



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE FUNDAR Y MOTIVAR EN EL
INFORME JUSTIFICADO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:
MIGUEL ÁNGEL RAZIEL CASTILLO QUIROZ

ASESOR:
JOSÉ EDUARDO CABRERA MARTÍNEZ



Nezahualcóyotl, Estado de México, octubre de 2016





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.

DEDICATORIAS

A mi Madre, Sra. Reyna Luz María Quiroz Ramos,

Por estar siempre a mi lado, por todo tu cariño, esfuerzo, protección y apoyo incondicional. Te rindo este pequeño homenaje para expresarte todo mi afecto y darte las gracias, siempre me faltarán las palabras para agradecerte todo lo que has hecho por mí. Estaré agradecido con Dios eternamente por otorgarme esta maravillosa Madre.

*A mis Abuelitos, Sra. Amanda Ramos Becerril y Sr.
Roberto Quiroz Aldana,*

A pesar de que ya no se encuentran entre nosotros, siempre estarán en nuestros corazones. Abuelito, aunque pasé poco tiempo contigo, tus enseñanzas las recordaré toda mi vida; Abuelita, sé que querías vernos a tus nietos titulados, Dios mediante, así será.

AGRADECIMIENTOS.

*A Dios,
por otorgarme la vida y guiar mis caminos.*

*A mi Madre,
por estar siempre a mi lado y creer en mí.*

*A mi familia,
sería imposible mencionarlos a todos, sin embargo, ustedes saben
bien a quienes me refiero.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México,
es y siempre será un orgullo haber cursado en la Máxima Casa de
Estudios del país, desde la Preparatoria 7 Ezequiel A. Chávez
hasta la Facultad.*

*A la Facultad de Estudios Superiores Aragón,
mi Alma Mater, por todas las oportunidades que me ha brindado
para concluir mis estudios universitarios.*

*A todos los profesores con lo que he tomado clase,
por sus valiosos consejos y enseñanzas, tanto escolares como
extraescolares.*

*Al Licenciado José Eduardo Cabrera Martínez,
por sus consejos desde el protocolo de investigación hasta la
revisión de la presente obra.*

*A todas las personas que han contribuido en mi formación
académica.*

ÍNDICE

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE FUNDAR Y MOTIVAR EN EL INFORME JUSTIFICADO

INTRODUCCIÓN.....	VI
-------------------	----

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENCIA HISTÓRICA DE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD

1.1 Antecedentes externos	1
1.1.1 El pueblo hebreo	2
1.1.2 Inglaterra	2
1.1.3 Estados Unidos de América.....	4
1.1.4 Francia	5
1.1.5 España	8
1.2 Antecedentes Nacionales	10
1.2.1 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana.....	11
1.2.2 Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	12
1.2.3. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836	16
1.2.4. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	20
1.2.5 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	25
1.2.6 Constitución Política de la República Mexicana de 1857	28
1.2.7 Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865.....	32
1.2.8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857 (1917)	34

CAPÍTULO SEGUNDO

LA GARANTÍA DE LEGALIDAD EN EL INFORME JUSTIFICADO DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

2.1 Seguridad Jurídica	40
2.2 Titularidad de las garantías y Bienes jurídicos consagrados	45
2.3 La Garantía de Legalidad	52
2.3.1 Mandamiento escrito	58
2.3.2 Autoridad competente.....	59
2.3.3 Fundamentación y Motivación	63
2.3.4 Requisitos del Poder Judicial de la Federación	71
2.4 Actos de Molestia	76
2.5 Los actos materialmente administrativos	79
2.6 La Autoridad Responsable y el Principio de Inmutabilidad del Acto Reclamado	83

CAPÍTULO TERCERO

EL INFORME JUSTIFICADO

3.1 Concepto	86
3.2 Naturaleza y regulación legal.....	88
3.3 Rendición y contenido.....	90
3.4 Finalidad del Informe Justificado.....	95
3.5 Su Falta de Rendición.....	97
3.6 Negativa de los actos reclamados	100
3.7 Extemporaneidad.....	104
3.8 El informe justificado en actos materialmente administrativos.....	108
3.8.1 Ampliación de la demanda.....	111
3.8.2 El sobreseimiento de la demanda de amparo	113

CAPÍTULO CUARTO

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE FUNDAR Y MOTIVAR EN EL INFORME JUSTIFICADO

4.1 La problemática de fundar y motivar los actos de autoridad en el informe justificado	120
4.2 Violación a la garantía de legalidad	129
4.3 Violación al principio inmutabilidad del acto reclamado.....	146
4.4 Propuesta de derogación del párrafo séptimo del artículo 117 de la Ley de Amparo.....	147
CONCLUSIONES	153
FUENTES CONSULTADAS	158

INTRODUCCIÓN

De los temas que teníamos en mente para la elaboración de nuestra tesis profesional, el que elegimos para desarrollar, probablemente sea el más interesante para ser analizado a través de una investigación; puesto que abarca dos de las materias más importantes para el Derecho mexicano, como lo son, por un lado los derechos fundamentales y por el otro el Juicio de Amparo. En efecto, algunos artículos de la Constitución y su relación con la Ley de Amparo, llamaron poderosamente nuestra atención, a tal grado que decidimos tomarlos como sustento para desarrollar el presente trabajo.

El desarrollo de la investigación parte de la hipótesis en que la expedición de la denominada *excepción al principio general de inmutabilidad del acto reclamado*, ha generado una limitación al derecho a la seguridad jurídica, tutelado por la garantía de legalidad en sentido amplio; toda vez que por medio de aquél, las autoridades pueden omitir total o parcialmente el mandato constitucional del artículo 16, es decir, las sub-garantías de fundamentación y motivación.

Consideramos de gran relevancia el estudio de la garantía de legalidad, por medio de la cual, todos los seres humanos ubicados en el territorio mexicano gozamos de una plena protección al derecho a la seguridad jurídica; dicha garantía nos protege a los gobernados frente a los actos que decida emitir cualquier autoridad.

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación hemos dividido su contenido en cuatro capítulos, pues ahora nos damos cuenta de que, en efecto, el primer proyecto presentado para su revisión se hubiera tornado en una empresa muy complicada de investigar y más aun de cumplimentar.

El primer capítulo nos sirve de base para tener una noción de dónde proviene la redacción que adoptó el constituyente para el párrafo primero del

artículo 16 constitucional, utilizando tanto instrumentos extranjeros como nacionales que han regulado a la garantía de legalidad; en el segundo capítulo se analizan los temas relativos al derecho fundamental a la seguridad jurídica y se desfragmenta a la garantía de legalidad lato sensu, hasta llegar al término de actos materialmente administrativos; para el tercer capítulo, hacemos un estudio relativo al concepto del informe justificado y su relación con la debida fundamentación y motivación y, finalmente en el cuarto capítulo, intitulado de la misma forma que la investigación, señalamos los argumentos tendientes a la comprobación de la hipótesis propuesta; asimismo nos auxiliamos de algunos métodos muy novedosos para nosotros, como lo son la subsunción y la ponderación.

La tesis que presentamos se basa exclusivamente en una investigación de tipo documental, realizada a través de fichas de trabajo, por medio de las cuales recabamos la información de las diversas fuentes de consulta señaladas al final de la presente obra. Respecto a la metodología de investigación jurídica, el trabajo descansa sobre tres distintos métodos; para el capítulo primero, por constituir los antecedentes de la garantía de legalidad decidimos utilizar el método histórico, con la finalidad de obtener el desarrollo cronológico de dicho tema; en cambio, para los capítulos segundo y tercero, decidimos desfragmentar los temas relativos a su estudio, para abordar todos los puntos concernientes a la materia de análisis, por lo tanto, el método analítico resulta ser el idóneo y por último concluimos con el método dialéctico, toda vez que confrontamos las ideas contrarias a la tesis, con la finalidad de llegar a una síntesis.

Pretender escribir de temas en los que se han manifestado grandes juristas, como lo son los derechos fundamentales, el principio de proporcionalidad y la institución del juicio de amparo, resulta ser una tarea muy elevada y compleja; por medio de esta modesta investigación desarrollada con escaso, por no decir nulo, contacto con la experiencia práctica de dicho temas, queremos aportar nuestras inquietudes, quizá más para satisfacer la duda que

nos generó la lectura de los artículos controvertidos, que por creer aumentar algo novedoso, al ya cuantioso acervo de textos dedicados a su estudio.

Por medio de estas breves cuartillas, presentamos al lector, en específico al distinguido jurado de sinodales, no sólo nuestra humilde opinión respecto al tema que nos ocupa, sino que también en ellas queda plasmado un considerable esfuerzo, puesto que, en efecto, la empresa que emprendimos el mes de julio de 2015, debido a nuestra naciente cultura jurídica, resultó ser una tarea superior a la prevista en su inicio; no obstante, también el desarrollo del tema resultó ser más interesante al pronosticado.

Por último, queremos hacer hincapié en el hecho de que el título “*La inconstitucionalidad de fundar y motivar en el informe justificado*” no es el más adecuado para la presente investigación, puesto que gramaticalmente nos da a entender que expresar una fundamentación y motivación en el informe justificado es contrario a la Constitución, no obstante esta no es nuestra intención, de acuerdo a las razones que vertimos en los siguientes párrafos, en concreto en el capítulo cuarto; sino que nuestra idea original fue establecer una posible contradicción entre el párrafo primero del artículo 16 constitucional con el párrafo séptimo del artículo 117 de la Ley de Amparo, por tanto, el título presentado para su aprobación fue “*La inconstitucionalidad de fundar y motivar en el informe justificado derivado de actos materialmente administrativos en el juicio de amparo indirecto, conforme al párrafo séptimo del artículo 117 de la Ley de Amparo*” desafortunadamente dicho título no fue aprobado.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENCIA HISTÓRICA DE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD

Uno de los temas más apasionantes de la ciencia jurídica es el de los derechos del ser humano, tópico que no sólo ha sido estudiado por juristas, sino también por historiadores, filósofos, periodistas y otros tantos investigadores de las ciencias sociales.

El hombre es un ser sociable por naturaleza, su necesidad biológica lo obliga a formar una agrupación de individuos denominada sociedad; los integrantes de este conglomerado deciden renunciar a sus potestades naturales a cambio de derechos civiles con la finalidad de autorregular su actuar y que éste no se vuelva anárquico; buscan la forma de gobernarse entre ellos, dando como consecuencia la creación del poder público frente a los gobernados; sin embargo, en el proceso no conservaron las potestades que creían inherentes a ellos. Esta situación trajo como consecuencia la lucha del pueblo para que el gobernante le reconociera o, en su caso, le otorgara un cúmulo de derechos que consideraba como suyos por naturaleza, necesarios para poder desarrollar su personalidad dignamente dentro de la sociedad. No obstante, estos derechos no podrían quedar en un entendimiento de facto, sino que el pueblo los exigía mediante su consagración en un documento, mismo que debía limitar los actos del gobernante para con los gobernados.

1.1 Antecedentes externos

Respecto a la garantía de legalidad y el derecho fundamental a la seguridad jurídica, que son los temas que nos ocupan, intentaremos descubrir cuáles fueron los documentos que inspiraron el precepto constitucional, con la finalidad de comprender su sentido y alcance. Por lo tanto, los enfocaremos tanto en un plano internacional como nacional, señalando cuáles fueron los diferentes instrumentos que tienen una íntima relación con este derecho y su

garantía; de igual manera, veremos de forma muy somera cuál fue el contexto histórico en que fueron expedidos y su implicación en los sucesivos documentos.

1.1.1 El pueblo hebreo

Conforme a la tradición judeo-cristiana, en el monte Sinaí, *HASHEM* le otorgó a Moisés la Torá, instrumento integrado de cinco libros, Génesis, Éxodo, Levítico, Números y Deuteronomio; en ellos se encuentran los principios bajo los cuales se tenía que ceñir el pueblo judío en su actuar, la observancia de estos principios “que traduce esencialmente la garantía de legalidad fue uno de los postulados básicos en la vida pública y privada del pueblo hebreo”.¹

1.1.2 Inglaterra

El primer precedente inglés, fue la Carta Magna expedida el 15 de junio de 1215 por Juan I de Inglaterra, apodado Juan *sin tierra*; dicho documento compuesto por 69 disposiciones constituyó un pacto entre los súbditos y el Rey, con la finalidad de que éste les reconociera un determinado número de derechos, los cuales la misma monarquía había atropellado durante varios años. La Carta representó un instrumento tendiente a limitar el poder despótico del monarca contra sus súbditos; dentro de su disposición número 39 se encuentra una cláusula de legalidad mediante la cual se restringió el poder del soberano, protegiendo a sus súbditos contra cualquier acto arbitrario²; el texto indica lo siguiente: “Ningún hombre libre será arrestado, o detenido en prisión o desposeído de sus bienes, proscrito o desterrado, o molestado de alguna manera; y no dispondremos sobre él, ni lo pondremos en prisión, sino por el juicio legal de sus pares, o por la ley del país.” Este precepto nos indica que, para que el poder público pudiera molestar a un individuo, respecto de su

¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 40ª edición, Porrúa, México, 2008, p.613.

² Vid. LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, IJ-UNAM, México, 1993, pp. 26-27.

persona, bienes o de cualquier otra manera, primero tenía que proceder un juicio o según lo que estipulara una ley ordinaria.

El segundo antecedente inglés lo encontramos en la *Petition of Rights*, documento que surge nuevamente a consecuencia de las arbitrariedades del monarca. A consecuencia de una fuerte crisis financiera que atravesaba la Corona, el Rey Carlos I solicitó a su pueblo una cooperación pecuniaria, resultando ésta en un fracaso, el soberano creó el impuesto de la tasa tanto por libra de peso como por tonelaje, de aplicación a las importaciones y exportaciones; aunado a este impuesto, se sumó el abusivo hospedaje forzoso que tenían que proporcionar los habitantes a los soldados³ y las constantes violaciones a la Carta Magna; razones suficientes por las que Edward Coke, miembro de la Cámara de los comunes, desconfiado del absoluto poder con el cual estaba investido el rey, expide el citado manuscrito.

La *Petition of Rights* estaba compuesta por once disposiciones, respecto a la garantía de legalidad, el inciso primero señala: "...ningún talaje o crédito será impuesto o recaudado por el Rey o sus sucesores en este Reino sin la voluntad y el consentimiento de los arzobispos, obispos, condes, varones, caballeros, burgueses y otros hombres libres de la comunidad de este Reino; y por la autoridad del Parlamento..." complementándose con el décimo, que consagró: "... que ningún hombre sea en adelante obligado a dar ningún regalo, crédito, donación, impuesto o cualquier exacción parecida, sin el consentimiento común, manifestado en un acto del Parlamento; y que nadie sea llamado a responder o prestar juramento, o a presentarse, o sea confinado, o de cualquier otra forma molestado o inquietado por la misma razón, o por rehusar a hacerlo; y que ningún hombre libre sea encarcelado o detenido según la forma antes descrita..." ; por otro lado, el inciso III hace una remisión a la Carta Magna con una redacción muy similar a la de su disposición 39; por otro lado el apartado IV nos indica: "...ningún hombre de cualquier estado o condición será expulsado de su vivienda o de sus tierras, ni arrestado ni encarcelado, ni desheredado, ni

³ Vid. LARA PONTE, Rodolfo, op cit., p. 28.

condenado a muerte sin haber tenido la oportunidad de declarar conforme al proceso legal debido”. El citado documento muestra no sólo, “el intento de restringir cada vez más el poder absoluto de la corona inglesa”⁴, sino también el deseo del pueblo inglés de que la Carta Magna tuviera una efectiva vigencia.

El tercer antecedente del tema que nos ocupa es el *Bill of Rights*, promulgado el 16 de diciembre de 1689, documento compuesto por trece puntos. Una vez más el pueblo inglés viendo los constantes abusos del monarca Jaime II, suplican a Guillermo de Orange le combata, una vez obtenida la victoria, éste convocó una Convención Parlamentaria en la que posteriormente sería nombrado Rey de Inglaterra; sin embargo “antes de tomar posesión del cargo y como condición para obtener la Corona, el nuevo Rey juró respeto al *Bill of Rights*”⁵, el contenido de este documento fue la sucesión de la Corona y la declaración de los derechos y libertades del pueblo, pero estas libertades “ya no son concebidas como exclusivas y estamentales en régimen de derecho privado, sino como libertades generales en el ámbito del derecho público”⁶. Con su promulgación, además del poder que gana el Parlamento frente al soberano, retornaron con plena vigencia los derechos y libertades consignados en la Carta Magna y la *Petition of Rights*.

1.1.3 Estados Unidos de América

Estados Unidos representa la cuna del constitucionalismo moderno y de los derechos fundamentales, expidió su Constitución el 17 de septiembre de 1787, misma que entró en vigor con la ratificación del último estado miembro en 1789. El texto constitucional está integrado por siete artículos, divididos en diversas secciones; los que versan sobre la estructura política del país, la división de poderes, la limitación de sus respectivas competencias, sus

⁴ GARCÍA SOLÍS, Bertha, Evolución de los derechos humanos, en Moreno Bonett, Margarita y Álvarez de Lara, Rosa María (coords.), El Estado Laico y los Derechos Humanos en México 1810-2010, T. I, UNAM, México, 2012, p. 87.

⁵ GARCÍA SOLÍS, Bertha, Evolución de los derechos humanos, op cit., p.88.

⁶ LARA PONTE, Rodolfo, op cit. p. 31.

miembros y la forma de elección. “Quizá la no inclusión de una *The Bill of Rights* fue el punto más vulnerable de la Constitución Federal”⁷; con la finalidad de remediar esta omisión, el legislativo norteamericano adicionó su Ley Primaria con diez enmiendas, esto de conformidad a su artículo quinto; dichas reformas han sido catalogadas como una declaración de derechos en favor del pueblo.

Para los efectos de este trabajo, hacemos notar el contenido de la cuarta enmienda, ratificada el 15 de diciembre de 1791, la cual destaca la regulación de los agentes del gobierno⁸, dicha enmienda indica que: “El pueblo tiene derecho a que sus personas, domicilios, papeles y efectos se hallen a salvo de pesquisas y aprehensiones arbitrarias. Será inviolable y no se expedirá al efecto mandamiento que no se apoyen en un motivo verosímil, esté corroborado mediante juramento o protesta y describan con particularidad el lugar que debe ser registrado y las personas o cosas que han de ser detenidas o embargadas”; en este precepto se consignó el principio de inviolabilidad del domicilio, papeles, efectos y el principio de seguridad respecto de la persona, por medio del cual, la autoridad podría molestar al gobernado en aquéllos bienes jurídicos, únicamente por medio de un mandamiento motivado.

1.1.4 Francia

Nos ocuparemos de la historia de los derechos humanos y del constitucionalismo francés de finales del siglo XVIII, durante la revolución y sus posteriores documentos. En esta época el Monarca Luis XVI ordenó la reunión de los tres estamentos de la sociedad francesa, el clero, la nobleza y el pueblo; sin embargo, los representantes de éste último se agruparon en Asamblea General y decidieron declararse constituyente, acto seguido, proclamaron en un principio, la abolición de los privilegios y el fin de los derechos estamentales.

⁷ Íbidem, cita a Gordon S. Wood, p. 37.

⁸ Vid. FERNANDEZ MUÑOZ, Dolores E. reseña de “ISRAEL, Jerold y LA FAVE, Wayne R., *Criminal Procedure, Constitutional Limitations*, 4a. ed., St. Paul, Minnesota, West Publishing Co., 1989, 245 pp.”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, volumen I, número 79, año XXVII, México, enero-abril 1994.

A principios del mes de junio de 1789, dentro de la Asamblea General Constituyente se discutió sobre cuáles debían ser las prerrogativas inherentes al ser humano, se formaron diversas comisiones, hasta que el 19 de agosto se tomó como base uno de los tanto proyectos para su discusión parlamentaria, los trabajos de redacción y pulimiento serían ya muy ágiles, puesto que para el 20 de agosto se aprobó el preámbulo y para el día 26 se finalizó la obra⁹. Es así como se creó uno de los documentos que más ha influenciado al constitucionalismo moderno, no sólo al mexicano sino mundial.¹⁰

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano consta de diecisiete artículos, en los que la Asamblea reconoció los inalienables y sagrados derechos naturales que goza el hombre; inmerso entre ellos, surge el artículo séptimo que a la letra plasma: "Ninguna persona puede ser acusada, detenida, ni encarcelada sino en los casos determinados por la ley según las formas prescritas en ella. Los que soliciten, facilitan, ejecuten o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o requerido en virtud de lo establecido en la ley debe obedecer inmediatamente: se hace culpable por la resistencia." Este artículo tiene la misión de salvaguardar la libertad de las personas, misma que sólo podía ser perturbada en los casos y formas que la ley estableciera, "es decir, crea una reserva de ley para tutelar la libertad"¹¹, hoy podríamos denominarla *fundamentación*. Remarcamos el hecho de que los funcionarios públicos que participaran en una orden no apegada a la legalidad impuesta, eran meritorios a una sanción.

Los derechos consagrados en la declaratoria, no quedaron expresados únicamente en dicha declaración, sino que marcaron la pauta para el inicio de la próxima carta constitucional. La Constitución de 1791, redactada por la misma Asamblea Nacional, se expidió el 13 de septiembre del mismo año, misma que sería la primer Constitución francesa; dentro de su texto destacamos el Título I

⁹ Vid. CARBONELL, Miguel, En Los Orígenes del Estado Constitucional: La Declaración Francesa de 1789, Iustitia S.A.C., Perú, 2012, p. 36.

¹⁰ Vid. Íbidem, p.23.

¹¹ Íbidem, p. 94.

“Disposiciones Fundamentales Garantizadas por la Constitución”, el cual no se encontraba escindido por artículos, sino que era un texto dividido por párrafos, en los que “tenía dos listas de derechos naturales y civiles; en la primera se incluye: a) la igualdad de todos los ciudadanos para la admisibilidad a los puestos y empleos; b) el reparto por igual en todos los ciudadanos de las contribuciones, las cuales serán proporcionales a las facultades de cada persona; y c) la igualdad en la aplicación de las penas para los mismos delitos, sin hacer distinciones por razón de persona. En la segunda lista se regula: a) la libertad de tránsito y la protección frente a las detenciones arbitrarias; b) la libertad de expresión e imprenta; c) la libertad de reunión pacífica, siempre que se haga sin armas, de conformidad con las leyes de policía; d) el derecho de petición”.¹² Esta Ley Primaria fue de efímera duración, toda vez que a consecuencia del derrocamiento del monarca sólo tuvo vigencia un año.

Para el mes de mayo de 1793 se erigió un nuevo texto constitucional que siguiendo la estela de la Declaración de 1789, consagró en su artículo 11 un texto muy similar al séptimo de aquella, mismo que reproducimos: “Todo acto ejercido contra un hombre, fuera de los casos y formas que determina la ley, es arbitrario y tiránico; y aquel contra quien se trate de ejecutarlo por fuerza, tiene el derecho de repelerlo con la fuerza”, nos remitimos a los comentarios empleados para ese documento. Esta Constitución nunca entró en vigor, sin embargo, constituyó ser un modelo para los constituyentes mexicanos, quienes la adecuaron con elementos originales, además de cuestiones relativas a la Constitución de Cádiz para emitir la propia.¹³

Para el año de 1795 se aprobó una nueva Constitución “caracterizada como una Constitución Directoral, toda vez que dio lugar al establecimiento de un ejecutivo colegiado”¹⁴De esta Constitución hacemos notar el artículo octavo:

¹² Íbidem, p. 124.

¹³ Vid. GAMA TORRUCO, José, “Orígenes del Constitucionalismo Mexicano: Las declaraciones y los Derechos Humanos”, en IBARRA, Ana Carolina et. al., La Insurgencia Mexicana y la Constitución de Apatzingán 1808- 1824, UNAM-IIH, México, 2014, p. 204.

¹⁴ PATIÑO CAMARENA, Javier, Constitucionalismo y Reforma Constitucional, editorial Flores UNAM-III, México, 2014, p.27.

“Nadie puede ser llamado por la Justicia, acusado, arrestado, ni detenido, más que en los casos determinados por la ley, y según la forma en ellas prescritas”. Al igual que los tres anteriores textos, este artículo limita el poder público, o sea, lo subordina a las formalidades que establezca la misma ley.

Ahora bien, en estos cuatro instrumentos franceses, respecto a la garantía de legalidad, encontramos el presupuesto de seguridad únicamente en materia penal, respecto a detenciones, llamamientos y acusaciones ilegales. Cabe resaltar el título primero de la Constitución de 1791 “Disposiciones Fundamentales Garantizadas por la Constitución”; los derechos humanos, en esencia, fueron los mismos tanto en la Declaración como en las Constituciones posteriores, “en Francia se tiende a entender que los derechos mismos donde están es en las declaraciones... y que lo que está en las Constituciones son las garantías de esos principios”¹⁵; es decir, separan a los derechos como aquel conjunto de axiomas, diferentes de las garantías que eran consideradas como verdaderas normas jurídicas cuya teleología era proteger tales derechos frente a todos los poderes públicos. Estas ideas serían retomadas por los constituyentes mexicanos en varios proyectos y cartas constitucionales.

1.1.5 España

A pesar de ser el primer texto constitucional en tener vigencia dentro de nuestro territorio, la Constitución gaditana¹⁶ no forma parte de la historia del Estado mexicano, toda vez que éste ordenamiento fue emitido por una mayoría española, para regir a los españoles y a las Españas de ambos hemisferios, es por ello que este cuerpo jurídico debe considerarse que pertenece a la historia

¹⁵ CRUZ VILLALÓN, Pedro, “Forma y Evolución de los Derechos Fundamentales”, Revista Española de Derecho Constitucional, número 25, Enero/Abril, 1989, pp. 35-62.

¹⁶ Al Territorio de Cádiz los romanos lo conocieron como Gades, de ahí proviene el gentilicio gaditano, SILVA MEZA, Juan N., Trascendencia de la Constitución de Cádiz aportación del Señor Ministro Juan N. Silva Meza Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al Libro del Bicentenario, coordinado por el Tribunal Supremo y el Consejo General del Poder Judicial de España, 2012, [en línea] <http://www.scjn.gob.mx/Presidencia/articulos-prólogos/CADIZ.%Artículo-LIBRO%20DEL%20BICENTENARIO.pdf>

de España y no a la de México, criterio que compartimos con el jurista Juan Silva Meza.

Después de la doble abdicación por parte de Carlos IV y Fernando VII en favor de Napoleón Bonaparte, el pueblo español optó por sublevarse contra el gobierno usurpador, razón por la cual la Junta Suprema Central resolvió convocar a las Cortes Generales con la finalidad de que sus representantes elaboraran un marco jurídico fundamental para defender la soberanía española. En un principio las Cortes se reunieron en la isla de León, posteriormente se trasladaron a Cádiz donde quedaron radicadas desde el 24 de febrero de 1811 hasta el 14 de septiembre de 1811 y comenzaron la redacción del articulado el día 19 del mismo mes. Por parte de la Nueva España fueron elegidos diecisiete representantes entre los que destacaron Miguel Ramos Arizpe y José Miguel Guridi y Alcocer,¹⁷ miembros del congreso constituyente de 1824.

El 18 de marzo de 1812 las Cortes Generales y Extraordinarias de la nación española expidieron la primera Constitución Monárquica de España, jurada en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. El ordenamiento gaditano, constaba por 384 artículos, divididos en diez títulos, subdivididos en 34 capítulos; es relevante señalar que dentro de su texto no se contempló un título dedicado a los derechos del hombre, esto es debido a la intención de los constituyentes de apartarse de la corriente liberal francesa, puesta que no podían aceptar instituciones del pueblo invasor.

A pesar de lo anterior, los derechos del hombre se encontraron difuminados en todo su articulado, como lo es el Título quinto “De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y en lo criminal” Capítulo III “De la administración de justicia en lo criminal”, esto lo corroboramos con el artículo 287: “Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria de hecho, por lo que merezca, según la ley, ser castigado con pena corporal y asimismo un mandamiento del Juez por escrito que le notificara en el auto mismo de prisión”, precepto similar al artículo octavo de la Constitución

¹⁷ RABASA, Emilio O., La evolución Constitucional en México, UNAM-III, México, 2004, pp.49-68.

francesa de 1795, también figuran los principios de motivación, fundamentación y mandamiento por escrito.

Otro punto importante para esta investigación es el artículo 299: “El Juez y el Alcalde que faltaren a lo dispuesto en los artículos precedentes serán castigados como reos de detención arbitraria, la que será comprendida como delito en el código criminal”, en dicho texto, encontramos la proscripción a las detenciones arbitrarias. Respecto de la inviolabilidad del domicilio la Constitución previó en su artículo 306: “No podrá ser allanada la casa de ningún español sino en los casos que determine la ley para el buen orden y seguridad”. Ahora bien, estos derechos también eran gozados por habitantes libres de la Nueva España y demás colonias españolas, puesto que la Ley Superior los consideraba españoles, de acuerdo con su artículo quinto.

