de las autoridades del Estado sino también contra actos de los particulares.

### 1. Alemania.

Sin duda uno de los antecedentes más importantes de esta modalidad de amparo, es Alemania, con su clásica figura *Drittwirkung der Grundrechte*. En 1958, el Tribunal Constitucional de Alemania analizó a profundidad la implicación de los particulares en la lesión de derechos fundamentales cuando dirimió el caso modelo llamado *Lüth-Urteil*. Diego Valadés, en su artículo “La protección de los derechos fundamentales frente a particulares”, nos indica cuales fueron aquellas cuestiones importantes que se plantearon en la sentencia del caso, y son las siguientes:

*La cuestión fundamental de si las normas de derechos fundamentales tienen efectos sobre el derecho civil y cómo se debe entender ese efecto en particular es discutible... Las posiciones más extremas en esta discusión se basan de una parte en la tesis de que los derechos fundamentales se dirigen exclusivamente contra el Estado, y de la otra, en la idea de que los derechos fundamentales, o algunos, y en todo caso los más importantes, son válidos en las relaciones privadas frente a cualquier persona...*

*Sin duda, los derechos fundamentales se encuentran destinados a asegurar ante todo la esfera de libertad de los individuos frente a las*

*intervenciones de los poderes públicos; son derechos de defensa de los ciudadanos en contra del Estado*<sup>168</sup>.

Sobre el contenido de lo arriba expuesto Valadés comenta que esta sentencia se mantuvo en los límites de la prudencia, al discutirse hasta qué punto los particulares pueden afectar los derechos fundamentales de otras personas y cómo restablecer la lesión concretada, en su caso.

Ahora bien, por medio del recurso constitucional alemán, sólo pueden tutelarse los llamados derechos fundamentales (*Grundrechte*), que son aquellos señalados como tales por la Constitución Federal, como una especie del género de los derechos humanos consagrados constitucionalmente. Luego entonces, los derechos que se protegen procesalmente por conducto del recurso constitucional son los siguientes: dignidad humana, libre desenvolvimiento de la personalidad y derecho a la vida y a la integridad corporal (artículos 1º y 2º); igualdad ante la ley (artículo 3º); libertad de creencias, de conciencia, de religión y de opiniones filosóficas (artículo 4º); libertad de expresión y de difusión de las opiniones de palabra, por escrito y por imágenes (artículo 5º); protección del matrimonio y de la familia, así como el derecho y la obligación de los padres de cuidar y educar a sus hijos (artículo 6º); libertad de reunión de manera pacífica y sin armas (artículo 8º); libertad de asociación (artículo 9º); inviolabilidad de correspondencia, de las comunicaciones postales, telegráficas y telefónicas (artículo 10); libertad de residencia en todo el territorio de la Federación (artículo 11); libertad de elegir profesión, lugar de trabajo y formación profesional (artículo 12); inviolabilidad del domicilio (artículo 13); derecho a la propiedad privada y a la herencia (artículo 14); derecho de asilo por persecuciones políticas (artículo 16); derecho de petición (artículo 17), etcétera.<sup>169</sup> Equiparándose a éstos los relativos a la igualdad de derechos y oportunidades en todas las provincias (*Länder*) (artículo 33); sufragio

<sup>168</sup> VALADÉS, Diego, *La Protección de Derechos Fundamentales frente a Particulares*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1968/27.pdf>, pp. 593-594.

<sup>169</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *El Juicio de Amparo Mexicano y el Recurso Constitucional Federal Alemán (Breves reflexiones comparativas)*, en *Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/77/art/art3.htm>.

universal, directo, libre y secreto para ser designado o votar para diputados a la Cámara Federal (*Bundestag*) (artículo 38); prohibición de los tribunales de excepción (artículo 101); y garantías del proceso (artículo 103), preceptos todos ellos de la ley fundamental de Alemania.