La Constitución de Cádiz tuvo una vigencia de marzo 1812 a marzo 1814, de enero de 1820 a noviembre de 1823 y de agosto de 1836 a junio de 1837,¹⁸ aunque en el territorio mexicano dejó de regir en 1821.

La importancia de este ordenamiento consistió en la influencia que representó para los Congresos constituyentes de 1814 y 1824, así como su vigencia en el territorio nacional, que rigió hasta el 27 de septiembre de 1821; como ya lo habíamos señalado, participaron en ella diecisiete legisladores constituyentes provenientes de la Nueva España.

1.2 Antecedentes Nacionales

Una vez que hemos analizado algunos documentos de carácter internacional, que consideramos como antecedentes de la garantía de legalidad; la importancia de aquéllos documentos consiste en que representaron la base de inspiración para legisladores nacionales; a continuación analizaremos los antecedentes de este tema desde un punto de vista interno

¹⁸ Íbidem, p. 18.

1.2.1 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana

El Decreto, mejor conocido como la Constitución de Apatzingán, pues fue en este lugar donde se sancionó; dicho documento fue precedido por dos importantes documentos jurídico-políticos, como lo son, los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón (donde estableció una serie de derechos favor del gobernado como la libertad de imprenta y la proscripción de la tortura) y los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón¹⁹ sirvieron de inspiración para que el Constituyente de 1814 realizará su labor.

A propósito del movimiento independentista, iniciado por Miguel Hidalgo, una vez ejecutado éste; la lucha fue continuada por José María Morelos y Pavón, que en 1813 expuso sus ideas ante el primer Congreso constituyente de nuestro país, con la finalidad de establecer los derechos del pueblo mexicano y organizar de forma política a la futura nación,²⁰ siempre y cuando la lucha armada resultara triunfante.

Ahora bien, debido a que aún se continuaba la guerra de independencia, el Congreso de Anáhuac, se tornó en uno itinerante, puesto que tuvo que ir de poblado en poblado, empezando en Chilpancingo hasta por fin llegar a Apatzingán Michoacán, notable esfuerzo que debieron realizar los legisladores.

El 22 de Octubre de 1814 bajo los auspicios de Cura de Carácuaro el denominado Congreso de Anáhuac expidió la Constitución de Apatzingán. “Dicho documento fue el primero de carácter constitucional que se elaboró en nuestra patria, el primero en formular un catálogo de derechos del hombre fundados deliberadamente en una tesis democrática y liberal”²¹.

¹⁹ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional, 20ª edición, Porrúa, México, 2014, p 76.

²⁰ Vid. SAYEG HELÚ, Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, UNAM-III, México, 1978, p. 30

²¹ NORIEGA, Alfonso, “Las ideas jurídico-políticas que inspiraron las Declaraciones de Derechos en las diversas Constituciones mexicanas” en Veinte años de evolución de los derechos humanos, México, UNAM, 1974, p. 77

El Decreto estaba compuesto por 242 artículos, dividido en dos apartados, subdivididos en XXI capítulos. Resalta para los efectos del presente trabajo de investigación el Capítulo V intitulado: “De la Igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos”, que indica la división clásica de los derechos del gobernado, dentro de éste capítulo encontramos el artículo 27 que intentó restringir los actos de la autoridad en los siguientes términos: “La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social; ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos”; siguiendo el pensamiento de sus homólogos franceses y españoles, el artículo 28 sostuvo que “son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra ciudadanos sin las formalidades de la ley”; de igual forma a fin de proteger la vivienda de los habitantes del Estado, el artículo 32 consagró que “la casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable... para los objetos de procedimientos criminal deberá preceder los requisitos prevenidos por la ley”, completando éste precepto con el artículo 33 el cual fijó que “para la ejecución de visitas domiciliarias, éstas sólo podrían realizarse durante el día y con respecto a la persona y objeto indicado en el acto que mande la visita y la ejecución”. Todos estos preceptos encuentran su fundamento en las Constituciones francesas y españolas, con excepción del artículo 32, respecto a la inviolabilidad del domicilio, idea que surge en el seno del pueblo inglés.

Desafortunadamente la Constitución de 1814, a pesar de ser la primera Ley Fundamental formulada por legisladores nacionales, no estuvo en vigor ni un solo día, puesto que su vigencia como lo habíamos indicado, estaba condicionada al triunfo de los insurgentes, y éste no llegó sino hasta siete años después. A pesar de ello, no podíamos dejar pasar la oportunidad de revisar el primer ordenamiento jurídico fundamental expedido en nuestro territorio nacional.

1.2.2 Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Consumada la Independencia de México, mediante el Plan de Iguala y la posterior suscripción de los Tratados de Córdoba, celebrado entre Agustín de Iturbide, en su carácter de jefe del Ejército trigarante y Juan O'Donojú, jefe político superior del Reino de la Nueva España, (puesto que el título de Virrey había sido suprimido por la Constitución de 1812); reservando la Corona del Imperio mexicano a Fernando VII, o en ausencia de éste, a los miembros que le siguiesen de la Casa Borbónica, (artículos 3 y 4 del Plan de Iguala; 2 y 3 de los Tratados de Córdoba).

El 17 de noviembre de 1821 se convocó a Cortes, con la finalidad de integrar una Asamblea constituyente que otorgara una estructura política al recién nacido Imperio; instalada la Corte el 24 de febrero de 1822 de acuerdo a lo estipulado por las bases del Plan de Iguala, comenzaron su labor constituyente; sin embargo, la ambición de Iturbide se hizo manifiesta durante la concentración de la Asamblea; toda vez que un soldado de nombre Pío Marcha, guio a un cúmulo de personas hasta el recinto en el que se ubicaba la Asamblea, proclamando *Vivas* a Agustín I nuevo Emperador de México, contradiciendo el Plan en el que éste mismo había participado y rechazando la idea de un monarca español; ante la presión que ejercía la gente, la Junta resolvió conceder el deseo del pueblo.²²

El primer Imperio de México resultó un fracaso, puesto que su duración fue muy breve, escasos diez meses. Para el 8 de abril de 1823 Agustín I, en un acto de dignidad abdicó la corona y con posterioridad fue expulsado del territorio mexicano. Después del breve Imperio mexicano, por decreto del 21 de mayo, el Congreso constituyente mexicano lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo Congreso, el cual debía quedar integrado a más tardar el 31 de octubre del mismo año. Este poder constituyente sería el encargado de formular una Constitución que estructurara jurídica y políticamente al Estado mexicano.

²² Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional, op cit. pp. 79-87.

Una vez reunido el Constituyente, se nombró la comisión encargada de elaborar un proyecto de la Constitución; los honores recayeron en: “Miguel Ramos Arizpe (representante de los Estados de Coahuila y Texas); Manuel Argüelles de Veracruz; Rafael Mangino, de Puebla; Tomás Vargas, de San Luis Potosí; José De Jesús Huerta, de Jalisco; Cañedo y Manuel Crescencio Rejón, de Yucatán.”²³ Es menester resaltar la presencia de Ramos Arizpe, cuya experiencia en 1812 le valió para ser nombrado Presidente de la comisión, éste influenciado por lo vivido en Cádiz, retomó varios de los preceptos consagrados en esta Constitución; además de Ramos, figura la comparecencia de Manuel Crescencio Rejón, quién años más tarde sería figura emblemática en la creación de una de las instituciones más conocidas en el mundo jurídico, como lo es el Juicio de Amparo.

Los ya mencionados integrantes se comprometieron a presentar un proyecto de Acta constitutiva a la brevedad y, en efecto, para el siete de noviembre presentaron el Acta Constitutiva de la Federación. En éste ordenamiento como en su sucesor, los constituyentes fueron notablemente influenciados por el constitucionalismo extranjero de la época, en específico, por las naciones española y estadounidense; de la primera se tomó el concepto de la soberanía radicada en la nación, en tanto, que de la segunda se tomó la forma de estado federal.

Dos meses fueron suficientes para aprobar el 31 de enero de 1824 El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, integrada por 36 artículos, en la cual no figura un catálogo de derechos del hombre, sin embargo, “recoge el conjunto de principios políticos y libertades que posteriormente fueron plasmados por la Constitución de octubre de 1824”.²⁴

Según la línea trazada por el Acta, meses después se expidió la primera Constitución mexicana en tener vigencia efectiva, para ser más precisos el 4 de

²³ RODRÍGUEZ O., Jaime E., “La Constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano” Traducción de Guedea Virginia, *Revista Historia Mexicana*, Vol. 40, No. 3 Enero-Marzo 1991, p. 522.

²⁴ LARA PONTE, Rodolfo, op cit. p. 71.

octubre de 1824. La importancia de este documento estriba en que éste fue “el ordenamiento jurídico fundamental primario u originario de México, o sea, que en ella se creó al Estado mexicano.”²⁵ Dicha Ley Primaria estuvo compuesta por 171 artículos, divididos en siete títulos, en los que el legislador extraordinario se preocupó más por estructurar políticamente al país, refrendar su independencia de la corona española, adoptar el federalismo como antítesis al centralismo colonial y radicar la soberanía en la nación;²⁶ que en exponer un listado de derechos en favor de los gobernados. “De esta manera vemos como el primer texto fundamental del México independiente, no contempló una parte dogmática y en su lugar reconoció derechos fundamentales en la parte orgánica”.²⁷

En efecto, la Constitución proponía dejar a leyes secundarias el establecimiento y la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, la Ley Fundamental sí consagró dentro de su texto diversos derechos reconocidos para el gobernado, por ejemplo “la seguridad jurídica fue concebida en la Constitución de 1824 al establecer los siguientes derechos: prohibición expresa del tormento y trascendente, según los términos de los artículos 144 y 146”²⁸.

El título Quinto sección séptima, plasmó los derechos de irretroactividad de la ley (artículo 148), en tanto que el artículo 150, estableció la obligación negativa para la autoridad, en cuanto a que nadie podía ser detenido sin que hubiera semiplena prueba, o indicio de que es delincuente; respecto a la semiplena prueba, la consideramos como una especie de motivación en forma precaria. Por lo que respecta a la inviolabilidad del domicilio, el artículo 152 dispuso lo siguiente: “Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley y en la forma que ésta determine”, este precepto constitucional ya toca los temas de autoridad (aunque no

²⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional, op cit. p. 87.

²⁶ Vid. RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, segunda edición, UNAM-III, México, 1994, p. 26.

²⁷ COELLO NUÑO, Ulises, et. al. “La evolución del reconocimiento constitucional de los derechos humanos en México”, en GARCÍA FLORES, Eugenio (coord.), Globalización y derecho Internacional en la Primera Década del Siglo XXI, UNAM-III, México, 2013, p 194.

²⁸ LARA PONTE, Rodolfo, op cit. p. 74.

competente), además de proteger no sólo el domicilio, sino también otros efectos, como los son papeles, además consagró el principio de fundamentación según los preceptos que la ley de la materia indicara.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, “contienen disposiciones repetidas e, inclusive idénticas (forma de gobierno, religión, etcétera) por lo que se han considerado como un todo orgánico constitucional, que bajo el nombre genérico de la Constitución de 1824”²⁹; misma que, como ya habíamos mencionado, da nacimiento al Estado Mexicano, pero no sólo eso, sino que se erigen dos clases que se encargarían de disputarse el poder público y el predominio de su ideología en las próximas décadas, hablamos de los liberales y los conservadores.

Por último, un tema que hacemos resaltar, fue el contenido del artículo 171, respecto a la forma de reformar la Constitución, en que “jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y de la (sic) Acta Constitutiva.” Precepto que generaría grandes conflictos en los años posteriores.

1.2.3. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

El génesis de estos hechos históricos, fue el permiso que le otorgó el Congreso de la Unión en 1833 al entonces Presidente constitucional Antonio López de Santa Anna, de ausentarse durante su período presidencial; la vacante recayó en el Vicepresidente Valentín Gómez Farías, éste hombre representaba el espíritu liberal de su época, puesto que ya desempeñando la administración federal, expidió una serie de regulaciones a fin de evitar la intromisión de la Iglesia en asuntos del gobierno civil.³⁰ Entre ellas podemos destacar las siguientes: la prohibición de sepulturas de cadáveres en Iglesias, la prohibición a los religiosos de inmiscuirse en asuntos políticos y la clausura de

²⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional, op cit. p. 87.

³⁰ Vid. RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, op cit. p. 34.

la Real y Pontificia Universidad de México, sustituyéndola con la Dirección General de Instrucción Pública y la supresión del diezmo coactivo, entre otros.

Ante las reformas impulsadas por el Presidente interino, la reacción de los grupos conservadores y de sus simpatizantes no se hicieron esperar y, para el 25 de mayo de 1834 proclamaron el Plan de Cuernavaca³¹ en esta misma ciudad, por medio del cual solicitaban al Presidente constitucional Santa Anna, abrogara la reciente legislación que afectaba sus privilegios, éste como era su costumbre de adaptarse a la situación más ventajosa, no dudó en acceder a las demandas solicitadas por el grupo conservador.

Para el año de 1835, el Presidente Santa Anna, volvió a solicitar permiso para ausentarse de su encargo, esta vez la administración recayó en Miguel Barragán, con él se da el triunfo de los conservadores frente a los liberales, puesto que el Presidente con apoyo de las Cámaras, llegó a tachar que el Congreso de 1824 había excedido sus atribuciones, respecto a lo establecido por el artículo 171, toda vez que por medio de éste artículo era imposible modificar la carta constitucional, por lo tanto, decidieron abolir la Constitución de 1824 y expedir unas bases constitucionales por las cuales se reorganizaba el país bajo un régimen centralista.

El Congreso mexicano el 23 de junio publicó una convocatoria a sesiones extraordinarias, con el fin de cambiar la forma de gobierno, para el 9 de septiembre, dicho congreso se declaró constituyente. El 23 de octubre esta Asamblea aprobó las Bases para una nueva Constitución, documento compuesto por 14 artículos.³² Dichas bases serían el sustento para la expedición de las próximas siete leyes constitucionales, que en su conjunto, formarían la “Constitución centralista de 1836”; ésta Ley Fundamental es recordada por la creación de un desconocido y exótico cuarto poder, apartándose de la tendencia de su tiempo respecto a la división clásica de

³¹ Vid. SAYEG HELÚ, Jorge, op cit. p. 55.

³² Vid. RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, op cit., p. 39.

poderes, dicho poder recibía el nombre de *Supremo Poder Conservador*, con amplísimas atribuciones.

Hacemos destacar que éste fue el primer texto constitucional en contener un listado de derechos a favor del gobernado; por un lado Alfonso Noriega³³ y Jorge Gaxiola sostienen el avance legislativo respecto a la primera y quinta ley, en contener una manifestación de derechos del hombre, consagrando entre otros la libertad personal, inviolabilidad de la propiedad y del domicilio; Por otro lado, Rodolfo Lara Ponte³⁴, tratadista que hemos citado en bastantes ocasiones, asienta que no se puede hablar de una declaración completa de verdaderos derechos, toda vez que el ejercicio de los derechos políticos, estaba reservado para una determinada clase económica, razón por la cual, la mayoría del pueblo no podría hacer uso de una participación en la democracia. Desde nuestro punto de vista, creemos que este listado de derechos, sí resultó un gran avance, puesto que se aparta de los anteriores documentos constitucionales que no contenían ninguna declaración, sino que contenían derechos dispersados por todo su texto, esta Constitución representó el primer intento de unificar tales derechos.

La primera Ley constitucional fue promulgada el 15 de Diciembre de 1835, con fundamento en lo dispuesto por el artículo segundo de las bases para la nueva Constitución, su contenido era de 15 artículos, de los cuales respecto al tema que tratamos, el artículo segundo señaló “Art. 2 Son derechos del mexicano... I. No poder ser preso sino por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según ley. ... IV. No poderse catear sus casas y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes”, complementado por la quinta ley, artículo 37 “Toda falta de observancia en los trámites esenciales que arreglan un proceso, produce su nulidad en lo civil, y hará también personalmente responsables a los

³³ NORIEGA, Alfonso, op cit., p. 195.

³⁴ LARA PONTE, Rodolfo, op cit., p. 85.

jueces. Una ley fijará los trámites que, como esenciales, no pueden omitirse en ningún juicio.” Fracciones que abordan los principios de mandamiento escrito y firmado de autoridad competente y el de fundamentación. “La primera ley consagraba en su mayoría a establecer los derechos de seguridad jurídica de los individuos.”³⁵ Por último, la sexta ley dispuso que en seis años posteriores a su publicación, no se le pudiera hacer ninguna reforma a sus artículos.

Los anteriores acontecimientos, trajeron como consecuencia la proclamación de la independencia de Texas y de la península de Yucatán, a la primera México reconoció su emancipación, mientras que a la segunda se le pudo contener militarmente. De esta revuelta yucateca, surge en 1841 un ordenamiento, que cambiaría el paradigma de los derechos del hombre, es decir, la Constitución Política de Yucatán; texto compuesto de 80 artículos y tres transitorios, dentro de ellos sobresalen, una declaración de “Garantías individuales” en su artículo séptimo, que respecto a la garantía de legalidad tomamos, los puntos séptimo y décimo primero; que apuntan lo siguiente: “Art. 7º. Son derechos de todo habitante del estado, sea nacional o extranjero: 2º No puede ser detenido sin expresa orden, dada y firmada por el juez competente que le aprehenda, ni pasar la detención de veinticuatro horas sin recibirle su declaración preparatoria, ni de cuarenta y ocho sin proveer el auto motivado de su prisión...11º No poderse catear la casa de su habitación, su correspondencia ni papeles, sino por disposición de juez competente, y con los requisitos que las leyes establezcan”.

Estos preceptos protegían la libertad, el domicilio y los papeles, respecto de los actos arbitrarios que pudiesen cometer las autoridades, señalaron los principios a seguir a fin de molestar a los habitantes del estado, tales como: el principio de orden o disposición, el de autoridad competente, el de firma de la autoridad y el de fundamentación en la ley.

³⁵ MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., “los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano del Siglo XI (de 1842 a 1847), en Estudios Jurídicos en Homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca, UNAM-IIJ, México, 1995, p. 266

Por este pequeño listado de derechos a favor de los habitantes del Estado, no pasaría a la historia este proyecto de Constitución, puesto que si los vemos detenidamente, son muy similares a los establecidos por otros ordenamientos mexicanos de su época; sino que, este texto fue el primer documento mexicano en establecer un medio de tutela de los derechos consagrados por él mismo, toda vez que asentó en su artículo octavo que “los jueces de primer instancia ampararán el goce de los derechos garantidos por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualquier funcionario que no correspondan al orden judicial, decidiendo brevemente y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados”. El diseño de esta Constitución, no sólo se limitaba a reconocer ciertos derechos a sus habitantes, sino que, en caso de que éstos fuesen violentados por los poderes públicos, la Constitución le otorgaba un medio de defensa para restablecer el derecho vulnerado, como lo fue el amparo; institución creada por Manuel Crescencio Rejón que inspiraría a los posteriores legisladores mexicanos, en especial a un joven jurista de Jalisco: Mariano Otero.

1.2.4. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843

Ante el fracaso que representaron las siete leyes constitucionales, cuya principal consecuencia fue la sumisión del país en una inestabilidad jurídico-política; razón por la cual surgieron varios Planes de restructuración, elaborados por Mariano Paredes y Arrillaga, Gabino Valencia y Antonio López de Santa Anna, quienes arreglando sus diferencias expidieron un plan unitario, denominado Bases de Tacubaya. Para dar cumplimiento a lo establecido en las Bases, Santa Anna nombró a miembros de la Junta de representantes con la misión de designar un Presidente provisional, mismo que acabaría siendo el propio Antonio López de Santa Anna. En 1842 se realizaron elecciones para diputados y el 10 de junio comenzaron las sesiones del Congreso General.³⁶

³⁶ Vid. RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, op cit. pp. 47-49.

La comisión encargada de presentar el proyecto de Constitución, se dividió en dos, por un lado estaba José Fernando Ramírez, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara y Pedro Ramírez, quienes presentarían un proyecto, conocido como el de la mayoría. La otra fracción estaba compuesta por Juan José Espinosa de los Monteros, Octavio Muñoz Ledo y Mariano Otero, cuyo proyecto fue llamado el de la minoría.³⁷

El primer proyecto de Constitución fue presentado el 25 de agosto de 1842, compuesto por 182 artículos, dentro de él figuraba un apartado intitulado “Garantías individuales”, que por un lado otorgaba la Constitución (art.6°) pero por el otro los llamaba derechos naturales (art. 7°); mismo que en un sólo artículo, el séptimo, representaba un listado de derechos fundamentales. Destacamos los artículos relativos a la legalidad: “Artículo 7°. La Constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes: II. La ley es una para todos, y de ella emanan la potestad de los que mandan y las obligaciones de los que obedecen. La autoridad pública no puede más que lo que la ley le concede, y el súbdito puede todo lo justo y honesto que ella no le prohíbe. (resumiendo en qué consiste la legalidad). VI. Ninguno puede ser aprehendido, detenido, ni preso, sino por previo mandato, o auto escrito de juez competente de su propio fuero.... X. La detención y la prisión son arbitrarias desde el momento en que ha transcurrido el tiempo señalado para una u otra, sin darse el auto respectivo. Son responsables de aquel delito las autoridades que los cometan y las que lo dejan sin castigo. XIV. Solamente en los casos literalmente prevenidos en las leyes puede ser cateada la casa de un individuo, y sólo puede catearla su propio juez en persona. Tampoco pueden serlo sus papeles, si no es en persecución de un determinado delito o de un hecho fraudulento, y sólo cuando aparezca una semiplena prueba de que aquéllos pueden contribuir a su esclarecimiento.”

³⁷ Vid. SAYEG HELÚ, Jorge, op cit. p.63.

Disposiciones muy parecidas a las de las Constituciones anteriores, ya que observamos los principios de mandato de autoridad competente, la inviolabilidad del domicilio y los casos en que la detención y aprehensión son consideradas como arbitrarias.

Un día después fue presentado el Voto particular de la minoría de la comisión al primer proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana; proyecto compuesto por 84 artículos, dividido en diez títulos. La importancia de éste instrumento, fue que representó “el antecedente inmediato de la declaración de 1857.”³⁸ En su Título I “De los habitantes de la República y de sus derechos individuales”, en la segunda sección reconocieron los derechos del hombre como base y objeto de las instituciones sociales (art. 4°) y los dividía en los rubros clásicos de libertad, propiedad, seguridad e igualdad. En los que relacionados al tema de garantías individuales, éstas estaban contenidas en el artículo 5°: “La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías: VI. Toda aprehensión debe verificarse por los funcionarios a quienes la ley cometa esta facultad, en virtud de indicios de que se ha cometido determinado delito de que sea responsable el aprehendido, y previa orden escrita de la autoridad judicial de su propio fuero o de la política respectiva... VII. El aprehendido no podrá ser detenido más de ocho días por la autoridad judicial sin proveer el auto de prisión, ni más de veinticuatro horas por la política, la cual lo entregará al fin de ellas a su juez con los datos que tuviere. XIV. Ninguna casa puede ser cateada sino de día, por los funcionarios a quienes la ley cometa esa atribución y previa la orden del juez competente, dada en virtud de una información de que resulte semiplena prueba de que en ella se oculta o comete algún delito. La correspondencia y los papeles privados, son inmunes de todo registro.” En primer lugar, estas fracciones indican la tesis de motivación, orden escrita de autoridad competente, la inviolabilidad de la morada con excepción a la correspondencia y papeles privados. Esta

³⁸ CARPIZO MAC GREGOR, Jorge, La constitución Mexicana de 1917, quinta edición, UNAM, México, 1982, p. 147.

declaración “resulta superior en precisión y técnica a lo expresado por todos los textos constitucionales y proyectos que le precediera”.³⁹

No contenta la comisión con las garantías plasmadas, entregó al Poder General la facultad de anular todos los actos contrarios a los principios de la Constitución, regulando así, el poder tutelar de las garantías civiles en la Suprema Corte de Justicia, a la que los gobernados podían acudir cuando consideraran que cualquier acto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, violentara sus derechos. Además de aquél medio de control de constitucionalidad por órgano jurisdiccional; el proyecto contemplaba uno por órgano político, puesto que la Cámara de Diputados podía declarar inconstitucional una ley expedida por cualquiera de las legislaturas estatales. (art. 81).

Los dos anteriores proyectos fueron declarados sin lugar a discusión, por lo cual, la comisión a fin de conciliar ambas posturas, presentó un ecléctico segundo proyecto; en el que consagró dentro de su tercer Título denominado “Garantías Individuales” un listado de derechos contenidos en un sólo artículo; como lo es el 13, por el cual la Constitución reconocía a todos los hombres los derechos de igualdad, libertad, seguridad y propiedad. La legalidad la resume en su fracción I “La ley es una para todos, y de ella emanan la potestad de los que mandan y las obligaciones de los que obedecen. La autoridad pública no puede más que lo que la ley le concede”, respecto a los demás principios relativos a la legalidad, sostuvo: “XII. Ninguno será aprehendido, sino por los agentes o personas que la ley establezca y en virtud de orden escrita del juez de su propio fuero, o de la autoridad política respectiva y cuando contra él obren indicios por los cuales se presuma ser reo de un determinado delito que se ha cometido y, no podrá ser detenido más de ocho días por la autoridad judicial, sin proveer el auto de prisión, ni más de veinticuatro horas por la política, la cual lo entregará dentro de ellas a su juez con los datos que tuviere. XIII. La detención y prisión se verificarán en edificios distintos; y una y otra son

³⁹ MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., op cit., p.629.

arbitrarias desde el momento que excedan los términos prescritos en la Constitución...XIV. Son responsables de detención arbitraria, las autoridades que la ejecutan y las que dejan este delito sin castigo. XXIII. Ninguna casa puede ser cateada sino por los funcionarios a quienes la ley cometa esa atribución, y previa la orden por escrito del juez competente, dada en virtud de una información de que resulte semiplena prueba de que en ella se comete algún delito, o se ocultan las pruebas de él o la persona del delincuente.”

Es evidente la influencia del primer proyecto, puesto que tomando otra redacción la comisión, en esencia, constituyen ser los mismos derechos. También retoma el medio de control de constitucionalidad mixto propuesto por el proyecto de la minoría.

Ninguno de los tres proyectos habrían de ser aprobados, puesto que el Congreso sería disuelto y en su lugar se convocó a una Junta de notables, integrada el 6 de enero de 1843, la cual no se limitó en formular unas simples Bases de organización, sino que formuló un nuevo ordenamiento constitucional, posteriormente sancionado por Santa Anna el mismo año⁴⁰. El documento constaba de 202 artículo divididos en once títulos, en los que, a pesar de conservar el régimen centralista, suprimen el singular Supremo Poder Conservador.

El segundo título “De los Habitantes de la República”, en su artículo noveno contenía un corto repertorio de derechos de los habitantes de la República, entre los que destacan para efectos del presente trabajo: “VI. Ninguno será detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y solo cuando obren contra él indicios suficientes para presumirlo autor del delito que se persigue. Si los indicios se corroboraren legalmente, de modo que presten mérito para creer que el detenido cometió el hecho criminal, podrá decretarse la prisión. XI. No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes”. Estos dos preceptos, son copia

⁴⁰ Vid. RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, op cit. p. 50.

casi idéntica de sus equivalentes en la Constitución Centralista de 1836, consideraciones a las que nos remitimos.

1.2.5 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

La etapa centralista de México llegó a su fin y con ella las Bases orgánicas. El levantamiento del General Mariano Salas en 1846 pugnó por la reunión de un nuevo congreso constituyente, conforme a lo señalado por la Constitución de 1824.

Por medio de un decreto fechado el 22 de agosto de 1846, se estableció que, en tanto no se expidiera una nueva Ley Fundamental, entraría en vigor nuevamente la Constitución de 1824; al igual que convocaba a un nuevo congreso revestido de facultades constituyentes.

La soberana Asamblea extraordinaria iniciaría sus labores el 6 de diciembre de 1846, reunidos en la Academia de San Carlos y en Palacio Nacional hasta septiembre de 1847, en que la ocupación del país por parte de los Estados Unidos, hizo imposible seguir laborando. Para la elaboración del proyecto de Constitución, se nombró el 11 diciembre de 1846 una comisión integrada por cinco diputados, Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta.⁴¹

Ante los peligros de la guerra con el vecino del norte, la comisión decidió restaurar plenamente la vigencia de la Constitución de 1824; una vez acordado este punto, surgió el debate respecto a los derechos del gobernado, en el que Rejón proponía que dada su importancia las prerrogativas debían quedar plasmadas dentro del texto constitucional. Por su parte Mariano Otero, sostenía que debido a la turbulencia en la que se encontraba el Estado, era más conveniente dejar a una ley posterior de carácter constitucional, la precisión y

⁴¹ Vid. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis., "El Acta de Reformas Constitucionales de 1847 (También llamada Acta Constitutiva y de Reformas)", Revista Mexicana de Historia del Derecho, Vol. XXVIII, Segunda época Julio-Diciembre 2013, p. 192.

alcance de los derechos⁴²; por lo cual la Constitución sólo enunciara el principio general y la ley posterior lo desarrollara, prevaleciendo sus ideas.

Es así como el 5 de abril de 1847 se presenta bajo el nombre “De la mayoría del comisión y voto particular de uno de sus individuos”, el voto particular pertenecía a Mariano Otero, el documento que constituyó ser un Acta de reformas, mismas que posteriormente serían aprobadas por el Congreso, erigiéndose de esa forma el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, compuesta por 30 artículos. La importancia de este ordenamiento estribó en eliminar el régimen centralista, la restauración de la vigencia de la carta de 1824, la desaparición del cargo de Vicepresidente, pero sobre todo la fijación de que una ley posterior reconocería las garantías que gozan los habitantes de la República y la implantación de un control de constitucionalidad a nivel federal.

La protección constitucional de las garantías de los habitantes, vino a parar en los Tribunales de la Federación, quienes se encargarían de amparar a los habitantes de la República contra los ataques del poder Ejecutivo y Legislativo en los dos niveles de gobierno, limitados en la protección para el caso particular. (Art. 25). Otero retomando el pensamiento de Willemain consideró “que la amplitud y respetabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto... no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a los habitantes de la República en el goce de los derechos que les asegure la Constitución y las leyes constitucionales”⁴³.

En este ordenamiento jurídico fundamental, no encontramos un antecedente directo de la garantía de legalidad, ya que por un lado pugna por el retorno de la Constitución de 1824, razón por la cual nos remitimos a los comentarios plasmados en el párrafo relativo.

⁴² Vid. PORRÚA PÉREZ, Francisco, Bosquejo histórico de las garantías individuales o derechos humanos de la antigüedad hasta la Constitución Mexicana de 1824. Segunda parte, en Jurídica Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, no. 20, 1990-199, pp. 168-169.

⁴³ Voto particular de Mariano Otero

Por otro lado, plasmó en su artículo quinto, que “para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.” La idea era crear una ley que sin pertenecer a la Constitución, tuviera un carácter general muy elevado, de jerarquía superior a las leyes secundarias, en las que figurare el nombre de leyes constitucionales.

Para “reglamentar” el artículo quinto del Acta constitutiva, el 21 de julio de 1848 José María Lafragua presentó al Congreso General, un proyecto de garantías individuales, integrado por 34 artículos; relativos a la garantía de legalidad retoma textualmente en su artículo 12, lo establecido por el artículo 13 fracción XII del segundo proyecto de 1842 y; para el artículo 24, recoge el artículo noveno fracción XI de la Bases constitucionales de 1843, adicionándolo con que la orden debe surgir de juez competente. Temas que ya fueron tratados con anterioridad, por lo cual nos abstenemos de comentar.

Por su parte Mariano Otero, presentó el 29 de enero de 1849 su proyecto de Ley Constitucional de Garantías Individuales, esquema conformado por 41 artículos, de los que destacamos el artículo séptimo, que es una copia casi exacta del artículo 13 fracción XII del segundo proyecto de Constitución de 1842; y el artículo 24, que retoma principios del mismo proyecto (fracción XXIII) expresa: “El cateo de las habitaciones sólo podrá verificarse en virtud de orden escrita de la autoridad política superior de cada lugar, o del juez del fuero del dueño de la casa y mediante una información sumaria de la cual resulten datos fundados de que en ella se encuentra algún criminal o las pruebas o materia de algún delito” artículo que en esencia sería el mismo, salvo el tema relativo a las autoridades, toda vez que este diseño planteó la posibilidad de que además de la autoridad judicial, la autoridad política superior también podría molestar, respecto al domicilio, a los gobernados.

1.2.6 Constitución Política de la República Mexicana de 1857

La administración del dictador Antonio López de Santa Anna, ocasionó la llamada Revolución de Ayutla en contra del autócrata, movimiento encabezado por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort, de dicho levantamiento surgió el Plan de Ayutla, expedido el primero de marzo de 1854 y reformado en Acapulco diez días después. Las demandas sobre las que se sostenía el Plan eran: cesar en el ejercicio del poder público a Santa Anna (punto 1°), elegir un presidente interino (punto 3°) y el más importante, convocar a un Congreso extraordinario para la elaboración de un nuevo documento constitucional. (Punto 5°).

Con la expulsión de Santa Anna en octubre de 1855, se cumplió el primer punto del Plan; para ejecutar el punto tres, Álvarez nombró una Junta de Representantes con la finalidad de elegir al Presidente provisional, elección que ganaría el propio Álvarez, sin embargo, a causa de una enfermedad, instó a Comonfort para que se hiciera cargo de la Presidencia; no antes de concluir el plan de Ayutla y firmar el 14 de febrero de 1856 la convocatoria para la celebración de un Congreso constituyente, en la ciudad de Dolores, Hidalgo. En efecto, la celebración de la Asamblea sería en dicha fecha, más el recinto que la albergaría, ya no sería en Dolores, sino que por disposición del Presidente ahora sería en la Ciudad de México.⁴⁴

Mientras el Congreso sostenía sus sesiones legislativas, el 23 de mayo de 1856, expedido por Ignacio Comonfort, se alza el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, su mismo nombre lo indicaba, puesto que era un ordenamiento que sólo regiría el tiempo que tardare en aprobarse la nueva Constitución, dicho ordenamiento fue recibido en la Asamblea el 26 de mayo y para el 4 de junio se pidió su desaprobación.⁴⁵

El Estatuto estaba compuesto por 15 artículos, escindidos en nueve secciones, en los que relacionados con el tema que venimos abordando,

⁴⁴ Vid. RABASA, Emilio O., *La evolución Constitucional en México*, op cit. pp. 161-164.

⁴⁵ Vid. LARA PONTE, Rodolfo, op cit. p. 176.

encontramos los siguientes: “Art. 36. La correspondencia privada es inmune, y ella y los papeles particulares sólo pueden ser registrados por disposición de la autoridad judicial. Esta no decretará el registro en materia criminal, sino en el caso de que haya datos suficientes para creer que en las cartas o papeles se contiene la prueba de algún delito... La correspondencia escrita por las personas incomunicadas y la que se aprehenda procedente de algún punto enemigo, pueden ser registradas por la autoridad política y en ausencia del interesado. Quedará en todo caso la autoridad respectiva obligada a guardar el secreto de los negocios privados. Art. 40. Ninguno será aprehendido sino por los agentes que la ley establezca, o por las personas comisionadas al efecto, y en virtud de orden escrita del juez de su propio fuero o de la autoridad política respectiva, y cuando contra él obren indicios por los cuales se presuma ser reo de determinado delito que se haya cometido. Art. 59. El cateo de las habitaciones sólo podrá hacerse por la autoridad política superior de cada lugar, o por el juez del fuero del que habita la casa, o en virtud de su orden escrita y mediante una formación sumaria o datos fundados para creer que en aquellas se encuentra algún criminal, o las pruebas o materia de algún delito.”

La Asamblea extraordinaria celebró su primera Junta representativa el 14 de febrero de 1856, para el día 17 nombraron a Ponciano Arriaga como Presidente del Congreso y ya para el día 18 del mismo mes y año, a las tres de la tarde se realizó la solemne apertura de las sesiones del Congreso constituyente de 1856-1857.

La comisión redactora de la Constitución estuvo integrada por Ponciano Arriaga como Presidente, León Guzmán, Isidro Olvera, José María Mata, Joaquín Cardoso, José María Cortés y Esparza y Pedro Escudero y Echánove, dicha comisión, presentó el proyecto de Constitución conformado por 126 artículos, que a la postre terminarían siendo 128 divididos en siete títulos.

Ahora bien, relativo a los derechos del gobernado, encontramos el Título primero, sección primera intitulada: “De los derechos del hombre”, encabezamiento que contenía en 29 artículos un amplio catálogo de derechos,

a comparación de sus predecesoras, toda vez que “vagos y diseminados en el Acta y la Constitución de 1824; reiterados algunos en las centralistas leyes constitucionales y “Bases” de 1843 de la era santanista, los derechos del hombre formarían la vanguardia y uno de los mayores logros de la Ley Suprema del 57 que los cobijó en su título primero.”⁴⁶

La fórmula con la que conocemos hoy en día el artículo 16 párrafo primero, quedó plasmado por la Constitución del 57, exactamente en el mismo artículo y mismo párrafo: “*Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*”.

El primigenio artículo 16 fue presentado por la comisión en la sesión del 15 de julio (miércoles 16 de julio) como el artículo quinto del proyecto constitucional, en los siguientes términos: “Todos los habitantes de la República, así en sus personas y familias, como en su domicilio, papeles y posesiones, están a cubierto de todo atropellamiento, examen, cateo, embargo o secuestro de cualquier persona o cosa, excepto en los casos prefijados por las leyes, y con la indispensable condición de que se proceda racionalmente y de que la autoridad competente exprese en su mandamiento escrito la causa probable del procedimiento sostenida por la afirmación, al menos, de un testigo, y señale y describa el lugar que debe ser registrado o la cosa o persona que deba ser secuestrada. En el caso de delito *in fraganti* toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndoles sin demora a disposición de la autoridad inmediata”. Este precepto retoma los conceptos, relativos a la protección a la persona individual, la inviolabilidad del domicilio, papeles y efectos; tesis que ya habían sido invocadas con anterioridad por los anteriores congresos constituyentes. La primera novedad que encontramos, es la tutela respecto a la familia de los habitantes de la República, tema totalmente nuevo, puesto que ningún congreso lo había plasmado.

⁴⁶ RABASA, Emilio O., La evolución Constitucional en México, op cit., p. 170.

Ahora bien, para poder atentar contra aquéllos bienes jurídicos, el mismo artículo impuso algunas condiciones que previamente debía cumplir la autoridad emisora, como los son: 1. Fundamentación, 2. Proceder racionalmente, 3. Autoridad competente, 4. Mandamiento escrito y 5. Motivación. Nos llama la atención del requisito de proceder racionalmente, puesto que es un término ambiguo, tendiente a cualquier tipo de interpretación, tanto por parte de la autoridad que emitiera el acto, como por el particular que lo recibiera.

El diputado Francisco Zarco nos relata los debates que surgieron en torno a este artículo, comenzando por sus argumentos vertidos en contra de él; así el célebre legislador dispuso lo siguiente: “la comisión ha querido asegurar las garantías individuales, sin las que es mentira toda libertad; pero le parece que, entre las condiciones que se fijan como indispensables para que proceda a la aprehensión de una persona, haya una garantía vaga e ilusoria que nada significa y un requisito que sólo puede servir para favorecer la impunidad de los delitos más graves... (que) se proceda racionalmente. ¿Qué quiere decir esto? ¿Qué haya motivo justo y suficiente? ¿Qué haya fundamento bastante? ¿Quién ha de calificar cuándo se obra racionalmente? No el preso, sino el que manda aprehender, y así no hay garantías y queda en pie de arbitrariedad.” Respecto al requisito de que el mandato se fundará en un testimonio de un individuo, el insigne congresista manifestó: “pero, en los delitos atroces muchas veces no habrá ningún testigo... querer que siempre haya un testigo es oponerse a que la justicia busque al delincuente y a que proceda por indicios.” Lo secundó el diputado Francisco Villalobos, “o no son los derechos del hombre los que establecen los artículos, o están muy mal definidos... les falta mucho de la claridad de un axioma” y propuso a la Comisión retirar todo el Título I.

Para esclarecer y defender el precepto controvertido, el Secretario Isidoro Olvera, apuntó “proceder racionalmente quiere decir, proceder de un manera que no sea brutal y que la comisión ha querido evitar los atropellamientos que se suelen cometer al hacer aprehensiones... la comisión ha querido establecer como principio, que haya denunciante para que procedan los jueces, y que

éstos no obren de oficio y...la prisión que se verifique por la información de un testigo no es pena ni sentencia, sino una detención” por su parte, el Presidente complementó que “le parece muy conveniente afianzar la seguridad individual no sólo para la persona del ciudadano, sino para su familia, domicilio, papeles y posesiones; ponerla a cubierto de todo atropellamiento, examen, cateo, embargo o secuestro, sin que haya redundancia en emplear todas estas palabras, pues tienden a evitar violentas interpretaciones.”

Para la sesión del 16 de julio (jueves 17 julio) Zarco, tomando en cuenta las objeciones contra el artículo, solicitó su retiro, por considerarlo vago, impreciso, confuso y poco inteligible; demanda que la comisión aceptó, por lo tanto, sus miembros presentaron el artículo reformado para el 18 de noviembre, su redacción era de forma más general; en lugar de indicar atropellamiento, examen, cateo, embargo o secuestro, señaló el término *molestar*. Finalmente el artículo 16 (quinto del proyecto) fue aprobado por la Asamblea Constituyente sin discusión alguna, por 78 votos a favor contra uno.⁴⁷

El 5 de febrero de 1857 se juró la Constitución, acto siguiente el Presidente sustituto Ignacio Comonfort ordenó su publicación para el día 12 del mismo mes; ya para el día 17, casi un año después de inauguradas las sesiones del Congreso, se clausuraron y éste se disolvió. El único artículo transitorio de la Constitución disponía que el Ordenamiento jurídico fundamental entrara en vigor hasta el 16 de septiembre del mismo año.

1.2.7 Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865

A pesar de que el segundo Imperio fue un gobierno de facto, puesto que en ningún momento dejar de perder su vigencia la constitución de 1857; se expidió una importante legislación de derechos del hombre.

⁴⁷ Discursos tomados de, ZARCO MATEOS, Francisco, Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857], Colegio de México, México, 1957, pp. 262-263, 627-268 y 765-766.

La intervención francesa y el segundo Imperio mexicano, tuvieron su origen en la suspensión de pagos por parte del Estado mexicano a España, Francia e Inglaterra; por lo tanto, las potencias acordarían hacer efectivos los créditos (convención de Londres). La administración del Presidente Juárez solicitó una prórroga, dando lugar a la partida de ingleses y españoles; sin embargo, los franceses dada la ambición de Napoleón III se mantuvieron en territorio nacional, aunado al deseo de los conservadores después de sus fallidos gobiernos centralistas de establecer una monarquía en México.

La corona del Imperio mexicano fue ofrecida al Archiduque austriaco Maximiliano de Habsburgo, quien la aceptaría mediante un juramento pronunciado el 10 de abril de 1864, en Trieste Miramar Italia; el objetivo primordial del próximo Emperador sería “establecer instituciones sabias liberales... (mediante las cuales) apresuraría a colocar la monarquía bajo la autoridad de la leyes constitucionales; tan luego, como la pacificación del país se haya consagrada completamente.”⁴⁸

Una monarquía moderada hereditaria con un emperador católico ¿podría tener leyes similares a las de una República representativa democrática y federal? La respuesta es sí, gracias a la figura del Emperador. El espíritu liberal de Maximiliano lo condujo a expedir el 10 de abril de 1865, una serie de decretos, entre ellos el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, ordenamiento que serviría para estructurar al Imperio mientras se expedía una Constitución.

Ahora bien, el Estatuto estaba compuesto por 81 artículos, divididos en dieciocho títulos, en los que retoma para el Título XV, de la Constitución Política de Yucatán de 1841, del proyecto de la mayoría y del segundo proyecto de 1842 el término “Garantías Individuales”; compuesto por 20 artículos, en los que, concerniente a la legalidad, destacan los artículos 60 y 63, que retoman literalmente la redacción del artículo noveno fracciones VI y XI, de las Bases

⁴⁸ BERNAL GÓMEZ, Beatriz, “México y las leyes liberales de Maximiliano de Habsburgo”, Revista Hechos y Derechos, número 11, Septiembre-Octubre, 2012.

Orgánicas de la Republica Mexicana de 1843, respectivamente; puesto que ésta fue la última Constitución centralista.

Al igual que Otero, el Emperador pensaba que en el ordenamiento jurídico fundamental se debían expresar en forma de axiomas los derechos del hombre y en una ley posterior, de rango muy elevado, se precisara y detallara con amplitud las garantías para su adecuada protección. Es así como el primero de noviembre de 1865 surge la Ley de Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio; en la que para dar cumplimiento a los dos preceptos anteriores, los complementa con el artículo octavo. “Ninguno será aprehendido sino por los agentes que la ley establezca o por las personas comisionadas al efecto y en virtud de orden escrita de autoridad competente y cuando contra él obren indicios por los cuales se presuma ser reo de determinado delito que se haya cometido.” y el artículo 26. “El lugar doméstico es un asilo inviolable. La ley, o una orden de la autoridad pública, establecen las excepciones de esta regla.” Esta legislación en realidad nunca estuvo en vigor; además, la República sería restaurada con el triunfo de Juárez en 1867.

1.2.8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. (1917)

La expedición de la Ley Suprema de 1917, fue producto de diversos factores sociales, políticos y económicos vividos en la etapa de 1876 a 1911 denominada como *El Porfiriato*, que si bien, por un lado se había logrado la pacificación del país y el desarrollo económico, por otro lado la población se encontraba sumergida en una fuerte desigualdad social entre campesinos y hacendados, empezaron a suscitarse conflictos obrero-patronales y la ausencia de una alternancia en la presidencia del país, fueron algunas de las causas que generarían el hartazgo y reproche general en contra de Porfirio Díaz.

Tres décadas de poder oligárquico, traerían como consecuencia diversos movimientos, como el encabezado por los hermanos Magón; siendo el más

relevante el organizado el 5 de octubre por Francisco I. Madero y su Plan de San Luis. Una vez perdidas las elecciones presidenciales de 1910 contra Díaz, Madero declaró nulas dichas elecciones y, por lo tanto, desconoció el gobierno del General, además, planeo asumir la Presidencia de forma provisional, con la finalidad de convocar a nuevas elecciones y entregar la administración a quien resultare electo, para ello fijó la fecha 20 de noviembre de 1910 para levantarse en armas en contra del Dictador.

Una vez logrados los cometidos del Plan de San Luis, se levantó en armas Emiliano Zapata argumentando que Madero no había cumplido los objetivos sociales en su plan, por lo cual, expide el Plan de Ayala; por medio de éste desconoce a Madero como Presidente, hace suyo el Plan de San Luis y lo adiciona; sin embargo, esta no sería la causa de la caída de Madero, sino que sería traicionado por el militar Victoriano Huerta, quien restablecería la Dictadura.

Como consecuencia de los anteriores acontecimientos, habría nuevos levantamientos, ahora contra el usurpador Huerta; el turno sería del Gobernador de Coahuila Venustiano Carranza, que en marzo de 1913 proclamó el Plan de Guadalupe. Entre los postulados del Plan, se encontraba el desconocimiento hacia los tres poderes de la Unión y, al momento en que el ejército constitucionalista ocupara la Ciudad de México, Carranza se instalaría de forma interina en la Presidencia, además, convocaría de nueva cuenta a elecciones.

Consumada la victoria de Carranza, y ya siendo Presidente constitucional, convocó el 12 de junio de 1916 a elecciones para llevarse a cabo en septiembre; “el siguiente paso sería establecer un Congreso nacional, pero el 14 de septiembre Carranza llamó a elegir una Asamblea Constituyente.”⁴⁹

El congreso constituyente tuvo lugar el 22 de octubre, las sesiones preliminares del día 20 al 30 de noviembre de 1916 y para el día primero de diciembre, fue declarado por el Presidente del Congreso Luis Manuel Rojas la

⁴⁹ SAYEG HELÚ, Jorge, op cit. p.142.

apertura del período único de sesiones de la Asamblea constituyente. La integración de la comisión redactora de la constitución se compuso por Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román.

Para la elaboración de su obra legislativa, el constituyente tardó dos meses, desde el primero de diciembre de 1916 hasta el 31 de enero de 1917, habiéndose celebrado 67 sesiones ordinarias. El cinco de febrero se promulgó la Constitución que actualmente nos rige a los mexicanos.

El Título de la Constitución de 1917, gramaticalmente nos indicaría que éste ordenamiento es un conjunto de reformas y no uno nuevo, puesto que esto era la intención del primer jefe del ejército constitucionalista; no obstante, el Congreso decidiría que la Constitución de Querétaro no sería una simple reforma de la anterior. Para confirmar lo anterior, el Dr. Jorge Carpizo señala que el Congreso nunca ratificó la vigencia de la constitución del 57, además de que para realizar reformas no se requiere un congreso constituyente; la estructura de la constitución es político social y las numerosas innovaciones del texto constitucional⁵⁰, nos hacen concluir que es una nueva Ley Suprema.

El compendio constitucional de 1917, se compuso por 137 artículos, seccionados en nueve títulos. En los que respecto a los derechos del hombre tomaría la postura positivista de la constitución de 1857, en otorgar las garantías; pero en cambio de su predecesora, ésta protegería al ser humano, en sus dos facetas, individual-liberal y como miembro de una comunidad-social, dando a la gestación de una Constitución de justicia social.

En lo relativo a la garantía de legalidad; si bien es cierto que el párrafo primero del artículo 16 de la constitución de 1917, corresponde a su homólogo de la constitución de 1857, exactamente en el mismo numeral y redacción. Esto en un principio no fue así, y su historia legislativa nos lo confirma.

La redacción del artículo 16 en el proyecto de Carranza era la siguiente: “No podrán librarse órdenes de arresto contra persona, sino por la autoridad

⁵⁰ Vid. CARPIZO MAC GREGOR, Jorge, op cit., p.123.

judicial y siempre que se haya presentado acusación en su contra por un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal o alternativa de pecuniaria y corporal, y que esté, además, apoyada por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable su responsabilidad, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata... En toda orden de cateo se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia...” la comisión de la Constitución, determinó apartarse de éste artículo, porque no expresó que la orden para aprehender a una persona debía ser por escrito, fundada y motivada, como si lo señala la Constitución del 57; es por ello, que la comisión decidió redactar su propio proyecto.

Ahora bien, el miércoles 20 de diciembre, en la décima octava sesión ordinaria el Secretario Lizardi dio lectura del proyecto relativo al artículo 16.”Nadie podrá ser aprehendido sino por orden escrita, motivada y fundada, de la autoridad judicial. No podrá expedirse ninguna orden de aprehensión sin que preceda acusación por un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal y sin que esté apoyada por otros datos que hagan probable la responsabilidad. (Primer párrafo)... El domicilio de las personas no podrá ser allanado sino por orden de cateo, dictada por la autoridad judicial, en la cual se expresará el lugar que ha de inspeccionarse y los objetos que se buscan, la persona o personas que hayan de aprehenderse, a los que únicamente debe limitarse la diligencia, que se practicará ante dos testigos propuestos por el dueño del lugar cateado, levantándose acta circunstanciada...”

Para la vigésima primera sesión ordinaria, los argumentos contra este precepto fueron expuestos, por el Sr. Truchuelo: “el precepto no declara terminantemente la inviolabilidad del domicilio, ni prohíbe con toda claridad la práctica de cateos por las autoridades administrativas, lo cual nos induce a proponer un ligero cambio de redacción en el sentido indicado.” Por su parte el

Sr. Recio apuntó: “La Comisión, en su dictamen, dice que juzga pertinente que las órdenes de arresto se libren por escrito. En el artículo del proyecto no se precisa si esta orden debe ser verbal o escrita, debiendo ser esa orden precisamente por escrito, para que así, desde luego, el individuo a quien se aprehenda tenga ya una idea general respecto del asunto o del delito que se le imputa. Tampoco se declara de una manera precisa en el proyecto de reformas, que se respetará el domicilio o la inviolabilidad de las familias y este es un asunto de gran trascendencia.” Por lo cual los diputados Chapa y De los Santos, solicitaron a la comisión reformular su proyecto con las demandas de la Junta, debido a esto el Diputado Múgica solicitó permiso para retirarlo.

Para la sesión vigésima cuarta ordinaria la comisión lo presentó modificado, cambió aprehendido por arrestado, expresó categóricamente la inviolabilidad del domicilio, salvo estas diferencias, el artículo es el mismo que el anterior.

La discusión entre los Diputado Pastrana Jaimes y Colunga en la sesión vigésima séptima, nos aclara la diferencia del artículo 14 con el artículo 16, es decir respecto a los actos privativos de los de molestia. En efecto, Pastrana señaló que “El mismo proyecto y la misma comisión, más tarde, en el artículo 27, nos consagran el respeto debido al derecho de propiedad. A mí me ha causado mucha extrañeza esa aberración de las leyes. A mí, para quitarme este lápiz, el juez me oye previamente; y para quitarme mi libertad no necesita oírme. Pregunto ¿qué importa más: un lápiz o la libertad de un ciudadano?... me permito suplicar a la Comisión que retire su artículo” a lo que el Sr. Colunga contestó “Indudablemente, cuando se trate de ataques a la propiedad, debe oírse en juicio al individuo a quien se trata de despojar, porque el despojo sería definitivo; cuando se trata sencillamente de aprehender a un individuo, a quien se ha acusado por un hecho determinado, la privación de la libertad no es definitiva, es transitoria...”

Para Silva Herrera aún faltaba en el proyecto, la garantía de inviolabilidad de la posesiones, familia papeles, etc. Como sí lo asentaba el ordenamiento de 1857. Es por ello que Silva, Terrones y Chapa solicitaron un nuevo dictamen.

En la sesión trigésima octava ordinaria, la comisión escuchando a la mayoría de los abogados presentes de la Asamblea, dentro de una sesión privada, decidió adoptar textualmente la fórmula que figura en la Constitución de 1857. Es así, que para la cuadragésima sesión ordinaria el artículo 16 fue aprobado por 147 votos de la afirmativa contra 12 de la negativa.⁵¹

Como lo vimos con anterioridad, sería una injusticia para el constituyente de 1917, decir que el artículo 16 párrafo primero es un simple plagio de su similar de 1857, puesto que la intención de Carranza, como de la comisión redactora del proyecto constitucional fue apartarse de las ideas del siglo pasado y poder plasmar las propias; sin embargo, la Asamblea señaló que la nueva tesis era insuficiente en la protección de las garantías individuales, por lo tanto, la comisión declinó en su ideales y decidió retomar la tesis de 1857. Es así como el párrafo primero del artículo 16, traducido en la garantía de legalidad en sentido amplio y el derecho fundamental a la seguridad jurídica, no sólo han tenido vigencia de 1917 a la fecha, sino que su observancia data desde 1857.

⁵¹ Vid. Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, T. I y T. II, cuarta reproducción facsimilar de la edición de 1960, UNAM-IJJ, INEHRM, México, 2014. pp. T. I 810-811, 894-895,900-902, 910-912, 998-999. Del T. II, 26-28, 32, 309-311 y 354.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA GARANTÍA DE LEGALIDAD EN EL INFORME JUSTIFICADO DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Una vez que hemos hecho un recorrido histórico, por los que hemos considerado antecedentes del primer párrafo del artículo 16 constitucional, es decir, de la garantía de legalidad en sentido amplio y del derecho a la seguridad jurídica. Ahora, este capítulo lo dedicaremos a la desfragmentación de dicho párrafo y a su respectiva protección constitucional, en el medio de defensa por excelencia de protección de los derechos fundamentales, como lo es, el juicio de amparo, esto de forma un tanto superficial.

2.1 Seguridad jurídica

Previo a entrar de lleno al estudio de la garantía de legalidad, tenemos que señalar al grupo de derechos fundamentales al que pertenece el tema que nos ocupa. La doctrina para fines didácticos, ha clasificado a los derechos fundamentales de forma tradicional en: derechos de igualdad, libertad, seguridad jurídica y propiedad; recientemente han surgido nuevas clasificaciones, como los son los derechos sociales y los derechos colectivos.

La garantía de legalidad *lato sensu* ha sido ubicada dentro de los denominados derechos de seguridad jurídica; es por esto, que antes de abordar la citada garantía, tenemos que intentar dar respuesta a la pregunta ¿Qué es la seguridad jurídica? Seguridad proviene del latín *securitas, atis*, que significa cualidad de seguro, o certeza (conocimiento seguro y claro de algo)⁵²

Para entender el término de seguridad dentro del contexto jurídico, tenemos que conocer, por qué el ser humano ha establecido un conjunto de normas destinadas a regir su actuar cotidiano; probablemente lo fue para crear

⁵² Diccionario de lengua española de la Real Academia Española.

un estado de certeza entre todos los individuos, que les permitiera tener una mejor convivencia.⁵³ Así, los seres humanos no como un entes psicofísicos, sino como un grupo poblacional establecido en un territorio determinado, decidieron auto-determinarse en un Ordenamiento jurídico supremo, en el que plasmada la voluntad general de crear un nuevo ente llamado Estado, erigen a la par de éste, una forma de gobierno entre ellos y los poderes públicos y, éstos en forma de autoridades se encargarían de velar que las relaciones entre los propios entes públicos con el resto de la población, como las relaciones de la nación entre sí, se dieran bajo el marco de la Ley Suprema y las leyes secundarias que de ésta emanaran. Todo esto traería como consecuencia una armonía, certeza, seguridad entre todos los miembros de la comunidad, de que los tratos entre ellos con los gobernantes debían estar bajo el marco de una normatividad aplicable, creada por ellos mismos de forma indirecta; de la misma manera, de presentarse un conflicto entre particulares, podrían someter sus diferencias ante los nuevos órganos estatales con anterioridad creados.