En el derecho federal alemán, existe la regla general que exige el agotamiento de los recursos ordinarios que procedan contra los actos y resoluciones que se consideren violatorios de los derechos fundamentales, a no ser que el Tribunal Federal Constitucional estime que la impugnación debe admitirse de manera inmediata, es decir, sin agotar la vía ordinaria, por considerar que la materia del recurso constitucional tiene importancia general o que amenaza al recurrente un perjuicio grave o irremediable, en el supuesto de que se le remita a la citada vía ordinaria.

## **2. España.**

El recurso de amparo en España, es una de las garantías que la Constitución de 1978 establece en su artículo 53.2, para la protección de los derechos fundamentales; la inclusión de este procedimiento en el texto constitucional se hizo siguiendo a Alemania, por ello la doctrina de aquél país ha considerado que es “una de las instituciones clave de nuestro ordenamiento constitucional”.<sup>170</sup>

Lo anterior tiene su origen en 1981, con motivo de un amparo relacionado con la libertad de cátedra, y el voto particular emitido por Francisco Tomás y Valiente, mismo que hacía referencia a la tesis alemana del *Drittwirkung der Grundrechte*, pues él se pronunciaba sobre el acto de autoridad (Tribunal A quo). Así, poco a poco el Tribunal Constitucional garantizó la defensa de los derechos fundamentales respecto a particulares.

---

<sup>170</sup> ESPINOSA DÍAZ, Ana, *El recurso de amparo: problemas antes, y después, de la reforma*, [http://www.indret.com/pdf/722\\_es.pdf](http://www.indret.com/pdf/722_es.pdf), p. 2.

De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el recurso de amparo no es un medio de control abstracto de constitucionalidad de normas o resoluciones judiciales, sino un recurso extraordinario y de naturaleza subsidiaria que tiene por objeto la reparación de violaciones de los derechos y libertades producidas por un poder público del Estado.

De esta manera, en España todos los tribunales son competentes para “la interpretación, control y aplicación de las normas constitucionales y, en especial, de los derechos fundamentales, en todas aquellas controversias objeto de su conocimiento”. En otras palabras, “en el ordenamiento español los derechos fundamentales son accionables en cualquier tipo de relación jurídica. La protección de los mismos, frente a violaciones provenientes de los particulares, se constituye como una exigencia del sistema y, por último, la doble cualidad de los derechos se mantiene plena en todos los niveles del ordenamiento”.<sup>171</sup>

Ahora bien, analicemos a dos países de América Latina los cuales sirven de ejemplo para observar cómo se encuentra localizado la incorporación del amparo contra particulares.

### **3. Argentina.**

En este país se admite el amparo contra particulares, en sentido amplio. El caso paradigmático que abrió camino al amparo contra particulares es el llamado *Caso Samuel Kot* en 1958, en el que la Corte Suprema de la Nación Argentina sostuvo que “nada hay en la letra ni el espíritu de la Constitución que permita afirmar que la protección de los derechos constitucionales está circunscrita a los ataques que provengan sólo de la autoridad”<sup>172</sup>, pues en todo caso lo que se debe proteger son los derechos en sí mismos; es decir, a los derechos agredidos más allá de los agresores; antes de ese año, el único derecho fundamental que recibía tutela judicial

---

<sup>171</sup> <http://doctrina.mex.com.mx/vid/eficacia-fundamentales-particulares-75456731>.

<sup>172</sup> *Ibíd.*, p. 601.

de urgencia era el derecho a la libertad física o corporal, por medio del procedimiento de *Habeas Corpus*.

Este emblemático caso, dirimido en la Corte Suprema, hizo que los tribunales de aquél país empezaran a admitir la procedencia contra los actos de los particulares que lesionaran derechos fundamentales. Igualmente, dio origen a que diversas legislaciones locales consideraran ese tipo de amparo.

Como ya se hizo mención en Argentina se admite el amparo contra particulares en sentido amplio, en virtud de lo establecido en el artículo 43, primer párrafo, constitucional que dice:

*Artículo 43.- Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.*

Como puede observarse no se establece un número limitado de derechos amparados, sino que extiende a aquellos "derechos y garantías reconocidos por la Constitución, un tratado o una ley", lo cual ha generado algunas dudas sobre el alcance de la tutela judicial de urgencia vía amparo. Pues para un sector de la doctrina argentina, no es posible delimitar cuáles son los derechos objeto del amparo constitucional, por lo que todos ellos deberían gozar de esta protección. Mientras que otros, se basan en una interpretación más restrictiva del citado artículo, pues sostienen que la protección procesal especial se extiende sólo a los derechos fundamentales contenidos en la Constitución o reconocidos en los tratados y convenciones con jerarquía constitucional, pudiendo la ley sólo regular su ejercicio, pero no ampliar el catálogo de derechos. Además, que de seguir una interpretación que incluya otros derechos, desnaturalizaría el amparo como tutela urgente de los



derechos fundamentales de los ciudadanos, convirtiéndolo en un mecanismo procesal ordinario de escasa relevancia y preponderancia en el sistema jurídico.

#### 4. Colombia.

Éste país también admite el amparo contra particulares, pero de manera más restrictiva que Argentina.

Así pues, la acción de tutela en Colombia, fue concebida por primera vez en la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 86, como una acción judicial autónoma, que mediante el control constitucional de las acciones u omisiones de todas la autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares, protege los derechos fundamentales de los posibles afectados.<sup>173</sup>

Siendo su principal objetivo proteger de manera inmediata los derechos fundamentales que sean vulnerados o amenazados, siempre y cuando no exista otro medio de defensa judicial eficaz, salvo que se emplee para evitar un perjuicio inmediato, en tal caso, el juez que conoce de la acción podrá concederla como mecanismo transitorio con el fin de proteger los derechos fundamentales de los afectados y se compruebe en el proceso que el perjuicio es inminente, urgente, grave e impostergable.

La acción de tutela, puede ser accionada directamente por aquella persona natural o jurídica cuyos derechos fundamentales están siendo vulnerados o amenazados, es decir, sin la necesidad de un abogado, igualmente puede ser interpuesta por un agente oficioso, la Procuraduría General de la Nación, el Defensor del Pueblo o los Personeros Distritales y Municipales.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> BOTERO MARINO, Catalina, *La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano*, [http://200.74.133.188/csj\\_portal/assets/017-Accion%20de%20tutela-Ordenameinto%20Cons-II.pdf](http://200.74.133.188/csj_portal/assets/017-Accion%20de%20tutela-Ordenameinto%20Cons-II.pdf), pp. 8-10.

<sup>174</sup> USCANGA BARRADAS, Abril y LÓPEZ CÁRDENAS, Carlos Mauricio, *La Protección de los Derechos Fundamentales frente a particulares: El Amparo en México y la Acción de Tutela en Colombia*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/256/art/art20.pdf>, p. 349.

En el referido artículo 86 de la Constitución Colombiana, quedó establecido que la fuerza vinculante de los derechos fundamentales no sólo se proyectaba en el ámbito de las relaciones persona-Estado, sino que también contemplaba las relaciones persona-persona, autorizándose así, la procedencia de tutela frente a particulares. Asimilando con ello la doctrina alemana del *Drittwirkung der Grundrechte*, mediante una cláusula constitucional que disponía que la acción de tutela procedía contra particulares “encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.<sup>175</sup>

Reglamentándose lo anterior, por el artículo 42 del Decreto 2591 de 199, por nueve causales específicas de procedencia de la tutela frente a los particulares como sujetos pasivos, en los cuales podía preverse una posición asimétrica de las relaciones jurídico privadas.

La interpretación jurisprudencial de la cláusula antes señalada por parte de la Corte, ha servido para que los jueces colombianos apliquen los supuestos siguientes:

- ❖ Prestación de un servicio público por un particular. Para entender este supuesto lo que la Corte Constitucional ha hecho, es definir al servicio público, como toda actividad organizada que busca la satisfacción del interés general de forma regular y continua, bien sea que se realice por el Estado de manera directa o indirecta, o incluso por particulares, en otras palabras debe entenderse como aquél servicio que busca la satisfacción del interés general, haya sido o no reconocido expresamente por el legislador o el Estado.