Por lo tanto, una característica del derecho es la seguridad; seguridad en todo aquello que la sociedad como conglomerado considere valioso, importante para la consecución de sus fines. “La seguridad es el motivo de la razón del ser del derecho y su fin la realización de valores de rango superior incluyendo a la seguridad”⁵⁴ misma como eje vertical.

Una vez creada la entidad jurídica suprema, la nación lo envistió del poder de imperio para ejercerlo frente al mismo pueblo. Ahora bien, el Estado al desplegar su facultad de imperio ante los particulares, altera su esfera jurídica de derechos fundamentales reconocidos por el texto constitucional, cuyos titulares no son otros que los mismo gobernados.⁵⁵ Al momento de interferir en los derechos fundamentales del gobernado, debe tomarse en cuenta que la autoridad debe someterse a lo que se ha llamado *estado de leyes*, es decir, el poder público a través de sus autoridades, se encuentra sujeto a los mandatos

⁵³ Vid. IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, Garantías Individuales, Oxford, México, 2001, p. 159.

⁵⁴ Íbidem p.161

⁵⁵ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, op cit., p. 504.

que expresamente le ordene la ley⁵⁶, que en caso de no cumplimentar alguno de los requisitos establecidos por ella, la autoridad procedería fuera de Derecho, o sea, estaría emitiendo actos arbitrarios, mismos que darían lugar a su debida invalidación.

Los derechos fundamentales, respecto a la autoridad estatal, se han clasificado en dos sectores; el primero llamado material, porque impone a la autoridad pública una obligación negativa, una abstención, es decir, evitar coartar en los derechos de los particulares. El segundo es en un sentido formal, puesto que al contrario de aquélla, ésta faculta a la autoridad para interferir en el goce de determinado derecho, en otras palabras, es una obligación positiva, de hacer; ⁵⁷toda vez que la carta fundamental le impone una serie de requisitos, para poder afectar el campo de derechos del ser humano.

A todo esto, la seguridad jurídica en palabras de Ignacio Burgoa, la definió de la siguiente manera: “el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *súmmum* de sus derechos subjetivos” ⁵⁸por su parte, Víctor Julio Ortecho Villena la explica como: “la estabilidad del ordenamiento jurídico que rige un Estado, la cual debe contener normas que tengan permanencia y que garanticen, el equilibrio en las relaciones entre los órganos de Estado y los ciudadanos”⁵⁹, el mismo autor establece cuales deberían ser los elementos que integren a la seguridad jurídica: a) certeza jurídica, que significa, la existencia de un conocimiento seguro claro y evidente de las normas jurídicas existentes; b) eficacia del derecho, en cuanto a que las normas jurídicas tengan la capacidad de producir un buen efecto y c) ausencia

⁵⁶ Vid. MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., “Derechos Humanos y Estado liberal”, Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, Número 1, 2006, p. 64.

⁵⁷ Vid. IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, Garantías Individuales, op cit. p. 162.

⁵⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, op cit, p. 504.

⁵⁹ ORTECHO VILLENA, Víctor Julio, “Garantía de legalidad”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al (coords.), Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, T. II, UNAM-III, México, 2014, p. 671.

de arbitrariedad, respecto a que en la aplicación de las normas jurídicas prevalezca la justicia.⁶⁰

Ahora bien, de las anteriores definiciones y en suma de todo lo escrito en este apartado, podemos señalar algunas características de la seguridad jurídica. 1. Certidumbre, respecto a todo el ordenamiento jurídico nacional desde la Ley Suprema hasta su última inferior jerárquica. 2. Los derechos de seguridad jurídica son de índole formal, o bien, procesales. 3. Certeza, respecto a que la autoridad pública no podrá perturbar los derechos de los particulares, sino por medio de diversos requisitos que la Constitución le señale. 4. Los presupuestos señalados en las normas jurídicas deben ocurrir de facto en la realidad de la sociedad. 5. Cuando el particular considere que la autoridad no ha cumplimentado con los requisitos señalados por la Constitución, tendrá un medio de defensa contra estos actos.

Por lo cual, entendemos a la seguridad jurídica como la certidumbre que otorga el ordenamiento jurídico fundamental a los gobernados en su esfera jurídica, para que no sean perturbados en ella, sino es por medio de una serie de requisitos formales establecidos por el mismo ordenamiento, con la finalidad de eliminar cualquier forma de arbitrariedad en que puedan caer las autoridades públicas y, por último, que la Constitución le conceda un medio de defensa para combatir dichos actos de autoridad que el gobernado considere no apegados a la propia Constitución.

Por último, la seguridad jurídica ha sido identificada como el *Estado de Derecho*, éste término Miguel Carbonell lo ha denominado como un *conjunto de reglas de juego*, por medio de las cuales, las autoridades estatales deben respetar en su organización y funcionamiento, al igual que en sus relaciones con los particulares⁶¹; esto es, la actuación de las autoridades debe de estar de acuerdo al marco legal.

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Vid. CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, sexta edición, Porrúa, México, 2014, p. 585.

Al Estado de Derecho podemos observarlo desde dos ángulos, el primero desde un carácter formal, respecto a las autoridades estatales, o sea, la forma en que éstas se articulan según las normas jurídicas, respecto a su composición y a su actuación frente a los gobernados, “en tal orden se manifiesta, imperativo que es inherente al principio de juridicidad, según el cual todo acto del poder público del Estado debe someterse a ellas y aplicarlas a la realidad en todos los aspectos en que ésta revela”⁶². Bajo esta vertiente descansan “los principios de *Lege Promulgata*: por el cual la norma tuvo que haber sido promulgada, *Lege Manifiesta*: la ley debe ser clara, puesto que va dirigida al pueblo, *Lege Plena*: las consecuencias jurídicas deben estar tipificadas en la misma ley, *Lege Stricta*: Algunas materias sólo pueden ser reguladas por ley (reserva de ley), *Lege Previa*: la ley únicamente regirá hacia el futuro, *Lege Perpetua*: los ordenamientos deben ser estables a fin de que las personas puedan conocerlos y adecuar su actuar según lo disponga la ley.”⁶³

El segundo ángulo, es respecto a un carácter funcional, como todos aquellos requisitos o condiciones que están obligadas a observar las autoridades estatales a fin de no molestar los derechos de las personas. Los principios que la rigen son: a) La presunción del conocimiento del derecho y la prohibición de esgrimir ignorancia del mismo y b) principio de legalidad, en cuanto a que los poderes públicos sólo pueden hacer lo que les faculte la ley.⁶⁴

Como lo hemos visto, la seguridad jurídica opera desde dos aspectos, en primer término, relativo a las autoridades estatales, a su creación, su constitución y competencia para poder relacionarse con los particulares a través de su poder de imperio, a fin de que por medio de una serie de formalidades establecidas en la Constitución, puedan afectar válidamente la esfera jurídica de los particulares, sin que sus actos puedan ser calificados de arbitrarios. Por otro lado, las personas toman un papel protagónico, puesto que no sólo son simplemente los titulares de estos derechos, no encontramos en ellos una

⁶² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, op cit., p. 505.

⁶³ CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, op cit, p. 588.

⁶⁴ Vid. Íbidem p. 589.

pasividad total, en la que únicamente esperen la actuación estatal; sino que se revela una participación activa que debe tener el gobernado, en concordancia al conocimiento de sus derechos fundamentales.

2.2 Titularidad de las garantías y bienes jurídicos consagrados

En este apartado procuraremos responder ¿A quién protege esta garantía? ¿Contra quién protege la garantía? y ¿Qué es lo que protege?

Para poder dar respuesta a la primera interrogante, tenemos que hacer una interpretación sistemática entre el artículo 16 párrafo primero, al señalar “Nadie” y lo que dispone el párrafo primero del artículo primero constitucional, “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección...” Por tanto, desde el artículo primero, la Norma Suprema señala la universalidad en el goce de los derechos fundamentales y de sus garantías por parte de todas las personas, siempre y cuando se encuentren en un punto del territorio mexicano. En tanto que el término *nadie* equivale *contrario sensu* a todas las personas, es decir, protege “a todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad”⁶⁵; por lo tanto, la Constitución no impone ninguna calidad específica para entrar en el pleno goce de esta garantía.

Cuando el artículo primero refiere al término persona, el precepto incluye tanto a personas físicas como entes psicofísicos, al igual que a personas morales; cuya titularidad está restringida a aquellos derechos que sean compatibles con su naturaleza,⁶⁶ tal es el caso de la garantía de legalidad respecto a las personas morales, puesto que ellas se pueden ver afectadas

⁶⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit., p. 590.

⁶⁶ Vid. CARBONELL, Miguel, “Derechos Fundamentales (Titularidad)”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al. (coords.), Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, T. II, UNAM-IIIJ, México, 2014, p. 550.

fácilmente en los bienes jurídicos tutelados por el artículo 16 párrafo primero. Hipótesis que comprobamos cuando la Ley de Amparo faculta tanto a personas físicas como morales para promover el juicio de amparo (artículo 6).

Entonces, ahora resulta la cuestión de que al plasmar en sus textos sendos ordenamientos jurídicos, la palabra persona y persona moral, ¿podría haber la posibilidad de que también incluya a personas jurídicas oficiales, como titular de derechos fundamentales? y ¿una persona moral oficial es titular de la garantía de legalidad? Tradicionalmente se ha expuesto la tesis de que entre gobernantes y gobernados existe una relación de supra a subordinación, en otras palabras, de forma vertical o en un plano no igualitario; a saber, las relaciones entre autoridades son de supraordinación, colocados en un plano de igualdad; en tanto que los vínculos entre particulares se establecen en una relación de coordinación, ubicados en plano de igualdad.

En las relaciones de supra a subordinación, es donde se encuadran los derechos fundamentales, puesto que los gobernados son quienes pueden reclamarlos ante el Estado, por lo tanto, bajo esta posición, tendríamos que decir que las personas morales oficiales no gozan de los derechos reconocidos por la Constitución. Sin embargo, “las personas jurídicas oficiales también pueden invocar violaciones a estos derechos cuando estén en una relación de subordinación frente a otro ente estatal, o estando en situación de coordinación”⁶⁷, de igual manera, a la luz de la Ley de Amparo, las personas morales oficiales podrán interponer este medio de defensa, por conducto de sus servidores públicos o sus representantes, siempre y cuando, la norma general, el acto u omisión afecten en su patrimonio respecto de las relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares (art. 7).

Por lo anterior, las personas morales oficiales si gozan de derechos oponibles al poder público, en tanto se ubiquen en: 1. Un plano de igualdad con

⁶⁷ PÉREZ JOHNSTON, Raúl, “Actos de molestia”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al. (coords.), Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana, T. II, Suprema Corte de Justicia de la Unión-UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2013, p. 1537.

los particulares, o sea, se encuentre en una relación de supra a subordinación con otra autoridad, o bien, de coordinación y 2. Afecten su patrimonio. Por lo tanto, no encontramos impedimento para que gocen de la garantía de legalidad.

Al hablar de que la persona, entendida tanto al sujeto individual como a la colectividad de individuos, goza de un derecho; por consiguiente, existirá una entidad con una obligación frente a ella, así nace una relación entre sujeto activo y sujeto pasivo. A saber, el sujeto activo es el titular de la garantía en cuestión, o sea, toda persona sin distinción alguna (con las limitantes de las personas jurídicas oficiales antes señaladas); de ahí que, el sujeto pasivo es la persona obligada, representada en este caso como las autoridades del poder público⁶⁸, a las que la Constitución les impone una *norma obligación*, es decir, que el titular de la garantía es toda persona, en tanto que el destinatario de la obligación, es el Estado a través de sus autoridades públicas.

La obligación de la autoridad tendría como características: a. La existencia de una pauta de conducta que ordene un hacer (para este caso) o una abstención, b. La conducta en cuestión deja de ser optativa o facultativa, c. La conducta está permitida por la Ley Suprema, d. La imposición de obrar o abstenerse es insensible a los deseos del sujeto obligado.⁶⁹

Para dar respuesta a la segunda pregunta formulada al principio de este apartado, la veremos con más abundancia en un apartado posterior. Ahora, respecto a la tercera interrogante, qué bienes jurídicos protege esta garantía, el propio texto nos indica “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones...”, por tanto, tutela un amplio catálogo de derechos para que las personas puedan desarrollar su plan de vida. Entonces, nos dedicaremos, ahora a desarrollar punto por punto como lo señala el párrafo invocado.

⁶⁸ Vid. ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Las Garantías Individuales en México, segunda edición, Porrúa, México, 2003, p.324.

⁶⁹ BOUVIER, Hernán G., “Obligación Jurídica” en FABRA ZAMORA, Jorge Luis et al. (editores), Enciclopedia De Filosofía y Teoría Del Derecho, Vol. II, UNAM-IIIJ, México, 2015, pp. 1131-1132.

El término *persona*, ya lo hemos abordado cuando hicimos referencia a la titularidad de la garantía de legalidad; ahora lo emplearemos no como el titular, sino como el sujeto de protección constitucional. La expresión *persona*, es protegida desde dos perspectivas; a saber, primero representa al sujeto de manera individual, en otras palabras, protege únicamente a las personas físicas respecto a la totalidad de sus libertades personales.

En segundo lugar defiende a la personalidad jurídica, tanto de personas jurídicas como físicas; o sea, la capacidad para ser titular de derechos y obligaciones. Ahora bien, protege contra cualquier restricción a la adquisición de derechos u obligaciones, es decir, a su personalidad jurídica.⁷⁰

El segundo bien jurídico tutelado es la familia, al emplear la voz *familia*, ¿el texto constitucional refiere a que la autoridad no puede molestar a ningún familiar de la *persona* titular de la garantía? Esta hipótesis debe ser descartada en su totalidad, puesto que, al momento de que la *persona* perciba alguna violación a los derechos fundamentales en la esfera jurídica de un miembro de su familia, acudiría al juicio de amparo, para encontrar que carece de interés jurídico, es decir, no podría alegar un agravio personal y directo (artículo 107 constitucional); de acuerdo a lo anterior, no sería él, el titular del derecho que considere atente los derechos de algún familiar.

Entonces, qué es familia a la luz del ya tantas veces invocado primer párrafo del artículo 16 constitucional. Al utilizar este término, hace alusión a los derechos familiares de cada individuo, en lo que concierne a su estado civil.⁷¹

La inviolabilidad del *domicilio* es el tercer bien jurídico tutelado. Se reputa domicilio para las personas físicas, como el lugar donde residen habitualmente y a falta de éste, el lugar del centro principal de sus negocios, en ausencia de éstos, el lugar donde simplemente resida, y en su defecto, el lugar donde se encontrare; existe la presunción legal de que una persona reside en un lugar

⁷⁰ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit., p. 592.

⁷¹ Íbidem. p. 593.

cuando permanezca en el por más de seis meses (artículo 29 Código Civil Federal). Considerados éstos como domicilio efectivo, cuya protección es la que establece el artículo constitucional en cuestión; no así, al domicilio legal, en el que la ley fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones (artículo 30 Código Civil Federal).⁷²

En lo que respecta a las personas jurídicas privadas, éstas tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida la administración principal de sus negocios o su sede de dirección efectiva (arts. 33 Código Civil Federal y 9° fracción II del Código Fiscal de la Federación).

La tesis anterior cimentada en postulados tomados del derecho civil, está siendo combatida desde nuestro Alto Tribunal, toda vez que, la Suprema Corte por medio de una tesis aislada, considera al domicilio como un término flexible y amplio, en el que las personas desarrollan su vida privada; y que no tendría importancia la ubicación, si es bien mueble (no considerando al automóvil, pero sí a los vehículos que sirvan de habitación, como una camper) o inmueble, el título jurídico que habita y la periodicidad con la que se desarrolle la vida en él, con la condición de que excluya dicho espacio de la intromisión de terceros. Bajo esta tesis debe considerarse al domicilio como cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada, individual o familiar, aun cuando sea ocupado temporal o accidentalmente, ampliándose a los lugares cerrados donde el individuo pernocte y tenga guardadas cosas pertenecientes a su intimidad, de manera permanente o esporádica.⁷³

Razonamiento al que tenemos que adherirnos, puesto que implica un mayor rango de protección a la persona, dando cumplimiento a lo señalado por el segundo párrafo del artículo primero de nuestra Norma Primaria.

⁷² Ídem.

⁷³ Vid. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Décima Época, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, pág: 258. DOMICILIO. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. Amparo directo en revisión 2420/2011. 11 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Por último, con lo anterior se colige que la protección del domicilio, también abarca la tutela de la privacidad o intimidad personal, respecto que en este punto debe ser excluido todo conocimiento ajeno, no sólo de la autoridades del poder público, sino también de los mismos particulares, es decir, da una protección de forma horizontal, frente a particulares y de forma vertical frente a lo que respecta a las autoridades.

El cuarto bien jurídico consagrado, lo emplea el artículo 16 bajo la palabra *papeles*, en él se salvaguarda toda la documentación de las personas, o sea, tanto documentos de índole privada como constancias de algún hecho o acto jurídico⁷⁴; esta disposición se encuentra íntimamente ligada a la anterior, puesto que para poder molestar respecto a los papeles de alguna persona, previamente se le debió perturbar en su domicilio.

La garantía respecto a la inviolabilidad de la documentación, únicamente alude a la exhibición de libros y papeles indispensables, para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales (artículo 16 párrafo décimo primero) y “nunca extenderse a los actos o derechos que en los mismos se consignent, pues la perturbación a éstos últimos opera a través de otros bienes jurídicos preservados por el (propio) artículo 16”⁷⁵.

El último bien jurídico protegido por este artículo constitucional, son las *posesiones*. Para poder abordar el tema de posesiones, antes tenemos que hacer mención de los términos propiedad y posesión, desde el ángulo del derecho civil. El derecho de propiedad se encuentra compuesto por los derechos de: a) Uso: facultad para utilizar la cosa como mejor le parezca; b) Disfrute: la adquisición de los bienes que produzca la cosa; y c) Disposición: facultad de poder celebrar actos de dominio. En tanto que a la posesión, el Código Civil Federal no la define, puesto que sólo se limita a señalar como poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, excluyendo la simple detentación (arts. 790 y 793).

⁷⁴ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, op cit., p. 595

⁷⁵ Ídem

Para que pueda configurarse la posesión, como aquél poder fáctico, se requiere poder ejercitar todos o algunos de los derechos indicados en el párrafo anterior, es decir, el uso, disfrute y disposición. Este poder de hecho como manifestación del derecho que se tiene para poseer un bien determinado, necesariamente debe tener una causa, que por su naturaleza jurídica sea capaz de generar para quien tiene ese poder de hecho, el derecho de ejercer cualquiera de las facultades que implica, con lo que se revela la posesión originaria (del propietario) o; cualquiera de ellas con excepción al derecho de disposición, nos encontraremos con la posesión derivada,⁷⁶ como la que gozan el usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio o depositario. Por lo tanto para que la posesión sea objeto de protección a través del amparo, es necesaria la existencia de un título que se sustente en alguna figura jurídica o precepto legal que genere el derecho de poseer, entendiéndose por título la causa generadora de esa posesión⁷⁷; por lo anterior, la mera detentación de la cosa, no es causa de la protección constitucional.

Como el artículo 16, respecto a la posesión, no hace distingo alguno no tendríamos que hacer nosotros distinción alguna, por lo cual, tenemos que considerar bajo salvaguarda por la Constitución tanto a la posesión originaria como a la derivada.

Ahora bien, respecto a la posesión *per se*, o sea, la verdadera posesión, la que tiene directa y personalmente su titular; y la *secundum quid*, es decir, la que tiene una persona por representación o mandato. En la segunda de ellas, los representantes de la posesión, no pueden serlo también de los derechos fundamentales de su representado, puesto que éstos derechos son

⁷⁶ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit., p. 543.

⁷⁷ Vid. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Novena Época, Tomo XV, Febrero de 2002, pág.: 5, POSESIÓN. PARA QUE SEA OBJETO DE PROTECCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO DEL ORDEN CIVIL, DEBE ACREDITAR SU DERECHO A POSEER CON UN TÍTULO SUSTENTADO EN ALGUNA FIGURA JURÍDICA O PRECEPTO DE LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS RELATIVAS. CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/91. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia del Primer Circuito. 29 de noviembre de 2001. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan N. Silva Meza

personalísimos, su titularidad corresponderá a la persona que tenga un derecho propio y no a su representante.⁷⁸

2.3 La garantía de legalidad

El párrafo primero del artículo 16, ¿qué representa?, acaso un derecho humano, una garantía individual o un derecho fundamental, es por eso, que vamos a analizar de forma somera punto por punto estas figuras.

Primero, ¿qué son los derechos humanos? El título primero de nuestra constitución de 1917 se denomina “De los Derechos Humanos y sus Garantías”, no obstante, no hace referencia a qué son, ni cuáles son los derechos humanos, mucho menos la diferencia con sus garantías. Bien, los derechos humanos han sido definidos por Jacques Maritain, desde una perspectiva netamente iusnaturalista como “los que posee naturalmente el ser humano, son anteriores y están por encima de toda legislación escrita y acuerdos entre gobiernos, son derechos que la sociedad civil no tiene que otorgar, sino que reconocer y sancionar, ni siquiera momentáneamente”⁷⁹, por su parte el Doctor Burgoa nos proporciona la siguiente definición: “Los derechos del hombre se traducen sustancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad, son elementos propios y consustanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positivo en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades”.⁸⁰

De las tres categorías que señalamos al principio de este apartado, en definitiva los derechos humanos son la más amplia, puesto que “hace referencia a los derechos humanos como expectativas que no están previstas de forma

⁷⁸ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit., pp. 545 -546.

⁷⁹ Citado en COELLO NUÑO, Ulises, et. al. “La evolución del reconocimiento constitucional de los derechos humanos en México”, en GARCÍA FLORES, Eugenio (coord.), Globalización y derecho Internacional en la Primera Década del Siglo XXI, UNAM-III, México, 2013, p 186.

⁸⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit., p. 177.

clara en alguna norma jurídica, con el objeto de reclamar lo que algunas personas les parece una actuación indebida de la autoridades”.⁸¹

Ahora bien, de las anteriores consideraciones de éstos ilustres juristas, podemos hacer ver los siguientes puntos, los derechos humanos son: 1. Potestades inherentes a la persona humana, 2. Son previos a la constitución del Estado, 3. De forma axiológica están por encima de toda legislación, 4. Es decisión del poder público, como representante de la nación soberana, el reconocimiento o su abstención de hacerlo, respecto a un derecho determinado, 5. El pueblo puede solicitar en cualquier momento la adopción de cierto derecho humano que considere necesario para desarrollarse dignamente en sociedad, 6. A través del transcurso del tiempo pueden surgir nuevos derechos.

A guisa de los anteriores elementos, entendemos a los derechos humanos, como aquellas potestades cuyo único titular es el ser humano, son anteriores y por lo tanto superiores al Estado y a sus ordenamientos jurídicos; los representantes populares son los encargados de reconocer un derecho humano, incluyéndolo en su carta suprema o en un instrumento internacional, sin que ello impida que el mismo pueblo solicite su adopción en la legislación de su país, por considerarlo imprescindible para la época en la que vive.

Los derechos fundamentales, no son un universo tan amplio como el de los derechos humanos, sino más bien integrantes de éstos; con la pertinente aclaración que dentro del texto constitucional mexicano, en ningún momento se hace mención a esta denominación, en cambio, ha sido la doctrina quien ha empleado dicha locución.

El jurista italiano Luigi Ferrajoli los ha definido de la siguiente forma, “(como) todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a «todos» los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por «derecho subjetivo» cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no

⁸¹ CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, op cit., p 9.

sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por «status» la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas⁸² los que han de ser positivados por lo Estados al admitirlos ya sea en su Constitución o a través de la celebración de un tratado internacional.

Por su parte, Miguel Carbonell nos indica de una forma más simple y concreta, en que “todos los derechos fundamentales son derechos humanos constitucionalizados”⁸³. En otras palabras, todo derecho fundamental, encuentra su origen, ha nacido como un derecho humano, en el que los representantes de la soberanía nacional han decidido reconocer y garantizar dentro de su sistema jurídico primario, en favor de sus gobernados; derechos que en cualquier momento pueden ser ampliados según las necesidades y los factores sociales que acaecieren. Es por esto, que nos hace pensar, que cuando el título primero de nuestra Constitución, señala *De los Derechos Humanos* en puridad jurídica se refiere a los Derechos Fundamentales.

En otro contexto figuran las Garantías. Previo a la reforma constitucional del diez de junio de 2011, el Título primero se denominaba “*Garantías Individuales*”, concepto que se utilizaba como sinónimo de derechos fundamentales. Como aquella consagración jurídico-positiva de los derechos del hombre; en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales.⁸⁴

La aludida reforma al título primero de nuestra Ley Fundamental, cambio la noción de lo que son las garantías individuales, puesto que, en primer lugar pone un término previo a ellas y deja de llamarlas individuales, para sólo determinarlas como garantías en forma más genérica. Esto es, ya no equipara a las garantías con los derechos fundamentales, sino los propone como la vía de

⁸² FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La Ley del más débil*, cuarta edición, Trotta, Madrid, España 2004, p. 37.

⁸³ CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, op cit., p 9.

⁸⁴ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, op cit., p. 177.

protección de los mismos derechos, para hacerlos eficaces, o devolverlos a su estado original, en caso de que hayan sido tergiversados, violados o no respetados por las autoridades públicas.⁸⁵

Ahora bien, el ya tanta veces invocado Doctor Carbonell, acoge en su obra, la idea de Ferrajoli respecto al concepto de garantías, como las obligaciones que derivan de los derechos; las que pueden ser de forma positiva, o sea, obligan al sujeto pasivo a un actuar positivamente, o de forma negativa, las que obligan de forma negativa, en otras palabras, a una abstención por parte de las autoridades estatales y de los particulares, respecto a los derechos fundamentales de los gobernados. Ahora bien, estos dos tipos de garantías son agrupadas por el autor, en una clasificación que denomina “Garantías primarias o sustanciales”, puesto que son actuaciones u abstenciones que corresponden a los derechos subjetivos establecidos por la Ley Primaria; siendo diferentes a las que denomina “Garantías Secundarias”, toda vez que éstas van dirigidas a los órganos judiciales, como obligaciones de sancionar o declarar la nulidad cuando constaten, actos ilícitos o actos no válidos, respectivamente, en los que violen los derechos y, como consecuencia, las garantías primarias.⁸⁶

Por lo anterior, entendemos a la garantía, como la tutela de un derecho fundamental; es decir, la obligación que el texto constitucional, o en su caso convencional, le imponga ya sea a la autoridad estatal o a los particulares, según corresponda, a un actuar o a una abstención, con la finalidad de respetar los derechos fundamentales de los gobernados.

Una vez que tenemos una pequeña noción sobre cada concepto, pensamos que el primer párrafo del artículo 16 constitucional es, en efecto, una garantía del gobernado (puesto que no opera únicamente a favor de individuos, sino que incluye a personas morales). Toda vez que dicho precepto impone una obligación positiva a la autoridad estatal de cumplir con los diferentes requisitos que le señala, como son; un mandamiento escrito, que

⁸⁵ Vid. CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, op cit., p 6.

⁸⁶ Vid. Ídem, p. 7.

provenza de un autoridad competente, misma que debe fundar y motivar su proceder, con la finalidad de salvaguardar el derecho fundamental a la seguridad jurídica, expresando el propio artículo de forma enunciativa pero no limitativa, la protección a la libertad personal, a la personalidad jurídica, derechos familiares, inviolabilidad del domicilio e intimidad, la inviolabilidad de su documentación y de sus posesiones.

Con todo esto, se otorga una certeza plena al gobernado respecto al proceder de las autoridades. Resumido en una relación por la cual, la persona en términos amplios, disfruta de los derechos reconocidos por el texto constitucional y la autoridad recibe la obligación positiva.

El Poder Judicial de la Federación, nos plantea qué debemos entender por derechos humanos (fundamentales) y qué por garantías, en el siguiente criterio:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo II, página 145. DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN. Amparo en revisión 145/2014. Stewart Title Riviera Maya, S.A. de C.V. 2 de julio de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.