Admitiéndose por la jurisprudencia la posibilidad de solicitar la protección de los derechos fundamentales frente a particulares que presten un servicio público,

---

<sup>175</sup> *Ibíd.*, p. 351.

toda vez que exista una relación de predominio de supremacía material entre el prestador del servicio y el usuario. Con ello la Corte Constitucional, ha tutelado los derechos de los usuarios de instituciones financieras, entidades bancarias, empresas de transporte, empresas aseguradoras de accidentes de tránsito, operadores del servicio de televisión, empresas de telefonía móvil y administradores de cementerios, entre otras<sup>176</sup>. Por ende, sólo pueden ser enjuiciadas las acciones u omisiones que vulneren o tengan la potencialidad de amenazar un derecho fundamental frente al cual no exista ningún mecanismo de defensa judicial eficaz, salvo que se configure un perjuicio irremediable para los derechos del usuario, en tal supuesto tutela procede de manera transitoria.

- ❖ Conducta que afecte grave y directamente el interés público. Este supuesto ha sido el menos desarrollado por la jurisprudencia constitucional, debido a la vaguedad del concepto de interés público. Por lo que la Corte Constitucional ha establecido que cuando el particular afecta a un número determinado de individuos, no se está ante un interés colectivo o público, sino ante la acumulación de acciones presentadas por individuos identificables en individualizables que amerita una protección inmediata de sus derechos fundamentales. Con el fin de superar la vaguedad del término de interés colectivo, ha señalado que es aquél que abarca a un número plural de personas que se ven afectadas por la conducta desplegada por un particular.<sup>177</sup> Mientras que el interés público surge como consecuencia de daño ocasionado por las acciones u omisiones de cualquier particular; observándose así, que la Corte continua con imprecisión de tal concepto, e indica que para que una acción prospere, el actor deberá reunir como los siguientes requisitos: I) demostrar la conexidad entre el derecho colectivo y el derecho fundamental, de tal suerte que la violación o amenaza sea consecuencia inmediata y directa de la vulneración del derecho colectivo; II) el actor debe ser el directamente afectado; III) la afectación al derecho

---

<sup>176</sup> *Ibíd.*, p. 353.

<sup>177</sup> *Ibídem.*, p. 354.

fundamental debe ser real y no hipotética; IV) el amparo debe estar encaminado a superar la afectación del derecho fundamental y no del derecho colectivo, así este último resulte protegido; y V) debe demostrarse que la acción popular no es el mecanismo idóneo y efectivo para proteger los derechos vulnerados.<sup>178</sup>

Algunos casos en los que la jurisprudencia ha considerado procedente la acción de tutela, es cuando la violación a un derecho colectivo, conlleva una violación grave y directa de derechos fundamentales como la vida, la salud, la intimidad o la integridad física.

- ❖ Situaciones de indefensión y subordinación. Esta es la causal de procedencia más invocada frente a particulares para solicitar la protección de los derechos fundamentales. Para lo cual, la Corte Constitucional ha ampliado los conceptos de indefensión y subordinación. Estableciendo que el concepto de subordinación hace referencia a una relación jurídica de dependencia entre dos o más sujetos; mientras que la indefensión obedece a una relación fáctica de dependencia que coloca a uno de los actores en una posición asimétrica de igualdad, en virtud de la cual una persona afectada pierde toda capacidad de respuesta frente a una vulneración o amenaza a un derecho fundamental.

Como se observa de lo expuesto, el Tribunal Constitucional Colombiano ha abierto la posibilidad para que los particulares sean demandados mediante el empleo de la acción de tutela en situaciones inimaginables que antes permanecían en la esfera privada y debían ventilarse a través de las acciones ordinarias del ordenamiento jurídico.

Siendo así, que la acción de tutela es el instrumento procesal más empleado por los habitantes del territorio colombiano para proteger sus derechos y demandar

---

<sup>178</sup> *Ibidem.*, p.p. 355-356.

ante el Estado la igualdad material en situaciones asimétricas de poder, frente a los particulares.

## CONCLUSIONES.

Primera. El servicio público tiende a satisfacer una necesidad general o colectiva, de manera fácil, la cual debe observarse con regularidad, continuidad y uniformidad.

Segunda. Las actividades que son susceptibles de ser sujetas al régimen de los servicios públicos, son establecidas en nuestro sistema jurídico mexicano por la ley, pues está valorará la actividad que se considera servicio público, y la que podrá ser delegada a los particulares, esto es, que el Estado mediante sus entes administrativos se encargue de organizar el desempeño de dicho servicio y de esa manera asegure su dirección y funcionamiento; o que el Estado concesione a los particulares la facultad de prestar determinados servicios públicos, anteponiendo ciertos requisitos para tal efecto.

Tercera. A través de la concesión se permite a quien se le es otorgada, desempeñar actividades propias del Estado, es decir, el uso o aprovechamiento de bienes dominio de la nación o la prestación de un servicio público.

Cuarta. La concesión de un servicio público puede entenderse como una cesión temporal de su prestación, hecha por la administración pública a favor de un particular que se encarga de él bajo la regulación, control y vigilancia del Estado.

Quinta. Las figuras de licencia, autorización y permiso; son además de la concesión, otras formas jurídicas de prestación de los servicios públicos. Y sin

embargo, no existe diferencia significativa entre dichas figuras y será la autoridad administrativa la que otorgue la titularidad de las mismas siempre y cuando el particular o gobernado cumpla los requisitos determinados en la Ley.

Sexta. La autoridad responsable, como parte dentro del juicio de amparo, desempeña un papel relevante dentro del mismo, en virtud de que, es quien emite o ejecuta el acto reclamado, y a quien le corresponde defender la constitucionalidad y convencionalidad de su actuar.

Séptima. La definición e incorporación que hace el artículo 5º, fracción II de la Ley de Amparo, referente al amparo contra actos de particulares, no es suficiente, al no dejarnos del todo claro lo que debe entenderse como tales actos, para la procedencia del amparo.

Octava. Al tratar el caso de la Comisión Federal de Electricidad y el Buró de Crédito, como algunos de los entes que ejercen actividades concesionadas o autorizadas, se analizó el papel que desempeñan los mismos a través de sus actos, respecto de los cuales se ha polemizado sí, efectivamente, conllevan a relaciones de supra a subordinación, que son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por el actuar los primeros en un plano superior respecto a los segundos.

Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de derechos fundamentales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

Novena. Se considera necesario reformar el artículo 103 Constitucional, pues con ello, la Ley de Amparo guardará congruencia y tendrá asidero en la Ley Fundamental; logrando así que el juicio de amparo amplíe, efectivamente, su ámbito de protección y tutela en defensa de los derechos fundamentales de las personas y otorgando la posibilidad de que, al respecto, sea posible la emisión de declaratorias generales de inconstitucionalidad.

Décima. Con la entrada en vigor de la Ley de Amparo se han promovido una serie de juicios ante las instancias judiciales, en los cuales aún no queda claro hasta dónde los particulares serán autoridad para efectos del amparo.

Décima Primera. La falta de fijación de criterios, que delimiten lo que puede entenderse como actos de particulares, susceptibles al escrutinio constitucional o convencional, a través del juicio de derechos fundamentales, provoca un grado de incertidumbre tal que conlleva el que la labor jurisdiccional no responda a las expectativas generadas con las últimas reformas en materia de amparo.

Décima Segunda. Resulta necesario que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se enfoque al tema de los actos de particulares, y cuáles de éstos podrían ser considerados como actos de autoridad para efecto del amparo cuando presten servicios concesionados por el Estado; a fin que se emita jurisprudencia para proporcionar a los órganos jurisdiccionales las bases que éstos necesitan para resolver un asunto sobre este tópico.



## BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo. Primer curso*, 17ª. ed., México, Porrúa, 2004, 1159 págs.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 10ª. ed., México, Porrúa, 2005, 1052 págs.

BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción constitucional en México*, México, Universidad de Guanajuato, 2005, 497 págs.