Antes de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, las voces "derechos humanos y sus garantías", eran términos que solían confundirse, ambigüedad que posiblemente derivaba de la anterior denominación del capítulo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, titulado "De las garantías individuales". Sin embargo, el Poder Reformador de la Constitución, con las citadas reformas, elevó a rango constitucional su distinción, como deriva de las siguientes menciones: i) el capítulo I cambió su denominación a "De los derechos humanos y sus garantías"; ii) en el artículo 1o. se especificó que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales "así como de las garantías para su protección", y iii) en el numeral 103, fracción I, se especificó que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por infracción a los derechos humanos y las "garantías otorgadas para su protección". Luego, para el

Constituyente Permanente los derechos y sus garantías no son lo mismo, ya que éstas se otorgan para proteger los derechos humanos; constituyen, según Luigi Ferrajoli, los **"deberes consistentes en obligaciones de prestación o en prohibiciones de lesión, según que los derechos garantizados sean derechos positivos o derechos negativos"**, es decir, son los requisitos, restricciones, exigencias u obligaciones previstas en la Constitución y en los tratados, destinadas e impuestas principalmente a las autoridades, que tienen por objeto proteger los derechos humanos; de ahí que exista una relación de subordinación entre ambos conceptos, pues las garantías sólo existen en función de los derechos que protegen; de tal suerte que pueden existir derechos sin garantías pero no garantías sin derechos. Así, a manera de ejemplo, puede decirse que el derecho humano a la propiedad tiene, entre otras garantías, las de audiencia y legalidad, pues prohíbe a la autoridad molestar a un particular sin mandamiento escrito en el que funde y motive la causa legal del procedimiento, y que los gobernados sean privados de la propiedad sin previa audiencia.

Con este criterio jurisprudencial, podemos confirmar lo anterior, respecto a la garantía como medio de protección de los derechos fundamentales, es decir, como la obligación positiva o negativa por parte de las autoridades para con los gobernados.

Ahora bien, como ya señalamos qué es una garantía, ahora debemos precisar qué se entiende por garantía de legalidad. La actuación del poder público a través de sus autoridades, se encuentra regida por la Constitución y las normas que de ésta deriven, aquí encontramos la mera legalidad; de acuerdo a esta garantía de legalidad *lato sensu* las autoridades no sólo deben acatar la legislación cualquiera que sea su contenido, sino que deben subordinar todas sus actuaciones a derechos fundamentales, con lo que se erige la estricta legalidad.⁸⁷

La nación establece, que si bien es cierto, posee una cantidad de derechos enunciados por el ya invocado artículo 16; mismos que pueden ser

⁸⁷ Vid. Ídem. p. 586.

susceptibles de ser perturbados por las autoridades, siempre y cuando cumplan una serie de requisitos establecidos por la Constitución previos a la molestia de un derecho del gobernado. Por lo que podemos sostener, que la legalidad se revela en el siguiente aforismo, la autoridad pública no puede más que lo que la ley le concede.

2.3.1 Mandamiento escrito

El primer requisito formal de la garantía de legalidad en sentido amplio, refiere a la forma en que deben revestir los actos de autoridad; a grandes rasgos, las formas de comunicación humana han sido, verbales, por signos y señas y mediante signos gráficos plasmados en un superficie. El constituyente decidió que los actos de autoridad debían realizarse por medios gráficos.

Al señalar por escrito, en ningún momento ordena sobre que superficie deben plasmarse los signos gráficos; sin embargo, la costumbre es que se expresen por medio del papel, sin que ello sea una limitante para que queden excluidos otros medios, como por ejemplo, los electrónicos u ópticos.⁸⁸

La orden por escrito tiene como objetivo que a quien se le dirige el acto de autoridad, o sea, el gobernado, conozca quién es la autoridad que lo emite, su órbita competencial, cuáles fueron sus razones para utilizar los preceptos legales que invoca, la fecha en que emite el acto y que esté en posibilidad de defenderse.

Con frecuencia observamos que los actos de autoridad se emiten en idioma castellano, pero ¿Qué sucede con las comunidades indígenas? El artículo segundo de la Constitución, apartado B apunta que los tres órdenes de gobierno para promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los

⁸⁸ Vid. PÉREZ JOHNSTON, Raúl, "Actos de molestia", en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al. (coords.), op cit. 1540.

indígenas, asimismo la Constitución reconoce y garantiza su autonomía para preservar y enriquecer sus lenguas (artículo 2º fracción IV Constitución Política)

En un segundo plano la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, indica que el español y las lenguas indígenas son las lenguas nacionales (artículo 4º) por lo tanto, el Estado garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena nacional de que sean hablantes. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución (artículo 10).

Por lo anterior, podemos apuntar que la regla general es que los mandamientos por escrito deben ser en español, en caso de que cualquier autoridad en sus tres niveles de gobierno encuentre alguna comunidad de un pueblo indígena, el acto se emitirá en la lengua que emplee dicha comunidad.

Para concluir, la orden por escrito otorga a los gobernados la certeza sobre los demás elementos del acto de molestia. No basta que sea por escrito, sino que la autoridad está obligada a comunicárselo al gobernado; comunicación que puede ser anterior o simultánea a la ejecución del acto,⁸⁹ además de otorgarle una copia del mandamiento al gobernado.

2.3.2 Autoridad competente

El término autoridad proviene del latín *autorictas*, que se derivó de *auctor*, cuya raíz es *augere*, que significa aumentar, promover, hacer progresar. En tanto que competencia, proviene del latín *competere*, cuyo significado es el de aspirar, ir al encuentro de, buscar o pretender algo al mismo tiempo que otros.⁹⁰

La redacción del artículo 16 constitucional, al emplear la locución: “autoridad competente”, el constituyente en ningún momento definió o, en su

⁸⁹ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, op cit. p. 547.

⁹⁰ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

caso, aclaró a que se refería con esos vocablos, por lo que dejó esta empresa en manos del Poder Judicial Federal su interpretación constitucional, así que por medio de jurisprudencia fijara, qué se entendía por autoridad y qué por competencia (artículo 94 párrafo décimo, Constitución política).

En razón de esta atribución, durante el transcurso de nuestra historia, el Poder Judicial de la Federación emitió diversos criterios para esclarecer lo que quiso establecer el legislador extraordinario al utilizar dichas voces. Estos criterios jurisprudenciales, han sido agrupados por la doctrina mexicana, bajo las denominaciones de: 1. Competencia de origen, 2. Competencia constitucional y 3. Competencia jurisdiccional.

1. Competencia de origen: Tesis erigida a mediados del siglo XIX, por el entonces Presidente de la Suprema Corte, el Ministro José María Iglesias Izáurraga. Para el jurista de la Ciudad de México, la competencia era un término tan amplio, que lograba abarcar a la legitimidad; puesto que él pensaba que una autoridad nombrada o elegida en contravención a las normas jurídicas aplicables, no era una autoridad legítima y por ser la legitimidad un elemento de la competencia, tampoco sería competente.

Cuando la autoridad “ilegítima” desplegaba su actuar frente a los gobernados, no tendría el título de autoridad, no se le podría señalar como responsable de la violación de garantías en el juicio de amparo; el Ministro también pensó en este contratiempo, por lo que, para él, únicamente bastaba que las autoridades estuvieran actuando como tales para que el gobernado pudiese combatir sus actos violatorios de garantías individuales. Entonces, el juicio de amparo se desnaturalizaba, puesto que ya no sólo era un medio de control de la Constitución, tendiente a proteger las garantías de los gobernados, ahora se convertía también en un medio de control político, en el que la Corte tendría que validar las elecciones y nombramientos de los otros poderes.

2. Competencia constitucional: El criterio emitido por el Ministro Iglesias, estuvo vigente por varios años, hasta que fue combatido desde el seno de la

Suprema Corte, por su entonces Presidente Ignacio Luis Vallarta Ogazón, cuyo pensamiento forjó la tesis que predomina en la actualidad. El Ministro Vallarta discernió del razonamiento de su predecesor, puesto que para él, la competencia y la legitimidad no eran sinónimos ni uno complementaba al otro; la legitimidad la entendía como asociada al funcionario público, o sea, a la persona física que fue elegida o nombrada para desempeñar un cargo público, misma que debía cumplir con los requisitos establecidos en el ordenamiento legal para desempeñar el encargo; en tanto que, la competencia es la suma de facultades que la ley le otorga a las autoridades para ejercer sus atribuciones.⁹¹

La competencia constitucional se refiere a la órbita de las atribuciones de los diversos poderes, es la única que está protegida por medio del juicio de amparo, así lo ha señalado la Suprema Corte a través de la siguiente tesis aislada:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Séptima Época, Volumen 97-102, Tercera Parte, página 53, COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIONAL. CUANDO PUEDEN PLANTEARSE EN JUICIO DE GARANTIAS, Amparo en revisión 2426/76. Ingenio El Carmen, S.A. 27 de abril de 1977. Cinco votos. Ponente: Arturo Serrano Robles.

La competencia de la autoridad, a que se contrae el artículo 16 constitucional, se configura con el conjunto de facultades que la propia Ley Suprema otorga a determinado órgano del Estado; de modo que una autoridad será competente para realizar un acto si la realización de éste encaja en las atribuciones de aquélla, en tanto que carecerá de tal competencia si al actuar rebasa los límites que se derivan de las indicadas facultades; y es en esta última hipótesis cuando el gobernado que sufra una afectación en sus intereses jurídicos estará en aptitud de impetrar la protección de la Justicia Federal. A diferencia de la competencia constitucional, que estatuye la Carta Magna, la jurisdiccional está integrada por el conjunto de facultades que la ley secundaria

⁹¹ Vid. CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César, Las Garantías Individuales en México, Porrúa-F.E.S. Aragón UNAM, México, 2006, p. 369

u ordinaria confiere a determinada autoridad, cuya infracción no puede ser sometida al análisis del juzgador de amparo si previamente no ha sido estudiada y decidida por la potestad común (y entonces es la resolución pronunciada al respecto la que examina el mencionado juzgador). La competencia constitucional, o sea la que se refiere a la órbita de las atribuciones de los diversos poderes, es, pues, la única que, por estar protegida por el artículo 16 de la Ley Fundamental, puede ser examinada y resuelta directamente en el juicio de amparo; por el contrario, la competencia jurisdiccional sólo puede decidirse en la forma establecida por la ley ordinaria, que es la que la define y regula, en la inteligencia de que lo que sobre al particular se resuelve sí es impugnabile a través del aludido juicio, ya que en este supuesto lo que en realidad se plantea para su estudio no es la cuestión competencial en sí misma considerada, sino la ilegalidad de la resolución que en cuanto a ella haya pronunciado la autoridad secundaria.

3. Competencia jurisdiccional. Como lo vimos en líneas anteriores, la única competencia tutelada por el artículo 16 es la constitucional. Ahora bien, la competencia jurisdiccional, como poder general para dirimir controversias, es la que otorga un ordenamiento secundario, como un conjunto de facultades a cierta autoridad, la que se divide en competencia por cuantía, por materia, grado y territorio.

Entonces, la competencia jurisdiccional no es a la que se refiere la garantía de legalidad lato sensu. La República Mexicana como Estado federal se compone de Estados libres y autónomos en lo que toca a sus regímenes interiores, en ejercicio de esta autonomía, cada entidad federativa edifica su propia normatividad en la que define la jurisdicción de sus propios jueces. En caso de controversia competencial entre un juzgador estatal con uno federal, corresponde dirimir la controversia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo a la anterior tesis aislada, la competencia constitucional es la única que puede ser objeto de controversia, a través del juicio de amparo, siendo la vía idónea, el ampro indirecto. En tanto que la competencia jurisdiccional no puede ser materia de dicho juicio en aquella vía, puesto que

primero debe impugnarse por la ley ordinaria, hasta agotar los recursos que la misma ley indique, para que la sentencia quede firme; es decir, hasta cumplir el principio de definitividad. En consecuencia, la ejecutoria ya sería materia del juicio de amparo, reclamando la ilegalidad más no la cuestión competencial; reclamable por la vía directa.

El término autoridad ha sido definido por la doctrina mexicana, como “todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión o de ejecución o alguna de ellas por separado”⁹². Para que un acto sea considerado, que es emitido por una autoridad estatal, no debe requerir la voluntad de su destinatario, se impone contra y sobre la voluntad del gobernado y en caso de no cumplirlo, la autoridad lo puede ejecutar forzosamente, aún con auxilio de la fuerza pública; en otras palabras, los actos de autoridad deben estar investidos de unilateralidad, imperatividad y coercitividad.⁹³ En caso de que faltare alguna de estas características no estaremos en presencia de un acto de autoridad.

En base a todo lo recabado podemos señalar a la autoridad competente, para los efectos de la primera parte del artículo 16; como un determinado órgano del poder público estatal previsto por la Ley Suprema, misma que le otorga una serie de atribuciones de decisión o ejecución para actuar frente a los gobernados, de forma unilateral, imperativa y coercitiva, con la finalidad de perturbar en sus derechos previstos por el mismo artículo.

2.3.3 Fundamentación y Motivación

Este apartado es de suma relevancia para el presente trabajo de investigación, es por ello que hemos decidido analizarlo desde sus dos dimensiones, por un lado, desde una perspectiva formal y por el otro lado desde una substancial; en otras palabras, como un conjunto de reglas, en la que una

⁹² Vid. ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, Edición 14°, Porrúa, México, 1999, p. 758.

⁹³ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit. p. 167.

norma jurídica puede ser cumplida o no y como principios de optimización, los que pueden ser cumplidos en diferente grado, por lo que su cumplimiento no depende de las posibilidades reales, sino también de las jurídicas, cuya interpretación debe ser conforme, o sea, de acuerdo al párrafo segundo del artículo primero constitucional.⁹⁴

La fundamentación se refiere a la actuación de las autoridades, quienes tienen que adecuar su proceder a lo que expresamente les indique la norma jurídica aplicable, en la que debe preverse la constitución y las atribuciones de tal autoridad, al igual que la hipótesis, por la cual pueda desplegar dicha actuación. El Doctor Burgoa la identifica con el principio de legalidad, en el que las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les permita.⁹⁵

Por lo tanto la fundamentación es una obligación positiva de la autoridad competente, en la que debe plasmar dentro de su mandamiento escrito, los preceptos legales en los que apoya su proceder.

Para que la autoridad emita una correcta fundamentación debe invocar los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que encuadra la conducta del gobernado, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, sub-incisos y fracciones. Entonces, las normas que dan soporte al proceder de la autoridad son normas sustantivas, entendidas como las que determinan los derechos, obligaciones, facultades y cargas que permiten y justifican la perturbación o afectación y normas adjetivas o procedimentales, que son las constitutivas y reglamentarias de cada etapa de la serie de actos concatenados que la autoridad deba desplegar.⁹⁶

Como ya lo hemos señalado, es obligación de la autoridad señalar los ordenamientos legales en los que respalda su actuación, lo común es que sea

⁹⁴ Vid. CARBONELL, Miguel, "Derechos Fundamentales (fuerza expansiva)", en FABRA ZAMORA, Jorge Luis, et al. (editores), op cit. p. 550.

⁹⁵ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit. p. 602.

⁹⁶ Vid. ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, op cit. p. 341.

en una ley emitida por el legislador o en un reglamento expedido por el ejecutivo; entonces, cabría la posibilidad de que la autoridad fundamente con criterios emitidos por el Poder Judicial Federal; la Suprema Corte de Justicia en contradicción de tesis ha resultado éste problema; es así, que la Corte ha concluido que las Jurisprudencias emitidas por los órganos facultados para ello, constituyen ser normas positivas obligatorias para los tribunales inferiores del que la emita, razón por la cual los órganos jurisdiccionales, pueden invocarlas, seguidas de la debida motivación, para su aplicación al caso concreto. La jurisprudencia en mención es la siguiente:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Novena Época, Tomo XII, Septiembre de 2000, página 8. JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO. Contradicción de Tesis 17/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito y el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 12 de junio de 2000. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero.

Las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, y las que dictan los Tribunales Colegiados de Circuito, dentro de sus respectivas competencias, son el resultado de la interpretación de las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales, leyes federales, locales y disposiciones reglamentarias y, al mismo tiempo constituyen normas de carácter positivo obligatorias para los tribunales judiciales o jurisdiccionales, en términos de lo dispuesto en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, y 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, como el artículo 16 constitucional obliga a toda autoridad a fundar y motivar sus resoluciones, debe estimarse que la sola transcripción de las tesis jurisprudenciales no es suficiente para cumplir con la exigencia constitucional, sino que es necesario que el órgano jurisdiccional asiente las consideraciones

lógicas que demuestren, cuando menos, su aplicabilidad al caso concreto independientemente de que, de ser necesario, el juzgador complemente la aplicación de los criterios jurisprudenciales en que se apoye, con razonamientos adicionales que aseguren el cumplimiento de la referida garantía constitucional.

Hasta aquí, debemos entender a la fundamentación, en su dimensión formal, como aquella obligación de carácter formal que impone la Constitución a las autoridades, de sustentar su actuar en normas jurídicas, pudiendo ser éstas, legislativas, reglamentarias o jurisprudenciales, siempre y cuando se adecúen a la hipótesis prevista, mismas que deberán ser señaladas en la orden escrita.

La motivación, por otra parte, consiste en que una vez invocada la fundamentación, la autoridad deberá señalar, cuales son las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, por las que determina la emisión de sus actos hacia el gobernado. En otras palabras, es obligación del órgano estatal indicar cuales fueron los motivos manifestados o hechos realizados por el gobernado, que se encuadran en la hipótesis normativa prevista por el legislador que dieron origen a que la autoridad despliegue sus atribuciones legales.

La motivación “implica, pues, la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos”⁹⁷.

Hemos visto a la fundamentación y a la motivación de manera separada, sólo por fines didácticos; sin embargo, éstas sub-garantías en realidad constituyen ser una sola, pues así lo maneja la propia Constitución al señalar la conjunción copulativa y. Resulta lógico que deba existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas jurídicas aplicables; ya que sin las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales, la autoridad no tendría por qué utilizar una normatividad que no sería aplicable al caso concreto y; en caso de utilizar una regulación legal sin un motivo aparente, el acto sería

⁹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit. p. 604.

notoriamente arbitrario, puesto que el gobernado pudo no haber realizado tal conducta o, en caso de haberla ejecutado, no se encuadraría en la hipótesis legal, dejándolo en estado de indefensión.

Para resumir, es menester que exista una adecuación entre los motivos señalados por la autoridad y la norma aplicable al caso concreto. Ambas subgarantías con complementarias entre sí, una depende de la otra.

Ahora bien, dentro de esta dimensión formal, la autoridad tiene dos obligaciones, a saber; la primera denominada formal, en la que es su deber establecer cuáles son las normas aplicables y los hechos que hacen que tal situación se encuadre a lo dispuesto por el legislador; la segunda obligación es de carácter material, consistente en que una vez invocados los motivos reales y ciertos, éstos se deben apegar a lo que expresamente señale los artículos invocados, para que el acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado.

Por lo tanto, las violaciones en cuanto a fundamentación y motivación, son al igual que las obligaciones de la autoridad, o sea, de carácter formal y material. Será una violación formal, cuando la autoridad se abstenga de expresar totalmente el articulado legal y los hechos relacionados con el caso concreto, o bien, que éstos sean tan imprecisos que impidan al afectado defender sus derechos, lo que implica la inconstitucionalidad intrínseca del acto, que impide estudiar el fondo de la pretensión de la autoridad⁹⁸.

Tan grave es aquélla violación que la Ley de Amparo faculta al agraviado a acudir directamente al juicio de amparo, aun cuando no haya agotado los recursos o medios de defensa legales que la ley ordinaria le señale, constituyéndose así una excepción al principio de definitividad (artículo 63 fracción XX párrafo segundo, Ley de Amparo). “La reparación de la violación cometida, mediante el otorgamiento del amparo, consiste en dejar insubsistente el acto, formalmente ilegal; pero no juzgada la constitucionalidad del propio acto en cuanto al fondo, por desconocerse sus motivos y fundamentos, no puede

⁹⁸ Vid. ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, op cit. pp. 342-343.

impedirse a la autoridad que emita un nuevo acto en el que purgue los vicios formales del anterior, el cual, en su caso, podría reclamarse en un amparo, entonces sí, por violaciones de fondo concernientes a su fundamentación y motivación ya expresados... En consecuencia, la concesión del amparo contra un acto no fundado ni motivado, únicamente constriñe a la responsable a dejarlo insubsistente, mas no a reiterarlo purgando esos vicios formales”⁹⁹

Por consiguiente, será una violación material, cuando existiendo fundamentación, los artículos invocados son incorrectos e inaplicables al caso concreto, o su interpretación sea desafortunada, porque refiera a hechos que no fueron realizados, fueron distintos o se apreciaron de manera errónea; éste criterio al igual que la violación formal son contemplados por jurisprudencia en el siguiente criterio:

Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Del Primer Circuito, Séptima Época, Volumen 72, Sexta Parte, pág. 158, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. Amparo en revisión 657/74. Constructora "Los Remedios", S.A. 28 de enero de 1975. Unanimidad de votos.

Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento sustancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de

⁹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Séptima Época, Tomo VI, 2000, pág. 167, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, AMPARO EN CASO DE LA GARANTÍA DE. Amparo en revisión 3463/72.-Baltazar Gutiérrez López y otros.-5 de octubre de 1972.- Unanimidad.-Ponente: Jorge Iñárritu.

los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos.

La finalidad de que todo acto de autoridad que perturbe un derecho tutelado por la primera parte del artículo 16, es evitar actos arbitrarios, ilícitos, ilegales o caprichosos por parte de la autoridad pública; creando a su vez, una certeza en el gobernado en cuanto a que la orden escrita proviene de una autoridad competente, misma que tiene la obligación de expresar las causas en que incurrió el gobernado; es decir, “darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa”¹⁰⁰, siempre y cuando la situación este prevista por una norma jurídica, para que la autoridad pueda restringir determinado derecho.

Una vez que a nuestra consideración hemos agotado la dimensión formal del tema a tratar, procederemos a su medida substantiva. La reforma constitucional de derechos humanos del diez de junio de 2011, dio paso a un nuevo paradigma de derechos humanos, además de adoptar la denominación *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, los derechos fundamentales se ven desde una nueva óptica, como principios de optimización, ya no sólo como reglas que pueden ser cumplidas o no, sino como principios que pueden ser cumplidos en diferente grado y su cumplimiento no depende únicamente de posibilidades reales también jurídicas.

¹⁰⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XXIII, Mayo de 2006, pág. 1531, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN., Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit.

Se habla de la primera parte del artículo 16 “como una regla de aplicación... (que) no sólo puede reconocerse una dimensión adjetiva o formal en el derecho a la debida fundamentación y motivación, sino también una dimensión sustantiva que emplea obligaciones adicionales más allá del mero cumplimiento de la formalidad que sean compatibles con la naturaleza que se debe respetar”¹⁰¹.

La obligación de fundar ya no la debemos entender sólo como la invocación de los preceptos aplicables al caso concreto; sino que además, en el ámbito competencial de cada autoridad, ésta debe realizar una interpretación conforme, o sea, según el segundo párrafo del artículo primero constitucional, en la interpretación de los derechos fundamentales se favorecerá en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Cuando una norma jurídica que contenga un derecho fundamental, tenga algún problema de incompatibilidad en cuanto a alguna de sus interpretaciones con la Constitución o algún Tratado Internacional.¹⁰²

En otro orden de ideas, a la motivación la entendimos formalmente como la obligación del órgano estatal de indicar cuales fueron, los motivos manifestados o hechos realizados por el gobernado, que se encuadran en la hipótesis normativa. Ahora, desde su dimensión sustantiva, la motivación además de lo anterior, es la argumentación mínima que justifique la actuación de la autoridad que invada la esfera de derechos del particular, debe contener los razonamientos suficientes para justificar la limitación del derecho en la que la autoridad tendría que realizar un análisis de proporcionalidad a efecto de poder justificar la validez de su actuación, a la luz del principio de proporcionalidad como método a efecto de determinar la razonabilidad y viabilidad de un acto de molestia. Parte de la motivación de que todo acto de

¹⁰¹ PÉREZ JOHNSTON, Raúl, “Actos de molestia”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al. (coords.), op cit. p.1546.

¹⁰² Vid. Ídem.

autoridad debe comprender un análisis de la necesidad el mismo, de su idoneidad y su uso proporcional, no excesivo, de las atribuciones ejercidas.¹⁰³

La sentencia del juicio de amparo, en razón de tener una fundamentación y motivación inadecuada o de ser desproporcional; debería otorgarse la concesión lisa y llana del amparo, ya que a través de dicho test de proporcionalidad se estaría determinando una limitación injustificable a los derechos humanos tutelados, lo cual no es subsanable, bajo ninguna circunstancia.¹⁰⁴

Los temas que en este apartado hemos mencionado de una manera muy superficial, serán materia de un estudio más detenido, cuando abordemos el cuarto capítulo de esta obra.

2.3.4 Requisitos del Poder Judicial de la Federación

Es facultad de algunos órganos del Poder Judicial de la Federación, como lo son, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos y Tribunales Colegiados de Circuito, hacer un estudio de algún precepto constitucional o de una norma secundaria en relación con la Norma Primaria, para darles un sentido, es decir, interpretar lo que el legislador quiso emitir.

Aquéllos órganos que la Constitución previene para poder sentar criterios interpretativos de las norma positivas, lo pueden realizar de dos formas, a saber; a través de una tesis aislada que constituye ser un criterio relevante más no obligatorio, y por medio de una jurisprudencia, misma que puede surgir por tres formas distintas, por reiteración de criterios, contradicción de tesis y sustitución. La Ley de Amparo en su Título cuarto denominado “Jurisprudencia y Declaratoria General de Inconstitucionalidad” indica los órganos que pueden sentarla y sus formas de origen, pero no indica que debe entenderse por tal.

¹⁰³ Vid. *Íbidem*, pp. 1547-1551.

¹⁰⁴ *Íbidem*, p 1555.

Los anteriores órganos, son los encargados de dirimir controversias constitucionales entre los gobernados y la autoridad pública, para resolver tales conflictos tienen que aplicar y, en su caso, interpretar las normas jurídicas; cuando se sustenten cinco criterios uniformes por ninguno en contrario es cuando nace la jurisprudencia, mejor dicho, la jurisprudencia por reiteración de criterios; dicha jurisprudencia puede ser emitida por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyos requisitos además de las cinco ejecutorias ininterrumpidas por una en contrario, es una votación de excelencia, o sea, ocho votos tratándose del Tribunal Supremo en pleno, cuatro cuando actúa en Salas y unanimidad para los Tribunales Colegiados.

La misión de la jurisprudencia, no es sólo la interpretación del ordenamiento legal, “sino que también integran al orden jurídico positivo mediante la elaboración de reglas generales, abstractas e impersonales”.¹⁰⁵ Puesto que para interpretar una norma jurídica, es lógico que deba existir dicha norma; en ocasiones llega a suceder que la ley es omisa, ya sea porque el legislador no previó diversa situación o porque la realidad social ha rebasado la legislación, es por ello, que los Tribunales fijan jurisprudencia a fin de esclarecer o en su caso integrar alguna ley que así lo consideren pertinente.

Por consiguiente, los Tribunales Federales han emitidos diversos criterios jurisprudenciales respecto a la primera parte del artículo 16 constitucional, que de dicha interpretación han surgido *nuevos* requisitos que complementan lo que textualmente consagró el constituyente.

El primer requisito que complementa a lo señalados por el propio artículo 16, es la firma por parte de la autoridad competente. La firma es el nombre o el signo gráfico que expresa una persona en un documento, para darle autenticidad a su contenido. Así lo han establecido en el siguiente criterio:

Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, pág. 342,

¹⁰⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, 43ª edición, Porrúa, México, 2009, p. 820.

FIRMA. LA FALTA DE ELLA EN UN MANDAMIENTO DE AUTORIDAD IMPLICA VIOLACION DE GARANTIAS., Amparo en revisión 350/88. Rogelio Ojeda Alanís y otro. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Eric Roberto Santos Partido.

Conforme al artículo 16 de la Constitución Federal, nadie puede ser molestado en sus propiedades y posesiones, sin mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive adecuadamente la causa legal del procedimiento. De aquí, que para que todo acto de autoridad pueda considerarse un mandamiento de autoridad competente, debe constar en un documento público debidamente fundado que, en términos del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo, es el expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, cuya calidad de tal "se demuestra por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes". De ello se desprende que la firma que en dichos documentos estampe la autoridad, es un requisito indispensable para su validez, ya que no es sino el signo gráfico con el que, en general, se obligan las personas en todos los actos jurídicos en que se requiere la forma escrita, de tal manera que la falta de firma de la autoridad en el documento en que impone una obligación a cargo del particular, carece de legalidad.