BÉJAR RIVERA, Luis José, *Curso de Derecho Administrativo*, México, Editorial Noum Universidad Panamericana Oxford University, 2012, 318 págs.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 43ª. ed., primera reimpresión, México, Porrúa, 2012, 1108 págs.

CARBONELL Miguel y SALAZAR Pedro, (coords.), *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Porrúa, 2012, 449 págs.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Primer Curso de Amparo*, 5ª. ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, 2004, 232 págs.

CASTRO, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, México, Porrúa, 1974, 595 págs.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Juicio de Amparo*, 11ª. ed., México, Porrúa, 2011, 279 págs.

CORTÉS CAMPOS, Josefina, *Derecho Administrativo y Sector Eléctrico. Elementos de regulación*, México, Porrúa-ITAM, 2007, 275 págs.

FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Derecho Administrativo. (Servicios Públicos)*, México, Porrúa, 1995, 615 págs.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional, tomo I*, 5ª. ed., México, Porrúa, 2003, 955 págs.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, 3ª. ed., México, Porrúa, 2003, 1102 págs.

-----, *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1964, 436 págs.

----- y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo*, México, Porrúa, 2013, 196 págs.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 48ª. ed., México, Porrúa, 2012, 511 págs.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al estudio del Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1987, 368 págs.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, coordinadores, *El Juicio de Amparo a 160 años de la primera sentencia. Tomo II*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, 593 págs.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Derecho Administrativo. Primer curso*, 6ª. ed., Oxford, México, 2011, 325 págs.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, 3ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007, 624 págs.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de Amparo, tomo I*, 7ª. ed., México, Porrúa, 2002, 673 págs.

OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª. ed., México, Porrúa, 1997, 368 págs.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Los Derechos Humanos en México: Análisis y Comentarios a la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011. Bases del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2012, 223 págs.

RUÍZ TORRES, Humberto Enrique, *Curso General de Amparo*, 4ª. reimpresión, México, Oxford University, 2010, 894 págs.

SALGADO LEDESMA, Eréndira, *Manual de Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa-Universidad Anáhuac, 2011, 284 págs.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo. Primer Curso. Tomo I*, 24ª ed., México, Porrúa, 2003, 901 págs.

-----, *Derecho Administrativo, Tomo Segundo*, 24ª. ed., México, Porrúa, 2006, 900 págs.

SILVA RAMÍREZ, Luciano, *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*, 2ª. ed., México, Porrúa, 2010, 611 págs.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª ed., México, Themis, 1994, 589 págs.

----- OFICINA EN MÉXICO DEL  
ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS  
HUMANOS, *Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la  
Persona Aplicables en México, Tomo I, Derecho Internacional de los Derechos  
Humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012, 878 págs.

TROCOLLI LUGO, José Vicente, *Evolución del Juicio de Amparo. Como medio de control constitucional*, México, Porrúa, 2011, 107 págs.

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2010, 216 págs.

### **DOCUMENTOS OFICIALES.**

Dictamen de Cámara de Diputados, cinco de febrero de dos mil trece.

### **LEGISLACIÓN.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CHÁVEZ CASTILLO, *Nueva Ley de Amparo Comentada*, 5ª. ed., México, Porrúa, 2013, 721 págs.

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 35ª. ed., México, Porrúa, 2006, 525 págs.

GOLDSTEIN Mabel, *Diccionario Jurídico. Consultor Magno*, Argentina, D' vinni S.A., 2010, 816 págs.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano I-O*, México, Porrúa-UNAM, 2007, 2732 págs.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Glosario Jurídico Administrativo*, vol. 4, México, IURE, 2004.

## **INTERNET.**

<http://www.burodecredito.com.mx>

<http://canaljudicial.wordpress.com>

<http://www.cfj.gob.mx>

<http://www.cinu.org.mx>

<http://www.cnbv.gob.mx>

<http://doctrina.vlex.com.mx>

<http://www.miguelcarbonell.com>

<http://www.sedena.gob.mx>

<http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/>

<http://www.tramitesyservicios.df.gob.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.indret.com>

<http://www.scjn.gob.mx>

<http://biblio.juridicas.unam.mx>