De donde se desprende que la firma, que en dichos documentos estampe la autoridad, debe ser siempre autógrafa y por ello carece de valor una copia facsimilar sin la firma del original del documento relativo. Cualquier documento ya sea de la autoridad o de los gobernados que carezca de firma, no obliga a su autor, por lo tanto, deberá de considerarse como anónimo y escaso de validez. Como lo señalamos con anterioridad, la obligación de emitir actos por escrito, no necesariamente indica que sea en papel, puesto que puede realizarse también por medios electrónicos, de acuerdo a lo anterior ¿qué pasa con la firma autógrafa de la autoridad? Para estos documentos se debe plasmar la firma electrónica avanzada, que sustituirá a la firma autógrafa, produciendo los mismos efectos, puesto que con ella, se identifica a su emisor y tiene los mismos valores probatorios. (Artículo 17 Código Fiscal de la Federación).

De la hermenéutica realizada por la Suprema Corte, se ha impuesto a la autoridad otro requisito respecto a la debida fundamentación, como lo es, la fundamentación de la competencia; por lo tanto, deben invocarse los cuerpos y preceptos legales que le otorguen competencia a la autoridad para emitir el acto en cuestión. Así lo ha estimado el Pleno del Tribunal Supremo:

Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Octava Época, Núm. 77, Mayo de 1994, pág.12, COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD., Contradicción de tesis 29/90. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tribunal (en la actualidad Primero) Colegiado del Décimo Tercer Circuito. 17 de junio de 1992. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Carlos de Silva

Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

Los Tribunales Colegiados ha intentado abandonar éste criterio jurisprudencial, puesto que, dichos órganos judiciales consideran que la

competencia de la autoridad como garantía del artículo 16, se cumple, siempre y cuando, su competencia éste prevista por una norma debidamente publicada, ya sea en el Diario Oficial de la Federación o las Gacetas locales, cumpliendo así, el principio de publicidad del artículo tercero del Código Civil.¹⁰⁶

Consideramos el criterio de la autoridad como erróneo, en primer lugar, porque la tesis transcrita con anterioridad proviene de la Suprema Corte, misma que su cumplimiento constituye ser obligatoria para los Tribunales Colegiados (artículo 217 Ley de Amparo). En segundo lugar, el criterio de la Corte implica una mayor protección al gobernado cumpliendo así el mandato constitucional en el artículo primero, párrafo segundo.

El último requisito impuesto por la interpretación del Poder Judicial, es complementario de la fundamentación y motivación, con ello nos referimos a que todo acto (en este caso administrativo) para estar completamente fundado y motivado debe plasmar el lugar y la fecha de su emisión.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XII, Julio de 2000, pág. 5, ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN., Contradicción de Tesis 10/2000-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 2 de junio del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

De conformidad con lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones

¹⁰⁶ Cfr. Seminario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, Octava Época, Tomo VIII, Octubre de 1991, pág.86. COMPETENCIA. LA GARANTÍA FORMAL DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN NO ES EXTENSIVA A LA COMPETENCIA DE ÓRGANOS PÚBLICOS. Amparo en revisión 2243/87. Miguel Ramírez Garibay. 7 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor.

particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. En tal virtud, a efecto de satisfacer estos requisitos, es menester que la autoridad señale con exactitud el lugar y la fecha de la expedición del acto administrativo, a fin de que el particular esté en posibilidad de conocer el carácter de la autoridad que lo emitió, si actuó dentro de su circunscripción territorial y en condiciones de conocer los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales que se citen y si existe adecuación entre estos elementos, así como la aplicación y vigencia de los preceptos que en todo caso se contengan en el acto administrativo para preparar adecuadamente su defensa, pues la falta de tales elementos en un acto autoritario implica dejar al gobernado en estado de indefensión, ante el desconocimiento de los elementos destacados.

De acuerdo a los anteriores criterios jurisprudenciales, los requisitos que la Constitución establece para poder perturbar la esfera jurídica de los gobernados son: un mandamiento por escrito, en el que la autoridad competente estampe su firma autógrafa o, en su caso, electrónica; asimismo la autoridad plasme los ordenamientos jurídicos sustantivos, adjetivos, y aquellos que le importen competencia para emitir el acto, debidamente motivados y en caso de ser administrativos, exprese el lugar y la fecha de su expedición.

2.4 Actos de Molestia

La garantía de legalidad *lato sensu*, consagrada por la primera parte del artículo 16 de nuestra Ley Primaria, le impone a la autoridad que desee perturbar los derechos consagrados por ella, el acatamiento de una serie de requisitos previos a su proceder. Ahora bien, el artículo al expresar el vocablo *molestar*, hace alusión a lo que la doctrina ha denominado como *actos de molestia*, puesto que, como su nombre lo indica son actos que debe tolerar el gobernado a pesar de su molestia. Estos actos de molestia han sido

constantemente confundidos con la garantía de audiencia y los principios de legalidad en materia penal y civil contenidos en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 14 constitucional respectivamente. Debido a la extensión del presente trabajo de investigación, no entraremos al fondo de cada párrafo, sino que los tomaremos de una forma muy breve.

El artículo 14 dentro de su párrafo segundo, contiene la garantía de audiencia, por la cual, ninguna persona podrá ser privada de su libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. A guisa de lo anterior es que surgen los denominados “actos privativos”, siendo los Tribunales Federales quienes iluminan nuestro camino con el siguiente criterio:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo IV, Julio de 1996, pág. 5, ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Amparo en revisión 576/95. Tomás Iruegas Buentello y otra. 30 de octubre de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro.

(...) la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una

autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. (...). Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

Del criterio apuntado, podemos notar algunos elementos que diferencian uno de otro. Respecto del acto de molestia, señalamos los siguientes: 1. Se encuentran regidos en su totalidad por el artículo 16, 2. Su efecto es la restricción de forma **temporal** de algún derecho, 3. Su finalidad es la protección de determinados bienes jurídicos y, 4. Debe cumplir los requisitos de orden por escrito firmada, emitida de autoridad competente, que funde y motive su actuar. Por lo tanto, los elementos de los actos privativos serán: 1. Son regulados por los artículos 16 y 14 constitucional, 2. Su efecto es la supresión de un derecho de manera **definitiva**, 3. Su finalidad es la protección de determinados bienes jurídicos y, 4. Además de las formalidades establecidas por el artículo 16, deberá cumplir los requisitos de, mediación de juicio ante Tribunales ya establecidos con anterioridad, en el que se cumplan las formalidades del procedimiento según leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El ámbito de protección de los actos de molestia es más amplio al ámbito de protección del artículo 14, puesto que todo acto privativo, es un acto de molestia, más no todo acto de molestia es privativo; en otras palabras, los actos de privativos se encuentran en el continente de los actos de molestia, sólo que a la especificidad de aquéllos, el legislador extraordinario le concedió otros requisitos de actuación, además de los indicados para la molestia.

Los principios de legalidad en materia penal y civil, contenidos por el artículo 14, también se encuentran ubicados en el hemisferio de la garantía de legalidad en sentido amplio. Estos actos jurisdiccionales penales, deben sujetarse además de los requisitos señalados por el artículo 16, a la observancia de no imponer pena por analogía o mayoría de razón, sino una

aplicable exactamente al delito que se trate. Los actos jurisdiccionales civiles además de los requisitos de la garantía de legalidad, deben complementarse, al emitir sentencia, en que ésta deberá ser conforme a la letra o su interpretación, a falta de éstas dos la fundará en los principios generales del derecho. Es por esto, que estos dos principios son llamados derecho a la legalidad penal y derecho a la legalidad civil respectivamente.

De ahí que, cuando no se trate de actos privativos, ni actos jurisdiccionales civiles o penales, sino de actos de mera afectación a la primera parte del artículo 16, es que estaremos hablando de actos de índole materialmente administrativos.¹⁰⁷

2.5 Los actos materialmente administrativos

Para comprender la materialidad de los actos, primero tenemos que hacer una somera mención del principio de *división de poderes*, tesis propuesta por Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de Montesquieu, en su obra *Del Espíritu de las Leyes*. Montesquieu, inspirado por la forma de gobierno inglesa, en específico por John Locke y su Tratado del Gobierno Civil, nos indica que existen tres tipos de poderes públicos en el gobierno democrático, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

El Legislativo es el encargado de hacer las leyes o derogar las existentes, en las que se expresen la voluntad general del Estado; se deposita en un determinado número de representantes de la nación, elegidos periódicamente.

El Poder Ejecutivo es el encomendado de las cosas relativas al derecho de gentes, en el que hace la guerra o la paz, envía y recibe embajadas y establece la seguridad pública. En tanto que el Legislativo expresa la voluntad del pueblo, es misión del Ejecutivo la ejecución de dicha voluntad; éste Poder

¹⁰⁷ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, op cit. pp. 591-592.

debe recaer en manos de un solo hombre, puesto que su acción debe ser momentánea y es mejor desempeñada por una persona que por varias.

Es entre estos dos poderes, donde surge el sistema de pesos y contrapesos, en el que el poder sea el encargado de frenar al propio poder, neutralizando sus acciones pero impulsados por un movimiento continuo y necesario, han de verse forzados a ir en concierto.

El tercer Poder es el Judicial o Ejecutivo de las causas que dependen del derecho civil, estará facultado para investigar los delitos y juzgar las diferencias entre los particulares; los titulares de este poder deben ser personas salidas de la masa popular designadas según lo prevean las leyes. Para Montesquieu, el judicial es un poder nulo, pues considera a la función jurisdiccional y a los juzgadores como simples autómatas que pronuncian las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden mitigar su fuerza y su rigor.¹⁰⁸

El anterior criterio, de división de poderes, fue seguido por los constituyentes mexicanos de 1917, al consagrar en el artículo 49 de la Constitución, que el Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ahora, para definir la naturaleza de los actos emitidos para cada poder federal, existen dos métodos diferentes, a saber:

1 El método formal. Consistente en atribuirle al acto la naturaleza del órgano de donde emana, con independencia de su contenido o datos esenciales. De acuerdo a éste método, los actos administrativos, legislativos y jurisdiccionales, serán emitidos únicamente por el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial respectivamente.

2 El método material. Para el método material, no importa de dónde emane el acto, sino cuál es la naturaleza de su contenido. Para ello, con independencia del órgano de su procedencia, la teoría se basa en las notas

¹⁰⁸ Vid. MONTESQUIEU, Del Espíritu de la Leyes, 18° edición Colección "Sepan cuantos", Porrúa, México, 2010, Libro XI, Capítulo VI.

esenciales de cada uno de esos actos, sin importar el órgano de su procedencia.¹⁰⁹

Cuando nuestro Ordenamiento Fundamental expresa el término “Poder”, no lo emplea como sinónimo de órgano estatal, sino que debe entenderse como una actividad, energía, función, fuerza; que se despliega a través de los múltiples órganos que él mismo contempla. Puesto que, el poder público es único e indivisible, la teoría de la división de poderes debe descartarse, por lo tanto, son tres las funciones que realiza el poder público y no tres poderes con tres funciones.¹¹⁰

Ahora bien, ¿cuáles son las características específicas que debe revestir un acto, para que sea considerado materialmente administrativo? Para descubrirlo tenemos que revisar cuáles son las características de cada una de las funciones estatales encargadas a sus órganos públicos.

La función legislativa, es la encargada de crear las normas jurídicas, mismas que deberán fundarse en los principios sustanciales de abstracción, generalidad e impersonalidad o; en otras palabras, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobrevivan a esta aplicación, y se apliquen sin consideración de especie o de persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto que no sean abrogadas.

Al contrario de la función legislativa, la ejecutiva también llamada administrativa, sus actos deben cumplir las características de ser concretos, particularizados e individualizados, en los que la concreción, implica que el acto administrativo se dicta o se realiza para uno o varios casos determinados, por su parte la particularidad e individualidad se refiere a que el acto, debe regir

¹⁰⁹ Vid. ACOSTA ROMERO, Miguel, op cit. pp.735-737.

¹¹⁰ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional, op cit., p 729.

para las situaciones inherentes a dichos casos y para los sujetos de diferente naturaleza que en ellos sean protagonistas.¹¹¹

Al igual que el acto materialmente administrativo, el acto jurisdiccional posee las mismas características, pues también sus actos deben tener las características de concreción, particularidad e individualización; se diferencian de los actos administrativos, en que los actos jurisdiccionales, tienen la finalidad de resolver un determinado conflicto, diciendo el derecho aplicable al caso concreto que se someta a su consideración.

Entonces pues, los actos materialmente administrativos son aquellos actos concretos, particularizados e individualizados, que su origen no se encuentra en una controversia jurídica, sino que la función administrativa es “permanente, diaria, interrumpida, satisfaciendo las necesidades sociales sin que exista un conflicto previo sin resolver”.¹¹²

Como ejemplos de actos materialmente administrativos de los Poderes Federales, podríamos mencionar los siguientes: a) Del Poder Judicial: Los Tribunales Colegiados de Circuito tienen la atribución de apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante el Tribunal Colegiado falten al respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación (artículo 37 y 11 fracción XVII Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación).

b) Del Poder Legislativo. La Cámaras nombran de entre sus miembros treinta y siete sustitutos para suplir ausencias de los titulares de la Comisión Permanente. (Artículo 117 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

¹¹¹ Vid. *Íbidem*, p. 730.

¹¹² ACOSTA ROMERO, Miguel, *op cit.* p.742.

c) Del Ejecutivo. Corresponde al Presidente, conceder privilegios exclusivos por tiempo determinado a descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria, con arreglo a la ley (artículo 89 fracción XV Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

2.6 La Autoridad Responsable y el Principio de Inmutabilidad del Acto Reclamado

En el momento en que el gobernado considere que la autoridad no ha cumplido alguno de los requisitos de la garantía de legalidad *lato sensu*, en éste caso falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, de un acto materialmente administrativo; podrá solicitar la protección de la justicia federal, a través del juicio de amparo, siendo la vía indirecta la idónea. Puesto que, es objeto del amparo resolver las controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El término autoridad lo estudiamos en este mismo capítulo, por lo cual nos remitimos a las consideraciones expuestas en aquél apartado. Dentro de este apartado, veremos que debemos entender por autoridad para los efectos del juicio de amparo. El Poder Judicial lo ha definido en los siguientes términos:

Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, Séptima Época, Volumen 145-150, Sexta Parte, pág. 366, AUTORIDADES. QUIENES LO SON. Volúmenes 145-150, página 58. Amparo en revisión 84/80. Laboratorios Cryopharme, S.A. 18 de marzo de 1981. Unanimidad de votos.

Este tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial,

con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos.

La Ley de Amparo nos proporciona un concepto legal de autoridad responsable como, “aquella 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” (artículo 5 fracción II).

De ahí que, el señalamiento de la autoridad responsable sea un requisito en la demanda de amparo indirecto. La autoridad responsable la define el antiguo Ministro Góngora Pimentel como “aquella que por su especial intervención en el acto, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo, en la controversia que se plantea ante los tribunales de la Federación, para resolver sobre dicha cuestión”¹¹³. Por su parte, el Doctor Burgoa la define como un “órgano estatal, de facto (carentes de investidura legal, forman parte del aparato estatal y realizan una conducta impugnabile en amparo) o de jure (con poder estatal en base a la ley), investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones en general, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, todo ello mediante la infracción de garantía individuales”¹¹⁴ (ahora derechos fundamentales y sus garantías).

Entonces, para efectos del juicio de amparo es autoridad, aquel órgano estatal o descentralizado que la norma legal contempla y le otorga una serie de facultades de decisión o ejecución que unilateralmente afecten la esfera jurídica de los gobernados, ya sea imponiéndoles obligaciones o limitando sus derechos; mediante actos exigibles de forma espontánea o a través del uso de la fuerza pública, o bien, por medio de otras autoridades.

¹¹³ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 11° edición, Porrúa, México, 2007, p. 366.

¹¹⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, op cit. p. 338

La autoridad responsable ha sido calificada en su equivalencia procesal como la contraparte del quejoso, puesto que la pretensión del agraviado es la protección de la justicia federal, mediante la declaración de que el acto reclamado es violatorio de derechos fundamentales y garantías; reclamando por consiguiente, la invalidación de todas las situaciones que hubieren generado tales actos, a fin de restituirle en su derecho violentado. En cambio la autoridad responsable, solicita que la sentencia judicial declare que sus actos no son violatorios de derechos fundamentales y por lo tanto que no sean invalidados, implicando una contraprestación a la del quejoso.¹¹⁵

Ahora bien, una vez que la demanda de amparo ha sido admitida por el Juzgado de Distrito, le solicitará a la autoridad responsable su informe con justificación, que deberá rendirlo dentro de un plazo de quince días. La ley le impone la observancia a la autoridad respecto a que al rendir su informe, no podrá variar o mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni que ofrezca pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso (artículo 117 Ley de Amparo).

Lo anterior se traduce en el principio de inmutabilidad del acto reclamado, cuya finalidad es que el juzgador de amparo lo pueda examinar tal y como lo expidió la autoridad. En otras palabras, el prefijo *in* se refiere a una negación, en tanto que mutabilidad se refiere a la cualidad de cambiar; es decir, le está prohibido a la autoridad cambiar el acto reclamado, por lo cual no podrá modificar su fundamentación y motivación al igual que no podrá ofrecer pruebas distintas a las que señalaron para su expedición.

El tema de informe justificado en la vía indirecta del juicio de amparo lo abordaremos con mayor abundancia en el capítulo siguiente, en tanto que la excepción al principio de inmutabilidad del acto reclamado será materia del capítulo cuarto de la presente obra.

¹¹⁵ Vid. Íbidem, pp. 341-342.

CAPÍTULO TERCERO

EL INFORME JUSTIFICADO

El capítulo anterior lo dedicamos al análisis de la garantía de legalidad en sentido amplio, en concreto, cuando se emitan actos materialmente administrativos. Para el presente capítulo nos enfocaremos al estudio del informe justificado, cuando el acto reclamado sea la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación en un acto materialmente administrativo, dentro del juicio de amparo indirecto.

3.1 Concepto

La Ley de Amparo establece que una vez admitida la demanda, en el acuerdo de admisión, el Juez de Distrito indicará: el día y la hora para la celebración de la audiencia constitucional, solicitará el informe con justificación a la autoridad responsable, apercibiéndolas de que en caso de no presentarlo se presumirán ciertos los actos reclamados, salvo prueba en contrario; y se ordenará correr traslado al tercero interesado (Artículo 115).

La parte que nos interesa del anterior artículo, es la relativa al informe justificado rendido por la autoridad responsable; el texto de la Ley de Amparo no establece ningún concepto legal, por lo tanto, nos auxiliaremos de los comentarios que ha vertido la doctrina respecto al tema que nos ocupa.

Ignacio Burgoa define al informe justificado como “el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso, abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la negación de la protección federal al actor o por el sobreseimiento del juicio de amparo, lo cual constituye la contraprestación que opone al agraviado”¹¹⁶ Por su parte, Carlos Arellano García nos proporciona la siguiente definición: “es el acto procesal escrito de la autoridad responsable por

¹¹⁶ Íbidem, p.659.

el que da contestación a la demanda de amparo y por el que se acompañan los documentos acreditativos relativos al acto reclamado... justificación (significa que) han de adjuntarse los documentos respaldadores del acto de autoridad que se imputa a la autoridad responsable”.¹¹⁷

El vocablo informe, gramaticalmente tiene el significado de “Descripción, oral o escrita, de las características y circunstancias de un suceso o un asunto” en tanto que la voz justificado es un adjetivo que hace referencia a “que se obra según justicia y razón”, o bien, justificar quiere decir “Probar algo con razones convincentes, testigos o documentos.”¹¹⁸

Con anterioridad habíamos identificado a la autoridad responsable como la contraparte del quejoso en el juicio de amparo, puesto que su pretensión estriba en que la sentencia judicial declare que sus actos no son violatorios de derechos fundamentales y, por lo tanto, que no sean invalidados, prestación que es antagónica a la del quejoso. Teniendo esto en cuenta, además de las definiciones invocadas por aquéllos ilustres juristas, tomamos los siguientes elementos para crear una definición.

1. Es un acto o derecho procesal, 2. Se rinde en cumplimiento al auto admisorio de la demanda de amparo por parte del Juzgador Federal 3. Para defender su actuación da contestación a la demanda de amparo, 4. Aboga por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y la negación de la protección federal o, en su caso, el sobreseimiento del juicio. 5. Acompaña documentos relativos al acto reclamado.

Podemos concluir que el informe justificado es el acto procesal que rinde la autoridad responsable como contraparte del quejoso en el juicio de amparo, por medio del cual da contestación a la demanda instaurada en su contra, estableciendo la Litis; en él, podrá exponer las razones que estime convenientes para demostrar que su actuación ha sido apegada a la

¹¹⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 13° edición, Porrúa, México, 2014, pp. 730-731.

¹¹⁸ Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española.

Constitución o, en su caso, las razones para que se dicte el sobreseimiento del juicio, además, deberá adjuntar copias certificadas de las constancias para la debida substanciación del proceso.

3.2 Naturaleza y regulación legal

Hemos dado una definición de lo que nosotros entendemos por informe justificado, ahora bien, qué representa para la autoridad responsable la rendición del mismo, es acaso una carga procesal, una obligación, o puede ser ambas. Este apartado nos ayudará a encontrar la naturaleza jurídica del informe justificado desde estas tres perspectivas.

De forma tradicional en el ámbito del derecho civil, el término *obligación*, lo hemos entendido como aquel vínculo jurídico, por el cual una persona denominada acreedor se encuentra facultada para exigir de otra persona llamada deudor, el cumplimiento de una prestación ya sea de dar, hacer o no hacer. Ahora, para el derecho procesal, Rafael De Pina nos indica que también existen obligaciones de carácter adjetivas, definiéndolas de la siguiente manera: “conducta procesal impuesta legalmente, con fines de tutela de un interés ajeno o actividad jurídica ejercida en el proceso por un sujeto en beneficio de otro, por imposición legal”¹¹⁹.

En consecuencia, existen autores que consideran al informe justificado como una obligación impuesta por la ley a la autoridad responsable; entre ellos destaca Fernando Arilla Bas, al señalar que “la rendición del informe viene a ser una auténtica obligación de la autoridad responsable, ya que su omisión acarrea una sanción consistente en una multa”¹²⁰

Ahora bien, a diferencia de la obligación, la carga procesal ha sido definida como “la necesidad que tienen las partes de realizar determinados actos

¹¹⁹ DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 27ª edición, Porrúa, México, 1999, p. 387

¹²⁰ ARILLA BAS, Fernando, *El Juicio de Amparo. Antecedentes, Doctrina, Legislación, Jurisprudencia y Formularios*, 5ª edición, Kratos, México, 1992, p. 99

procesales a fin de evitar perjuicios procesales e, inclusive una sentencia definitiva adversa”¹²¹; apoyando el criterio de que el informe con justificación constituye ser una carga procesal, encontramos al jurista Valdemar Martínez Garza, dicho tratadista expresa que la rendición del informe justificado no es una obligación de la autoridad puesto que “la omisión del informe justificado no posibilita al órgano controlador a solicitar (de forma coactiva) la remisión de dicho informe.”¹²²

Existe un tercer criterio que intenta conciliar ambas posturas, su exponente es el Doctor Héctor Fix-Zamudio; quien manifiesta que el informe justificado constituye ser, tanto una carga procesal como una obligación, pues para el jurista “la rendición del informe constituye una carga procesal para las autoridades demandadas de acuerdo con el artículo 149 de la Ley de Amparo (artículo 117) ya que en caso de omisión... del propio informe, se establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario... la rendición del informe justificado implica una verdadera obligación procesal, puesto que su falta o, si no se acompaña de las constancias justificativas necesarias se sanciona con una multa... que debe imponer el Juez de Distrito en la sentencia.”¹²³

De los anteriores criterios, podemos diferenciar a la obligación de la carga procesal; toda vez que la primera constituye ser un deber coactivo a cargo de un sujeto en una relación jurídica, por medio de la cual, existe otro sujeto facultado para exigirle el cumplimiento de una determinada conducta; en tanto que la carga es un deber potestativo, que realiza un sujeto por interés propio y para evitar perjuicios procesales, misma que no conduce a su cumplimiento coactivo a o una sanción, por lo tanto, son figuras antagónicas entre sí.

Entonces bien, la naturaleza del informe justificado se revela en una línea muy delgada entre obligación y carga procesal. Consideramos que el informe

¹²¹ GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, 6° edición, Oxford, México, 1998, p. 75.

¹²² MARTÍNEZ GARZA, Valdemar, La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México, Porrúa, México, 1994, p.294.

¹²³ FIX ZAMUDIO, Héctor, El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1964, p. 271.

con justificación no es una obligación, puesto que no existe ninguna persona o autoridad facultada que le exija el cumplimiento de su deber y ésta coacción constituye ser una característica esencial de la obligación. En cambio, pensamos que el informe justificado constituye ser una carga procesal, toda vez que es potestad de la autoridad responsable su rendición, es por propio interés procesal y no conducirá a un cumplimiento coactivo. Sin embargo, aunque la Ley de Amparo, si contempla una sanción para la autoridad que no rinda su informe (consistente en una multa de cien a mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, artículo 206 fracción II), ésta sanción no debe entenderse como un medio coactivo para que la autoridad rinda su informe, sino que la sanción pecuniaria debe tomarse como un simple castigo.¹²⁴

En resumen, la naturaleza jurídica del informe justificado no es ser una obligación impuesta a la autoridad responsable, sino que constituye ser una carga procesal; es decir, un derecho adjetivo de la autoridad responsable para dar contestación a la demanda de amparo.

La regulación legal del informe justificado, es establecida por la ley de la materia en su artículo 115, por el cual, al admitirse la demanda de amparo el Juzgador pedirá su rendición; en tanto que el artículo 117 consagra la figura propiamente dicha, el plazo para su rendición y su contenido; existen muchos artículos dentro de este ordenamiento legal que hacen referencia al informe, como los son los artículos 47, 64, 49, 61, 124, 260 y 262, mismos que veremos mejor desarrollados en los siguientes apartados de la presente investigación.

3.3 Rendición y contenido

La rendición del informe justificado por parte de la autoridad responsable, podrá presentarse por escrito o por medio magnéticos, según la forma en que

¹²⁴ Al lado del cumplimiento forzoso y la indemnización, la figura jurídica del castigo, tercera forma sancionadora... (cuya) finalidad inmediata es aflictiva. No persigue el cumplimiento del deber jurídico primario ni la obtención de prestaciones equivalente. Vid. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 51° edición, Porrúa, México, 2000, pág. 302

se substancie el juicio. Respecto al plazo para su rendición, la regla general es que la autoridad responsable deba expedir el informe en un plazo de quince días contados a partir de la notificación. El juzgador de amparo al admitir la demanda de amparo a trámite, en su proveído solicitará a la autoridad responsable su informe justificado; la notificación del auto admisorio de la demanda de amparo se practicará por medio de oficio para la autoridad responsable (artículo 26 fracción II inciso a Ley de amparo), o en su caso, excepcionalmente a través de oficio digitalizado, con utilización de la Firma Electrónica (artículo 30).

Ahora bien, la notificación del auto admisorio surtirá sus efectos desde el momento que haya quedado legalmente hecha (artículo 31 fracción I); es decir, el plazo que tiene la autoridad responsable para rendir su informe con justificación es de quince días y empieza a correr desde que la notificación del auto admisorio de la demanda de amparo este legalmente realizada ante dicha autoridad.

El mismo párrafo primero del artículo 117, también nos indica que atendiendo a las circunstancias del caso, el órgano jurisdiccional de amparo, de forma discrecional podrá ampliar el plazo legal por otros diez días más. "... una correcta interpretación de esta disposición legal, conduce a establecer que la ampliación de dicho plazo de (quince) días debe ordenarla el Juez de Distrito en el mismo auto en donde admite la demanda... pues de no ordenar dicha ampliación en el mencionado auto, debe considerarse que ello se debe a que no lo estimó necesario, por lo que si posteriormente provee lo contrario, es decir, que se conceden otros (diez) días a las responsables para rendir su informe, por considerar que la importancia del caso lo amerita, ello equivaldría a cambiar su primera determinación y menos aún está autorizado para proceder a la ampliación del plazo de mérito, cuando ya ha transcurrido el ordinario de (quince) días otorgado a las autoridades responsables para rendir su informe justificado, pues entonces el término ya no sería de diez días en total que como

máximo se señala a las responsables cuando el Juez Constitucional considera que la importancia del caso lo amerita, sino que excediera ese lapso”¹²⁵

Entonces, es una facultad potestativa por parte del Juez de amparo, la cual deberá expresarse en el proveído de admisión de la demanda; puesto que si lo expresa en una actuación posterior, equivaldría a su revocar su primera determinación, menos podrá ampliar el plazo de mérito, una vez que ya haya transcurrido el plazo de quince días que establece la propia Ley de Amparo.

Por último, en caso de que el quejoso impugne la aplicación, por parte de la autoridad responsable de normas generales consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de justicia de la Nación o por los Plenos de Circuito; la autoridad deberá rendir su informe en un plazo de tres días improrrogables (Artículo 118).

En otro orden de ideas, respecto al contenido del informe justificado, la ley de la materia, en primer término nos establece que dentro de él, la autoridad podrá exponer las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado y se acompañará, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlos (artículo 117 cuarto párrafo). Ahora bien, ¿Es éste precepto limitativo? ¿Es lo único que puede expresar la autoridad responsable en su informe? La respuesta a ambas preguntas, es un categórico no, toda vez que la misma Ley de Amparo, dentro de su texto nos señala otras atribuciones de la autoridad responsable, que podrá exponer en el contenido de su informe.

Enlistamos los puntos que puede contener el informe. 1. En primer lugar la autoridad responsable reconocerá, o en su caso, negará la existencia del acto reclamado, refiriéndose a él detalladamente, 2. Expondrá las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del

¹²⁵ Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Colegiado del octavo circuito, Séptima Época, Volumen 28, Sexta Parte, pág. 39, INFORME JUSTIFICADO. AMPLIACION DEL TERMINO PARA QUE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES LO RINDAN. Queja 15/71. Jerónimo Muro Montes. 16 de abril de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Chan Vargas.

juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado, 3. Hará valer, si existen razones legales, la incompetencia del Juzgador para conocer del juicio a tratar (artículo 47 tercer párrafo); 4. Objetarán, si hay bases para ello, la personalidad con que se ostenta el quejoso (artículo 11 tercer párrafo); 5. Solicitar la recusación del Juzgador, cuando la autoridad considere que se encuentra impedido para conocer del juicio, invocando alguna causal, expuesta por el artículo 52; 6. Comunicar la existencia de otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado, aunque los conceptos de violación sean distintos (artículo 49); 7. Manifestar alguna causa de sobreseimiento, acompañando, si es posible, las constancias necesarias que lo acrediten (artículo 64) y 8. Acompañarán las copias certificadas de las constancias necesarias, relativas al acto reclamado para apoyar dicho acto.¹²⁶

De su contenido podemos destacar que, aunque la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución no establece que la autoridad deba expresar si el acto reclamado es cierto o, en su caso inexistente, e indicar los hechos que considere relevantes o contravenir los expresados por el quejoso; es menester, que la autoridad deba manifestarse sobre ambas circunstancias, pues recordemos que la responsable está dando contestación a la demanda instaurada en su contra y, así lo señala el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio a la Ley de Amparo; en su artículo 329 consagra que la demanda deberá contestarse negándola, confesándola u oponiendo excepciones. El demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar.

Además, la autoridad al manifestarse sobre los hechos, deberá conducirse siempre con la verdad, puesto que en caso contrario, incurriría en el delito de falsedad en informes, previsto por el artículo 262 fracción I de la Ley de Amparo

¹²⁶ Vid. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Juicio de Amparo, 2° edición, Themis, México, 1994, p. 97.

y, por lo tanto, se hará merecedora (su titular, o sea, el servidor público) de una pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En caso de reconocer la existencia del acto, expondrá los motivos y fundamentos para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto; es decir, el informe deberá estar debidamente fundado y motivado, de acuerdo a la obligación impuesta a todas las autoridades por el artículo 16 constitucional, a fin de que el quejoso conozca las acusas que motivan la decisión y esté en posibilidades de defenderse.

El acompañamiento de copias certificadas es un punto muy importante, puesto que en ellas es donde la autoridad trata de justificar su proceder, sin ellas se trataría de un simple informe.¹²⁷La adhesión del material fotostático deberá anexarse forzosamente, ya que en caso de su ausencia o que dicho material no esté completo o se ilegible, la autoridad responsable se hará acreedora de una multa de cien a mil días de salario mínimo vigente (artículo 260 fracción II).

Cuando indicamos que el informe podría contener la objeción a la personalidad con que se ostenta el quejoso, esto no constituye una potestad de la autoridad, sino una carga impuesta por la misma ley, toda vez que si el informe es omiso sobre dicha representación, el Juzgador impondrá una multa de las mismas dimensiones que la anterior.

La Ley de Amparo, también faculta a la autoridad responsable para manifestarse sobre los impedimentos y la competencia del Juzgador, incluso podrá solicitar su recusación; además, podrá comunicar la litispendencia de otro juicio promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado y; por último, podrá invocar las hipótesis sobre

¹²⁷ Vid. ARELLANO GARCÍA, Carlos, op cit. p. 731.

sobreseimiento e improcedencia del juicio de amparo, que considere se han actualizado durante el desarrollo proceso.

3.4 Finalidad del Informe Justificado

Hemos señalado a la autoridad responsable, como la parte demandada en el juicio de amparo, es decir, la contraparte del quejoso y al informe justificado como una carga procesal a su encargo, cuya rendición se efectúa por interés propio. Es por ello que la finalidad del informe, es que, en el ejercicio de su derecho a contestar la demanda de amparo, podrá exponer la autoridad sus defensas, abogando por la declaración de constitucionalidad o legalidad de sus actos y la negación de la protección federal a la pretensión del quejoso, puesto que es el momento procesal oportuno para manifestarse sobre ello.

Con la adherencia de las copias certificadas la autoridad intentará justificar su actuación, completando así el informe justificado. El objeto del mencionado informe es que las partes interesadas puedan conocer las razones y fundamentos que sustentan los actos reclamados, así como la de fijar la *litis* constitucional. De la rendición del informe justificado, el quejoso tiene el derecho procesal a conocer dicho informe, previo a la celebración de la Audiencia constitucional, para poder así contravenirlo, preparar sus defensas o hasta ampliar su demanda.

El artículo 122 de la Ley de Amparo establece el incidente de falsedad de documentos, dicho precepto dispone: “Si al presentarse un documento por una de las partes otra de ellas lo objetare de falso en la audiencia constitucional, el órgano jurisdiccional la suspenderá para continuarla dentro de los diez días siguientes; en la reanudación de la audiencia se presentarán las pruebas relativas a la autenticidad del documento”.

El informe justificado constituye ser un documento público, puesto que dicha categoría le ha sido reconocida por la ley y la jurisprudencia, máxime el

Código de Procedimientos Civiles Federales estima a los documentos públicos como “aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones” (artículo 129), en otras palabras, al ser expedido por una autoridad en el ejercicio y con motivo de sus atribuciones y; toda vez que la redacción del artículo citado, no hace distinción entre ninguna clase de documentos que puedan ser objetados, el quejoso tendrá la oportunidad de objetar de falso el informe con justificación rendido por la autoridad responsable.

La objeción a que se refiere el artículo 122 sólo “autoriza a objetar de falsos los documentos presentados por alguna de las partes; ... precisa los alcances o la materia de tal objeción al señalar que lo dispuesto en el propio precepto legal sólo da competencia al Juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio, precisión que de por sí indica que la objeción de falsedad del documento debe referirse a su autenticidad, es decir, a su continente y no a su contenido, pues esto último será materia de análisis al emitirse la sentencia correspondiente con base en los elementos probatorios aportados por las partes y demás constancias de autos. De ahí que el documento público en el que la autoridad responsable rinde su informe justificado sólo pueda ser objetado de falso en cuanto a su autenticidad y no respecto de su contenido.”¹²⁸

Ahora, una vez que el quejoso presente su objeción al informe justificado en la audiencia constitucional, el Juez suspenderá dicha audiencia; señalará fecha para su continuación a verificarse dentro de los diez días siguientes, en caso de que el agraviado anuncie su medio probatorio, el Juzgador la tendrá por anunciada, en caso de que las pruebas sean testimonial, pericial o

¹²⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XIII, Enero de 2001, Pág. 10, INFORME JUSTIFICADO. PUEDE SER OBJETADO DE FALSO SÓLO EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD. Contradicción de Tesis 40/98. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 7 de diciembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán

inspección judicial, se ofrecerán a más tardar tres días antes de la continuación de la audiencia, sin tomar en cuenta el día de su ofrecimiento ni el día de la celebración de la mencionada audiencia; en la continuación de la audiencia constitucional recibirá los elementos probatorios y procederá a su desahogo, una vez desahogada la etapa probatoria, las partes podrán formular por escrito sus alegatos y procederá a resolver el incidente de objeción de falsedad de documentos, en la misma sentencia que corresponda al juicio principal.¹²⁹

3.5 Su Falta de Rendición

La contumacia por parte de la autoridad responsable al no rendir su informe justificado, trae consigo dos consecuencias jurídicas: 1. La presunción de certeza del acto reclamado, salvo prueba en contrario, lo que representa una presunción *iuris tantum* (únicamente de derecho); y 2. La imposición a la autoridad responsable de una multa de cien a mil días de salario mínimo general vigente. (arts. 117 y 260 respectivamente).¹³⁰

La primera de aquéllas, la presunción de certeza del acto reclamado salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad, cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de derechos fundamentales y garantías. Este precepto “no da lugar a que se tengan por admitidos todos los hechos de la demanda, ni a que se admita la procedencia del amparo o su resolución favorable. Solamente da lugar a una presunción *iuris tantum* en el sentido de que es cierto el acto reclamado... la autoridad responsable, o el tercero perjudicado (interesado) o el Ministerio Público (Federal) pueden probar en contra de esa presunción.”¹³¹

¹²⁹ Vid. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, Pág. 1371, INCIDENTE DE OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS EN EL AMPARO INDIRECTO. TRÁMITE DEL RELATIVO A LA FALSEDAD DE FIRMA. Amparo en revisión 98/2012. 17 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.

¹³⁰ Vid. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, Derecho Procesal de Amparo, Porrúa, México, 2004, p. 67.

¹³¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, op cit. p. 734.

Lo único que se presume es la existencia del acto reclamado, no significa que el acto sea inconstitucional, ni que violente derechos fundamentales y garantías, ni que se tengan por admitidos los hechos expuestos por la demanda, ni mucho menos a la concesión de la protección federal. A la par de la presunción de la existencia del acto, la ley le impone al quejoso la carga de probar la inconstitucionalidad, cuando el acto no sea en sí mismo violatorio de derechos fundamentales y de las garantías para su protección.

A la falta del informe justificado, la autoridad omisa le corresponde probar que no existen los actos que se le imputan, ni existirán como su consecuencia¹³², por lo tanto, la carga de la prueba, respecto a la acreditación de que el acto es inconstitucional, recae en el quejoso; para comprobar, el agraviado podrá presentar documentales públicas donde aparezca el acto reclamado realizado por la autoridad responsable, sin embargo, ¿qué debemos entender por un acto que por sí mismo no sea violatorio de derechos fundamentales y garantías?. El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela nos indica que “la inconstitucionalidad que se atribuye al mismo no puede provenir de actos, hechos o circunstancias ajenas a aquél. Bien es verdad que, por su naturaleza misma, en un acto, reputado violatorio de (derechos fundamentales) y garantías, pueden concurrir varios hechos y circunstancias anteriores que acusen inconstitucionalidad ... más tal acto, al ser la culminación de los mencionados hechos, motivos y circunstancias, al resumir y sancionar a éstos, se traduce en violación constitucional.”¹³³

Entonces, por actos que en sí mismos no sean violatorios de derechos fundamentales y garantías, entendemos a un acto que en substancia, él mismo no es inconstitucional, sino que es producto de diversos actos, hechos u omisiones que son inconstitucionales y que sirven de base o apoyo para la emisión del acto que se está reclamando, es decir, el acto es producto de una serie de irregularidades anteriores más no ajenas a él, pero que son su

¹³² Vid. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, op cit. p. 477.

¹³³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, op cit. p. 660.

fundamento. Estos actos que en sí no son violatorios de derechos fundamentales, han sido llamados por la doctrina como “actos complejos”.

Dichos actos complejos se oponen a los actos simples, “que se producen aisladamente, cuya inconstitucionalidad no se traduce, por ende, en una sanción o corroboración a circunstancias violatorias anteriores, sino en la contravención que producen por un solo dictado o ejecución”¹³⁴ En otras palabras, mientras los actos complejos se producen, o tiene por base actos, hechos u omisiones que contraviene a la Constitución; los actos simples por el contrario, no tiene como antecedente a un acto, hecho u omisión inconstitucional, sino que la orden o su ejecución infringe los mandatos constitucionales por sí mismos.

El acto de autoridad que en sí mismo es inconstitucional o violatorio de derechos fundamentales y garantías, es cuando “un órgano del Estado del que proviene carece de competencia legal o constitucional para realizarlo, es decir, que por falta de dicha competencia de ninguna manera pueda emitirlo; así como en el caso de que tal acto transgreda una terminante prohibición de la Ley o la Constitución”.¹³⁵

De lo anterior, podemos indicar que en la omisión de rendir el informe justificado se presentan dos situaciones diferentes. La primera es que la inconstitucionalidad del acto reclamado depende de los actos, hechos u omisiones que le dieron origen (actos complejos) y la segunda es que el acto sea inconstitucional en sí mismo (actos simples); para el primer caso la Ley de Amparo impone al quejoso la carga probatoria de su inconstitucionalidad.

Ahora bien, ¿qué sucede cuando el acto reclamado sea una omisión?, para ser más precisos, por falta de fundamentación y motivación, el texto legal omite esta tercera situación; más no así la jurisprudencia, puesto que un criterio de nuestro Tribunal Supremo, establece que en este caso “no es a la parte

¹³⁴ Ídem.

¹³⁵ Íbidem. p. 661.

quejosa a la que corresponde la carga de la prueba de tales violaciones, pues de admitirse lo contrario, se le dejaría en estado de indefensión, dada la imposibilidad de demostrar las omisiones o hechos negativos determinantes de la inconstitucionalidad de los actos reclamados.”¹³⁶ Por lo tanto, cuando el acto reclamado sea la falta de fundamentación y motivación, la parte quejosa queda relevada de la carga de la prueba señalada por el artículo 117 del mismo ordenamiento, o sea, de probar la inconstitucionalidad de actos que no sean en sí violatorios de derechos y garantías.

La segunda consecuencia jurídica derivada de la falta de rendición del informe justificado, es la imposición de una multa; en caso de que la autoridad responsable sea omisa, respecto a la rendición de su informe, el Juzgador de amparo, le impondrá una multa de cien a mil días de salario mínimo. Como lo indicamos,¹³⁷ esta sanción no debe entenderse como un medio coactivo para que la autoridad rinda su informe; sino que, simplemente la sanción pecuniaria debe tomarse como un castigo por la rebeldía de la autoridad responsable.

3.6 Negativa de los actos reclamados

Como ya lo hemos tratado en líneas anteriores, la falta de rendición del informe justificado, hace presumir la certeza del acto reclamado; más no así su inconstitucionalidad. También indicamos, que la autoridad al rendir el ya tantas veces mencionado informe con justificación, podrá indicar sí es cierto el acto reclamado o, en caso contrario, negarlo.

Una vez que la autoridad responsable ha negado el acto reclamado, estará exento de exponer las razones y fundamentos para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto, mucho menos deberá anexar copia de

¹³⁶ Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Séptima Época, Volumen 60, Sexta Parte, pág. 47, INFORME JUSTIFICADO. FALTA DE. Amparo en revisión 5352/72. Comisariado Ejidal del Poblado "El Valle", Municipio de Parácuaro, Michoacán. 21 de septiembre de 1973. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

¹³⁷ Supra pág. 88

las constancias necesarias, toda vez que está indicando que el acto es inexistente. La simple negativa del acto reclamado es suficiente para que se tome en cuenta, sin que la autoridad tenga que agregar algún tipo de argumento que lo sostenga o anexar pruebas.

Los informe justificados que nieguen los actos reclamados, deben ser coherentes y congruentes a lo expuesto en la demanda de amparo que dio origen al juicio; toda vez, que si la autoridad en dicho informe, negó actos que no son los reclamados por el quejoso, o bien, sostiene ambigua y genéricamente, que no es cierto el acto reclamado, en esencia, el informe se debe tener como no rendido y, por ende, los actos reclamados deben presumirse como ciertos.¹³⁸

Ahora bien, una vez que la autoridad rinde su informe, negando los actos reclamados en la demanda de amparo; el Juez de Distrito, considerando las constancias en autos y, si de éstas se desprenden claramente que no existe el acto reclamado, podrá sobreseer el juicio en cuestión, todo esto a la luz del artículo 63 fracción IV de la ley de la materia.

Lo anterior deberá desecharse por completo, puesto que no le está dando oportunidad al agraviado de rendir las pruebas que considere necesarias para desvirtuar lo expuesto por la autoridad; además de ser obligación del Juez de amparo notificar a la parte agraviada la rendición del informe, para que ésta pueda alegar o probar lo que estime necesario. Por lo tanto, el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional, en este caso, desatiende las formalidades del juicio y lo priva de su naturaleza como recurso judicial efectivo. Este criterio ha sido sostenido al tenor de la siguiente tesis aislada:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III, Pág. 1961, **SOBRESEIMIENTO FUERA DE LA AUDIENCIA**

¹³⁸ Vid. Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, Octava Época, Tomo XII, Septiembre de 1993, pág. 242, **INFORME JUSTIFICADO. LA NEGATIVA A LOS ACTOS RECLAMADOS, HACE PRESUMIR LA CERTEZA DE ESTOS**. Incidente en revisión 175/93. Wenceslao López Santos. 23 de junio de 1993 Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Angel Mandujó Gordillo.

CONSTITUCIONAL POR NEGATIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS. REALIZARLO POR ESTIMAR QUE SE ACTUALIZA LA CAUSA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO, DESATIENDE LAS FORMALIDADES DEL JUICIO Y LO PRIVA DE SU NATURALEZA COMO RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. Amparo en revisión 76/2014. 15 de mayo de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Lilia Mónica López Benítez.

El juicio de amparo permite garantizar y proteger la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados internacionales; luego, para hacerlo eficaz, deben observarse las formalidades que integran su procedimiento; entre otros, el que en la audiencia respectiva, las partes puedan rendir pruebas en torno a la certidumbre del acto reclamado, así como formular sus alegatos, ya sea por escrito o verbalmente, según el caso, como se advierte de los artículos 117 a 119, 123 y 124 de la Ley de Amparo. Por tanto, sobreseer fuera de la audiencia constitucional, sin esperar a la fecha señalada para su celebración, cuando por negativa de los actos reclamados, se estima actualizada la causa prevista en la fracción IV del artículo 63 de la ley de la materia, desatiende las formalidades del juicio y lo priva de su naturaleza como recurso judicial efectivo; máxime que la obligación del Juez de amparo de dar vista al quejoso con los informes correspondientes, tiene su justificación en la posibilidad de alegar o probar lo conducente; esto es, desvirtuar las afirmaciones, consideraciones o razonamientos expresados por la autoridad; en su caso, preparar las pruebas que estime pertinentes; de ahí que entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, debe mediar el plazo de por lo menos ocho días; lo que dejaría de tener sentido si se sobresee sin esperar a la fecha señalada para el desahogo de la referida diligencia.

Con lo anterior observamos que, en caso de que el Juez de Distrito determine sobreseer el juicio de amparo fuera de audiencia constitucional, tomando en cuenta el informe justificado en el que niega el acto reclamado; violenta las reglas del procedimiento del juicio de amparo indirecto, al no darle

al quejoso la oportunidad de manifestarse sobre dicho informe en la audiencia constitucional; toda vez que la ley misma le otorga un plazo de ocho días previos a la mencionada audiencia, a fin de que el agraviado conozca el contenido del informe y pueda desvirtuar la negativa de la autoridad.

Como la autoridad responsable rinde su informe con justificación negando la existencia de los actos reclamados por el quejoso, la carga de la prueba recaerá sobre éste último o; mejor dicho, en otras palabras, “cuando esas autoridades negaron, categóricamente, el acto que se les imputa, ... el Juez de Distrito no está en aptitud de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este último, quedando a cargo del quejoso aportar al juicio de garantías, en primer lugar, los medios de prueba tendientes a demostrar la certeza del acto de que se trata y luego aquellas encaminadas a justificar los datos, motivos y fundamentos en que se basa para decir que es ilegal; de ahí que si la autoridad responsable deja de remitir con su informe justificado las constancias respectivas, ello sólo da pauta a que se haga merecedora de una multa, pero de ninguna manera releva al quejoso de la carga de desvirtuar la negativa que del acto reclamado hagan las autoridades responsables y, en esa hipótesis, de demostrar la inconstitucionalidad del mismo.”¹³⁹

Entonces, de acuerdo a lo que hemos venido tratando es este apartado, podemos afirmar que una vez que la autoridad responsable rinda su informe con justificación, independientemente que sea afirmando o negando el acto reclamado, el órgano jurisdiccional de amparo, le debe dar vista al promovente del juicio y al tercero interesado de dicho informe, con una anticipación de ocho días a la audiencia constitucional; puesto que el espíritu de la ley es que, al otorgar aquéllos ocho días, son para que la parte agraviada pueda desvirtuar el contenido del informe, alegando lo que estime conveniente e interponer los medios de prueba tendientes a demostrar, en este caso, la existencia del acto,

¹³⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Noveno Época, Tomo XV, Febrero de 2002, pág. 903, PRUEBA, CARGA DE LA. RECAE EN EL QUEJOSO ANTE LA NEGATIVA QUE DE LOS ACTOS RECLAMADOS HAGAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO. Amparo en revisión 41/2001. José Ricardo Picen Coyotl. 15 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando.

hasta el día de la celebración de la audiencia. En la inteligencia que los medios probatorios que se ofrezcan deben ser anteriores a fecha de la presentación de la demanda de amparo, puesto que son en esta fecha cuando deben acreditarse y no en una posterior, toda vez que tratándose de actos posteriores, serían distintos a los que originaron el juicio de amparo.

En el supuesto de que el quejoso no desvirtuara o no lograra acreditar la existencia del acto reclamado ante el Juez de Distrito, éste, ahora sí, en este momento el podrá decretar el sobreseimiento del juicio dentro de la audiencia constitucional.

Por último, consideramos pertinente mencionar que tanto en la hipótesis en que el Juzgador decida sobreseer el juicio fuera de la audiencia constitucional, por considerar que no existe el acto reclamado, derivado del informe rendido por la autoridad responsable; como en el supuesto en que estime que el quejoso no comprobó la existencia del acto reclamado en la audiencia constitucional y decida dictar sentencia en el sentido que sobresee el juicio, la parte agraviada podrá promover el recurso de revisión (artículos 81 fracción I incisos d y e respectivamente) por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida, siendo el competente para conocer del mencionado recurso un Tribunal Colegiado de Circuito.

3.7 Extemporaneidad

El plazo para rendir el informe justificado, como ya lo hemos tratado, la regla general es de quince días a partir de que se le notifica la admisión de la demanda de amparo en contra de sus actos; sin embargo, el órgano jurisdiccional atendiendo a circunstancias del caso podrá ampliarlo por otros diez días más, expresándolo en su auto admisorio y no podrá ampliar dicho plazo una vez transcurridos los quince días que otorga la ley, o los diez días que discrecionalmente le conceda el Juez de amparo.

No obstante, el párrafo tercero del artículo 117 expresa que los informes rendidos fuera de los anteriores plazos, podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos; en tanto que el segundo párrafo, señala que entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y de la celebración de la audiencia constitucional deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado.

El jurista Genaro Góngora Pimentel nos indica que “si el informe no se rinde con dicha anticipación, sino minutos, horas o días (menos de ocho) antes de la audiencia, la ley supone que el quejoso no ha tenido el tiempo necesario para conocer el contenido del informe y preparar, en su caso, su defensa; por esa razón agrega que, en esos casos, el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado (ahora interesado).”¹⁴⁰

Sólo podrá ser tomado en cuenta el informe justificado en la audiencia constitucional, si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlo y, en caso de que sea rendido antes de dicha audiencia constitucional, máxime si el quejoso y el tercero interesado no tuvieron oportunidad de conocerlo, a solicitud de éstos podrá diferirse o suspenderse la audiencia constitucional.

Entonces, por regla general, el informe justificado rendido dentro de los ocho días previos a la audiencia constitucional, el Juez no deberá tomarlo en cuenta en perjuicio de la parte quejosa, a menos de que ella haya tenido conocimiento de su contenido; sin embargo, diversos criterios jurisprudenciales, han establecido algunas excepciones en las que el órgano jurisdiccional de amparo puede tomar en cuenta dicho informe, cabe señalar los siguientes:

1. En caso de que las partes quejosa y tercero interesado tuvieron la oportunidad de conocer el informe con justificación. 2 Cuando anexo a dicho informe la autoridad responsable remite las constancias necesarias para la

¹⁴⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, op cit. p.473

resolución del asunto, deben estudiarse éstas por el Juez Federal.¹⁴¹ 3. Deberá tomar en cuenta las diversas causales de improcedencia señaladas, el Juez deberá dar vista al quejoso con un plazo de tres días, para que manifieste lo que a su derecho convenga (artículo 64). 4. La autoridad responsable informe que no es cierto el acto reclamado, de acuerdo al artículo 63 fracción tercera, “pues de lo contrario se llegaría al absurdo jurídico de conceder o negar el amparo y protección de la justicia federal contra un acto inexistente.”¹⁴²

Ahora bien, el propio precepto legal nos indica que el quejoso o el tercero interesado, cuando no hayan tenido conocimiento del informe justificado, podrán solicitar el diferimiento o la suspensión de la audiencia, según proceda; con la finalidad de que conozcan dicho informe, preparen sus argumentos y ofrezcan sus pruebas para intentar desvirtuar su contenido. Conforme a nuestro Tribunal Supremo, el quejoso y el tercero interesado, no son los únicos facultados para solicitar la suspensión o el diferimiento de la audiencia, sino que también es atribución del Juzgador decretarla de oficio sin que medie petición de alguna de aquellas partes; así lo ha establecido al tenor del siguiente criterio jurisprudencial.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo XI, Abril de 2000, Pág. 5, AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO., Contradicción de Tesis 29/98-PL. Entre las sustentadas por la actual Segunda Sala y la anterior Primera Sala, ambas de la Suprema Corte de Justicia de la

¹⁴¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Noveno Época, Tomo IV, Agosto de 1996, pág. 681, INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO, CASO EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LAS CONSTANCIAS QUE REMITE LA AUTORIDAD PARA LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO EN MERITO DE ECONOMÍA PROCESAL. Amparo en revisión 529/95. Juana Elia Guevara Echartea. 8 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán

¹⁴² Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo X, Agosto de 1992, pág. 567, INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO, SOBRESEIMIENTO Amparo en revisión 73/92. Gilberto Lares Moreno. 19 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Vázquez Marín

Nación. 15 de febrero de 2000. Mayoría de seis votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juan Díaz Romero y Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

... el Juez de Distrito debe diferir, de oficio y por una sola vez, la celebración de la audiencia constitucional, con la finalidad de que las partes (principalmente el quejoso) se impongan del contenido del informe con justificación y estén en aptitud de preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que, en su caso, estimen convenientes para desvirtuarlo. De esta manera se equilibra procesalmente a las partes y, a la vez, se podrá aplicar cabalmente el párrafo último del referido numeral de la ley de la materia, en virtud de que el Juez de Distrito, al dictar la sentencia correspondiente, tomará en cuenta los informes justificados, aun cuando se hayan rendido sin la anticipación debida, pero ya con el pleno conocimiento del quejoso y del tercero perjudicado que les haya permitido defenderse de resultar necesario.

En resumen, si el informe se rinde con la suficiente anticipación que permita al quejoso y al tercero interesado conocer su contenido, a pesar de haber sido rendido dentro de los ocho días previos a la audiencia, se deberá celebrar dicha audiencia, debiéndose tomar en cuenta el informe. Por el contrario, en caso de que el informe se rinda extemporáneamente y las partes quejosa y tercero interesado, no tuvieron conocimiento de su texto, podrán solicitar su diferimiento o su suspensión, al igual que el Juez de Distrito de oficio, por una sola ocasión. En tanto las partes no hayan solicitado la suspensión o el diferimiento, o en su caso, el Juez se encuentre en la continuación de la audiencia, una vez suspendida ésta de oficio por el Juzgador, podrá tomar en cuenta el contenido del informe en la audiencia constitucional, si tales partes tuvieron conocimiento de su texto, respecto a las constancias necesarias para su resolución que hayan anexado, las causales de improcedencia invocadas y la negativa del acto reclamado; sobre éstos tópicos a pesar de no ser rendido en los plazos fijados por la ley y las demás partes no hayan tenido noticia de su contenido, deberán ser tomados en cuenta por el Juzgador de Amparo.

Para finalizar, consideramos que en caso de que la autoridad responsable haya rendido su informe con justificación, ya finalizada la audiencia constitucional, se tendrá por no presentado, para el efecto de la presunción de la certeza del acto reclamado (artículo 117); más no se le aplicará la sanción prevista por el artículo 260, toda vez que la misma ley dispone dicha sanción, cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la rendición del mencionado informe, no en el caso, de ser rendido de forma extemporánea.

3.8 El informe justificado en actos materialmente administrativos

En apartados anteriores señalamos qué es un informe justificado, cuál es su finalidad en el juicio de amparo y cuál es su contenido; ahora nos enfocaremos a analizar cómo opera dicho informe cuando en la demanda de amparo se reclame la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación en un acto materialmente administrativo, tópico que hemos abordamos con anterioridad; sin embargo, para efectos del juicio de amparo, el campo se restringe, al considerar únicamente a los señalados en la fracción segunda del artículo 107 de la Ley de Amparo “Actos u omisiones de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo”, es decir, excluye a los actos u omisiones del Poder Judicial, independiente de su orden, ya sea local o federal y; por otro lado, los actos de contenido administrativo provenientes del Congreso de la Unión, serán improcedentes en el juicio de amparo a la luz del artículo 61 fracción V.

Por lo tanto, únicamente nos quedan los actos u omisiones provenientes de algún órgano de la administración pública, es así como lo ha entendido la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, como aquellos “emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos”¹⁴³. Consideramos que también deben incluirse dentro de esta

¹⁴³ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Décima Época, Libro 16, Tomo II, Marzo de 2015, pág. 1239, ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL

casilla, los actos u omisiones de los Órganos Constitucionales Autónomos previstos por la propia Constitución, que no encuentran ningún impedimento por los artículos 107-II y 61 de la Ley de Amparo, para poder reclamar como actos materialmente administrativos dentro del juicio de amparo indirecto.

El mencionado artículo 117 de la Ley de Amparo, párrafo *in fine* establece una regla especial relativa a la rendición del informe con justificación, cuando se reclame la falta de fundamentación y motivación derivado de un acto materialmente administrativo; dicho precepto señala “Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.”

Del anterior precepto legal invocado, tenemos el supuesto de una complementación a la fundamentación y motivación del acto reclamado en el informe justificado y la ampliación de la demanda que, en su caso, pueda interponer el quejoso, de acuerdo a la complementación rendida por la autoridad y el subsecuente desarrollo procesal de ésta.

En la rendición del informe justificado pueden surgir diversos escenarios; a saber: 1. Que la autoridad responsable omita rendir su informe de ley, 2. Que niegue el acto reclamado del quejoso, 3. Rinda su informe en términos del párrafo cuarto del artículo en cuestión, es decir, sólo señale las razones y

ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL. Contradicción de tesis 327/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Cuarto Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa. 11 de febrero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez

fundamentos que estime pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad del acto reclamado y 4. Acepte el acto reclamado y decida complementar la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación del acto reclamado emitido por ella.

Por lo que respecta a los dos primeros escenarios, los manejamos previamente, puesto que la falta de informe acarrea la consecuencia de presumir cierto el acto reclamado salvo prueba en contraria y una multa a la autoridad responsable; en tanto que la negación de los actos reclamados, la autoridad estará exenta de argumentar o probar cosa alguna.

Ahora bien, la tercera hipótesis a tratar, nos indica que la autoridad responsable al rendir su informe con justificación; dentro de su texto no complementa la fundamentación y motivación de su acto primigenio, sino que simplemente rinde su informe en términos generales del párrafo cuarto del artículo 117, toda vez que considera su acto apegado al mandato constitucional y, por lo tanto, desde su perspectiva no requiere añadir ningún tipo de complementación relativa a su ya expresada fundamentación y motivación.

Esta actitud de la autoridad puede tratarse de una omisión a complementar, o bien, que ésta considere que el acto reclamado en cuanto a su fundamentación y motivación este completo y estime que al momento de efectuarse el análisis en la sentencia, se incline el Tribunal Federal a negar la protección de la justicia federal al quejoso y declarar el acto reclamado ajustado a los mandatos consagrados por la Constitución.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Vid. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 10, Tomo III, Septiembre de 2014, pág. 2560, REGLA ESPECIAL PREVISTA DE MANERA COMPLEMENTARIA EN LOS PÁRRAFOS FINALES DE LOS ARTÍCULOS 117 Y 124 DE LA LEY DE AMPARO, RELATIVA A LA FALTA O INSUFICIENCIA DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN ASUNTOS VINCULADOS CON LA MATERIA ADMINISTRATIVA. DA LUGAR A DIVERSAS HIPÓTESIS QUE PUEDEN PRESENTARSE, DERIVADAS DE LA ACTUACIÓN QUE DESPLIEGUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Amparo en revisión 4/2014. Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla. 9 de abril de 2014. Mayoría de votos. Disidente: José Eduardo Téllez Espinoza. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez.

Puesto que la autoridad ha rendido su informe, únicamente expresando la constitucionalidad de su acto y las razones y fundamentos para sostener la improcedencia del juicio, no nos encontramos bajo la hipótesis del párrafo séptimo, por lo tanto, la parte agraviada no podrá ampliar su demanda derivada la complementación de la autoridad, puesto que ésta no existe, tampoco el Tribunal deberá correr traslado al tercero interesado o emplazar a otras autoridades.

El cuarto supuesto indica que la autoridad responsable ha reconocido la existencia del acto reclamado y, asimismo lo considera carente de fundamentación y motivación; por lo tanto, decide complementarlo. En esta situación, una vez rendido el informe justificado, agregada la fundamentación y motivación insuficiente u omisa, el Juzgado de Distrito deberá correr traslado con el informe al quejoso para que éste en un plazo de quince días pueda realizar la ampliación de su demanda original.

3.8.1 Ampliación de la demanda

La ampliación de la demanda original de amparo puede surgir de dos supuestos previstos por el artículo 111 de la Ley de Amparo, que son: 1. No hayan transcurrido los plazos previstos para su presentación y 2. Cuando el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados en la demanda inicial, debiéndose presentar en los plazos señalados por la propia ley (en este supuesto se sigue la regla general de quince días), siempre y cuando no se haya celebrado la audiencia constitucional, en caso de que se haya celebrado, el quejoso podrá presentar una nueva demanda de amparo.

Para efectos del caso concreto, en el que la autoridad dentro de su informe con justificación complementa o exprese la ausente fundamentación y motivación reclamadas, nos encontramos que la ampliación señalada por el artículo 117 se refiere a la establecida por la fracción segunda del artículo 111.

Es así, toda vez que rendido el informe de ley, en el que la autoridad complementa el acto reclamado, el órgano jurisdiccional de amparo deberá correr traslado al quejoso para que en un plazo de quince días realice su ampliación; se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las demás autoridades que en la ampliación se hayan señalado, para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional; una vez celebrada la audiencia, el Juzgador deberá analizar el acto considerando la fundamentación y motivación que para su complementación haya expresado la autoridad, al igual que la ampliación de demanda presentada por la parte quejosa.

Debemos aclarar que la ampliación de la demanda sólo versará sobre las cuestiones derivadas de la mencionada complementación; la Ley de Amparo establece aquí un equilibrio procesal entre las partes, al permitir ampliar la demanda al quejoso sobre lo añadido por la autoridad; es más, la ampliación constituye ser una figura a favor del gobernado, a fin de que éste pueda defenderse contra un *nuevo* acto (o en este caso, un acto perfeccionado).

Los Tribunales Federales han entendido a la ampliación de demanda, como el acto, por medio del cual, se garantiza al quejoso “la aptitud de defenderse y tiene, como primer alcance, el superar un estado de incertidumbre denunciado en su demanda, de suerte que si la autoridad complementa dichos aspectos, se adelanta un efecto restauratorio de la violación a un derecho humano y se logra que el impetrante conozca dentro del procedimiento de amparo, con mayor precisión, la naturaleza del acto, para perfeccionar su defensa, dado su conocimiento integral.”¹⁴⁵

¹⁴⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 9, Tomo III, Agosto de 2014, pág. 1986, VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO. SE ACTUALIZA POR LA OMISIÓN DE DAR VISTA AL QUEJOSO PARA QUE AMPLÍE SU DEMANDA RESPECTO DE LA COMPLEMENTACIÓN DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO RECLAMADO, REALIZADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO. Amparo en revisión 89/2014. Delegado de las autoridades responsables del Municipio de Monterrey, Nuevo León. 24 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Hernández Núñez.

Entonces debemos entender, que una vez rendido el informe por el cual la autoridad complementa el acto controvertido en juicio, adelantándose a un probable efecto restauratorio de la violación a la garantía de legalidad y en consecuencia al derecho fundamental a la seguridad jurídica; el quejoso podrá defenderse de esta complementación, presentando la ampliación de su demanda, en ella argüir en contra de lo agregado por la autoridad, expresando las razones que considere necesarias para señalar que la autoridad no ha cumplido el mandato constitucional.

3.8.2 El sobreseimiento de la demanda de amparo

En un principio pensamos que al momento en que la autoridad complementa o, en su caso, rinda la fundamentación y motivación de su acto arbitrario, el juicio de amparo debía sobreseerse; sin embargo, al igual que para el informe justificado, tratándose de actos materialmente administrativos, de los que se reclamen la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, la Ley de Amparo también establece una regla especial para el análisis de la sentencia definitiva derivada de aquél supuesto. El artículo 124 párrafo cuarto de la ley en cuestión, indica: “En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.”

Ahora bien, desfragmentemos este precepto legal; en primer término ¿Qué entendemos por sentencia? El Código Federal de Procedimientos Civiles señala que las resoluciones judiciales se clasifican en tres rubros, en decretos, autos y sentencias; siendo las primeras simples determinaciones de trámites; las segundas, una decisión acerca de cualquier punto del negocio y las sentencias, cuando decidan el fondo del negocio (artículo 220).

El tratadista Cipriano Gómez Lara nos propone que una “sentencia es un tipo de resolución judicial... que pone fin a un proceso. Si dicha sentencia además de poner fin al proceso, entra al estudio del fondo del asunto y resuelve la controversia mediante la aplicación de la ley general al caso concreto, decimos que se ha producido una sentencia en sentido material. Por el contrario, si la resolución que pone fin al proceso no entra al fondo del asunto ni dirime la controversia... estamos frente a una sentencia formal”.¹⁴⁶

Por lo tanto, una sentencia es una resolución que puede o no entrar a dirimir la controversia planteada ante el Tribunal, cuya finalidad estriba en la culminación del proceso. Ahora que tenemos conciencia de qué es una sentencia y cuándo es material y formal; debemos hacer notar que la doctrina ha clasificado a las sentencias definitivas en el juicio de amparo en sentencias estimatorias, desestimatorias y de sobreseimiento.

1. La sentencia de sobreseimiento, da por terminado el juicio de amparo sin dirimir la controversia planteada, determina la existencia de un obstáculo legal que impide el análisis del fondo del asunto,¹⁴⁷ tiene el carácter de formal y declarativa, por la cual el acto reclamado tiene vigencia plena y, se pronunciará en términos de lo dispuesto por el artículo 63 o, en su caso, que se actualice una causal de improcedencia prevista por el artículo 61 de la ley de materia.

2. La sentencia desestimatoria, equivale a la negación del amparo y la protección de la justicia federal, constituye ser una sentencia material; por medio de la cual el Juez de amparo entra al estudio del fondo del negocio y, de dicho análisis, declara que el acto está apegado a los mandatos constitucionales o legales y, por lo tanto, no violenta derechos fundamentales ni garantías para su protección, por lo cual decide otorgarle validez plena al acto reclamado.

¹⁴⁶ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Décima edición, Oxford, México, 2012, p. 327.

¹⁴⁷ Vid. FIX-ZAMUDIO Héctor, *Síntesis del Derecho de Amparo*, en *Panorama del Derecho Mexicano*, T. I, UNAM- Instituto de Derecho Comparado, México, 1965, p. 142

3. En cuanto a la resolución estimatoria, ésta es una sentencia material, en la que el Juzgador también entra de fondo al estudio del asunto, al contrario de la anterior, se declara la inconstitucionalidad del acto reclamado, por lo tanto, queda anulado, deja de tener eficacia jurídica el acto reclamado; constituye una sentencia condenatoria, toda vez que orilla a la autoridad responsable a dejar insubsistente el acto reclamado, además es una resolución restitutoria, ya que obliga a la autoridad a restituir al agraviado el pleno goce del derecho fundamental o garantía violentada.¹⁴⁸

Quando la sentencia de amparo es concesoria de la protección de la justicia federal, presenta diversos efectos, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado: I Cuando el acto reclamado es de carácter positivo, se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restablecido las cosas al estado que guardaban antes de la violación y; II. Cuando el acto sea de carácter negativo o implique una omisión, obliga a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. (Artículo 77).

Es menester señalar que, en efecto, al momento de rendir su informe justificado *complementado* la autoridad competente; dicho acto no da lugar a que se declare el sobreseimiento del juicio con motivo de la inexistencia del acto reclamado, sino que el órgano jurisdiccional de amparo tendrá que considerar la fundamentación y motivación complementada, al momento de expedir su sentencia, en cualquiera de los anteriores sentidos.

Para el caso concreto, el acto reclamado (la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación en un acto materialmente administrativo) constituye ser una omisión, puesto que la autoridad se abstuvo de cumplir lo que le ordena la Constitución, siendo el efecto, desarrollar la conducta que el orden jurídico le exija desempeñar para respetar el derecho del gobernado.

Ahora bien, como lo apuntamos al principio de este apartado, el *párrafo in fine* del artículo 124, impone una obligación al órgano jurisdiccional de amparo

¹⁴⁸ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, op cit., p. 529.

de considerar en el análisis que éste realice, la fundamentación y motivación que para su complementación haya expuesto la autoridad responsable al rendir su informe con justificación.

En el análisis que el Juzgador realice al momento de formular su sentencia, pueden surgir tres escenarios; a saber, 1. Que determine sobreseer el juicio de amparo por que se actualiza una causal de improcedencia o sobreseimiento prevista por la ley, 2. Que niegue el amparo por considerar que el acto reclamado tiene la fundamentación y motivación necesarias para determinar al acto como apegado a la Constitución y con validez plena y, 3. Conceda la protección federal, por considerar al acto como inconstitucional.

Por otro lado, la sentencia estimatoria del amparo, implica que el Juzgador determinó la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, la propia ley fija los alcances de protección constitucional, estimando que el acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración, es decir, no puede emitir un acto en el que nuevamente vulnere dichas prerrogativas fundamentales. Han surgido diversos criterios jurisprudenciales relativos a este tema, cabe destacar la siguiente tesis aislada:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, , Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 10, Tomo III, Septiembre de 2014, pág. 2560, REGLA ESPECIAL PREVISTA DE MANERA COMPLEMENTARIA EN LOS PÁRRAFOS FINALES DE LOS ARTÍCULOS 117 Y 124 DE LA LEY DE AMPARO, RELATIVA A LA FALTA O INSUFICIENCIA DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN ASUNTOS VINCULADOS CON LA MATERIA ADMINISTRATIVA. DA LUGAR A DIVERSAS HIPÓTESIS QUE PUEDEN PRESENTARSE, DERIVADAS DE LA ACTUACIÓN QUE DESPLIEGUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). AMPARO EN REVISIÓN 4/2014. Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla. 9 de abril de 2014. Mayoría de votos. Disidente: José Eduardo Téllez Espinoza. Ponente: Francisco Javier Cárdenas

(...) En la sentencia deberá analizarse el tema jurídico relativo a la fundamentación y motivación del acto reclamado, considerando no sólo el contenido de éste, sino también la complementación sobre tales aspectos contenida en el informe justificado y, en su caso, los planteamientos hechos valer en la ampliación de demanda. Es importante precisar que del propio análisis de las normas legales en cuestión, no se sigue que en el supuesto de que la autoridad responsable no complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado en la hipótesis del último párrafo del artículo 117 de la nueva Ley de Amparo, invariablemente deba concluirse que se está en presencia de un vicio de fondo y que deba concederse el amparo en los términos que prevé el último párrafo del diverso 124, pues expresamente esta última norma ordena efectuar en la sentencia el análisis de dichos requisitos constitucionales, y prevé que al efecto se considere, en su caso, la complementación efectuada en esos aspectos en el informe, pero no condiciona el sentido del fallo a la conducta que despliegue la autoridad responsable. Sostener lo contrario implicaría que la concesión de la protección federal quedara al arbitrio de las partes y no derivara del análisis que el juzgador de amparo efectúe respecto de la constitucionalidad del acto de autoridad. Ahora bien, el alcance de la consecuencia normativa derivada de estimar que el acto acusa falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, consistente en que la autoridad está impedida para su reiteración, debe entenderse en el sentido de que, con motivo de la concesión de la protección constitucional, la responsable no está en aptitud jurídica de emitir un acto en que, nuevamente, vulnere tales prerrogativas fundamentales, pues expresamente está aparejada a la ficción legal de mérito, una proscripción en ese sentido. Asimismo, dado que esta prohibición de reiterar la vulneración de derechos en perjuicio del particular quejoso, debe armonizarse con el respeto a la prerrogativa específica de seguridad jurídica, debe tenerse presente la hipótesis consistente en que el acto reclamado haya sido emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso; pues en ese supuesto, la autoridad, a fin de no dejar de resolver dichas peticiones, instancias o recursos, debe dictar un nuevo acto, pero ciñéndose a la restricción legal de referencia, únicamente a fin de no

conculcar dicho principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, cuando la ley indica que existe un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración, significa que la ley no condiciona el proceder que tenga que desplegar la autoridad, sólo indica que ésta no puede emitir un acto en el que nuevamente vulnera la garantía de seguridad jurídica en cuestión.

CAPÍTULO CUARTO

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE FUNDAR Y MOTIVAR EN EL INFORME JUSTIFICADO

Las tres partes anteriores nos sirvieron como plataforma para este último capítulo, con el cual cerramos la presente investigación. Dentro de esta sección nos auxiliaremos de los temas ya abordados, como lo son la garantía de legalidad y el informe justificado.

El párrafo primero del artículo 16 constitucional nos indica que “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.” Precepto que confrontaremos con el párrafo séptimo del artículo 117 de la Ley de Amparo que establece “Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe justificado al quejoso, para que en un plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.” y el último párrafo del artículo 124 del mismo ordenamiento jurídico “En los asuntos del orden administrativo, en la sentencias se analizará el acto reclamado considerado la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.”

Estos dos últimos preceptos, los hemos considerado como no concordantes a lo que expresa el mandato constitucional del artículo 16. En los siguientes apartados procederemos a exponer las razones que estimamos nos han conducido a emplear tal afirmación.

4.1 La problemática de fundar y motivar los actos de autoridad en el informe justificado

La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, trajo consigo profundos cambios a la estructura de los derechos fundamentales en México, algunos de ellos, repercuten de manera directa en el desarrollo de la presente investigación.

La primera variación, es el otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, o bien, de los derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; dicha cláusula la encontramos en el primer párrafo del artículo primero, por la cual se armonizan los derechos previstos por la Constitución con los consagrados por los tratados internacionales; es decir, se integran los derechos fundamentales de fuente internacional¹⁴⁹ con los previstos por el Constituyente y por el Poder Reformador de la Ley Fundamental, o sea, se convierten en derecho interno, otorgándoles al mismo tiempo el grado jerárquico que la propia Constitución; puesto que, previo a la reforma, a dichos tratados se les otorgaba un rango *infraconstitucional* y a la vez *supralegal*¹⁵⁰, en otras palabras, se ubicaban por debajo del texto constitucional pero por encima de las leyes emitidas por el Congreso de la

¹⁴⁹ Vid. FIX ZAMUDIO, Héctor, La Reformas Constitucionales Mexicanas de Junio de 2011 y sus Efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl et al. (coords.), EL Constitucionalismo Contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo, UNAM-IIIJ, México, 2013, p 171.

¹⁵⁰ Vid. CARMONA TINOCO, Jorge Tinoco, La Reforma y las Normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales, en CARBONELL, Miguel, et al., La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, UNAM-IIIJ México, 2011, p. 60.

Unión; cambio radical, puesto que ahora se encuentran a la par de la Carta Fundamental o en ocasiones por arriba de ella.

Por otra parte, el párrafo segundo del mismo artículo primero, fija que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia” este párrafo contiene lo que la doctrina ha denominado *interpretación conforme y principio pro persona o pro homine*.

Ahora bien, al insertarse los instrumentos internacionales de derechos humanos en el rango jerárquico de la Constitución, se amplía el espectro de protección de los mismos, puesto que estos se extienden a los ya expresados por aquella. Por consiguiente, los bienes jurídicos protegidos por el párrafo primero del artículo 16 se complementan armónicamente con lo expresado por el artículo 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al indicar “Protección de la Honra y de la Dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de ingerencias (sic) arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación”; enunciado muy similar al constitucional, salvo que expresa categóricamente la protección a la vida privada, a diferencia de su similar, puesto que este derecho fue consagrado de la interpretación del término domicilio; también consagra explícitamente la salvaguarda de la correspondencia, además de las prerrogativas a la honra y reputación, conceptos omisos para el precepto constitucional.

Aunado a la jerarquía constitucional de los tratados internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se complementa con sus protocolos adicionales y la jurisprudencia que haya emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (artículo 68.1 CADH)¹⁵¹. Sin embargo,

¹⁵¹ Vid. FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad El Nuevo Paradigma para el Juez Mexicano en, CARBONELL, Miguel et al. (coords.), La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, op cit. p.414.

nuestro Tribunal Supremo ha considerado a la jurisprudencia internacional, como no vinculante para la República, sólo cuando se haya emitido en contra del Estado Mexicano; en tanto que los criterios interpretativos derivados de casos en los que México no haya sido parte del conflicto, dicha jurisprudencia sólo servirá como guía rectora para el mejor entendimiento y desarrollo del derecho humano en cuestión.

Como lo vimos en el segundo capítulo de la presente tesis, la autoridad administrativa competente que emita un acto de autoridad; dicho acto deberá constar por escrito, contener la firma autógrafa de su titular, fundamentar su competencia, señalar el lugar y la fecha de su expedición y encontrarse debidamente fundado y motivado, dentro de la fundamentación además de indicar los cuerpos normativos, precisará los incisos, sub-incisos y fracciones que sustentan su proceder al caso concreto.

La Constitución le impone otra obligación, consistente en realizar una interpretación conforme a la misma Constitución y a los tratados internacionales aplicables al derecho fundamental de que se trate, en caso de que tenga algún problema de incompatibilidad en alguna o varias de sus interpretaciones, favoreciendo en todo momento a la persona. La autoridad deberá prevenir las violaciones a los derechos fundamentales desde el momento de seleccionar la norma que va a aplicar (artículo 1º párrafo tercero); por su parte, a la motivación además de indicar los motivos o hechos realizados por el gobernado que se encuentren en la hipótesis normativa y que dieron lugar al acto, deberá contener los razonamientos suficientes para justificar la limitación del derecho a través de un análisis de proporcionalidad del acto a realizar.¹⁵²

La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona*, constituyen una obligación para todas las autoridades frente a los gobernados, de realizar una hermenéutica de los derechos humanos de acuerdo a la Constitución y de hacer una remisión a lo que expresen los tratados

¹⁵² PÉREZ JOHNSTON, Raúl, "Actos de molestia", en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al. (coords.), op cit. 1547.

internacionales relativos al derecho humano de que se trate, favoreciendo en todo momento a las personas. La Suprema Corte lo ha definido como “un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio.”¹⁵³

La realización de una interpretación conforme, no implica para la autoridad administrativa necesariamente realizar un control difuso de convencionalidad, toda vez que éste se encuentra reservada para las autoridades que realicen funciones jurisdiccionales; sin tener la facultad para desaplicar la norma en conflicto ni mucho menos declarar su invalidez,¹⁵⁴ únicamente podría “plantear la duda de inconventionalidad ante otros órganos jurisdiccionales competentes del sistema jurídico nacional que puedan ejercer el control de convencionalidad, (o, en su caso)... cuando menos debería señalar en su argumentación la inconventionalidad de la norma que aplica. Así, los órganos jurisdiccionales

¹⁵³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Décima Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, pág. 659, PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL, Amparo directo en revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. 18 de enero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

¹⁵⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor, La Reformas Constitucionales Mexicanas de Junio de 2011 y sus Efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl et. al. (coords.), El Constitucionalismo Contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo, op cit. p. 211

revisores tendrán que ejercer dicho “control” y desaplicar la norma o bien declarar la invalidez de la misma por resultar inconvencional.”¹⁵⁵

Ahora bien, recabados los anteriores artículos constitucionales, legales y convencionales, consideramos que la problemática de fundar y motivar actos materialmente administrativos por medio del informe justificado, derivada del artículo 117 párrafo *in fine* de la Ley de Amparo, consiste en que deja al gobernado en un estado de incertidumbre jurídica derivado de la falta o carencia de fundamentación y motivación del acto administrativo primigenio; toda vez que conculca su derecho fundamental a la seguridad jurídica y como consecuencia la seguridad a su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones; todo esto contrasta con la intención del legislador, a nuestro modo de entender la hipótesis legal en cuestión, de aligerar la carga de las autoridades administrativas, puesto que, como lo vimos líneas arriba la fundamentación y motivación que deben plasmar a partir de la reforma constitucional de 2011 es más protectora y, por la tanto más técnica y extensa; a su vez facilitando el trámite del juicio de amparo en vía indirecta.

El segundo problema que encontramos en dicha disposición jurídica, es el que al permitir el legislador ordinario a la autoridad que emita actos materialmente administrativos omita o, en su caso, exprese una fundamentación y motivación deficiente; además de disimular un acto que a primera vista resulta arbitrario, violenta varios de los preceptos señalados por el artículo primero de nuestra Carta Primaria.

El párrafo tercero del citado artículo indica que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

¹⁵⁵ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad El Nuevo Paradigma para el Juez Mexicano, op cit., pp. 388-389.

Tomaremos las obligaciones estatales de respetar y proteger; el respeto a los derechos humanos, significa que “el Estado... debe abstenerse de hacer cualquier cosa que viole la integridad de los individuos, de los grupos sociales o pongan en riesgo sus libertades y derechos”¹⁵⁶; en tanto que por protección “el Estado tiene el deber de asegurar que la constitución y otras leyes estén adaptadas a la protección de los derechos humanos...en lo que se refiere a las relaciones entre el estado e individuos...”¹⁵⁷ de acuerdo a estas definiciones, el respeto es la abstención de emitir actos que violenten derechos fundamentales y la protección es la plena concordancia de los ordenamientos jurídicos frente a los derechos de las personas. Desde nuestro particular punto de vista, consideramos que el artículo controvertido no respeta ni protege los derechos fundamentales a la luz de los principios de indivisibilidad y progresividad.

Con respecto al principio de indivisibilidad, consideramos que los legisladores al expedir el último párrafo del artículo 117, no le otorgaron el mismo peso al derecho a la seguridad jurídica que a los demás; al respecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha estimado en la Resolución 32/130 de 1977 que “Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; deberá prestarse la misma atención y urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales...”¹⁵⁸, en tanto que el numeral 5° de la Declaración y Programa de Acción de Viena expresa que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad

¹⁵⁶ CARBONELL, Miguel, Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución mexicana, en, CARBONELL, Miguel et. al. (coords.), La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, op cit. p.75.

¹⁵⁷ ENFORCED DISAPPEARANCES INFORMATION EXCHANGE CENTER, El Estado es portador de deberes, [En línea]. Disponible: <http://www.ediec.org/es/areas/obligaciones-de-estado/proteger-respetar-y-promover-los-derechos-humanos>.

¹⁵⁸ Citado en VÁZQUEZ, Luis Daniel & SERRANO, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica en, CARBONELL, Miguel et. al. (coords.), La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, op cit. p.150.

internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.”

Cabe preguntarse ¿al permitir el Legislativo, que la autoridad complemente un acto que en primer término fue arbitrario, le está otorgando el mismo peso a la seguridad jurídica que a los demás derechos fundamentales? La respuesta debe de ser negativa, apreciamos que se le toma como un derecho de segunda categoría, más no fundamental, lo que debería ser inconcebible, toda vez que se debe negar cualquier intento de categorizar o jerarquizar a los derechos fundamentales y, por lo tanto, el Estado debe proteger, respetar, promover y garantizar a todos los derechos fundamentales que merecen la misma atención y, por consiguiente, la misma fuerza.

Respecto al principio de progresividad, la hipótesis de la Ley de Amparo en estudio, la estimamos contraria a dicho principio; puesto que la progresividad “implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar... de manera complementaria, la prohibición de regresividad indica que una vez logrado el avance en el disfrute de los derechos, el Estado no podrá, salvo en ciertas circunstancias, disminuir el nivel alcanzado.”¹⁵⁹

Entonces, de acuerdo a lo expresado por estos autores, la progresividad significa que el disfrute de los derechos siempre deberá mejorar, o sea, debe ser hacia el futuro y recíprocamente prohíbe la retroactividad hacia la restricción del disfrute del derecho. Bajo este argumento, el gozo al derecho a la seguridad jurídica y la garantía de legalidad, datan desde 1857 y, para el 2011 con la reforma a derechos humanos, éste goce se amplificó de forma sustancial; por lo tanto, para que la autoridad pudiera molestar un derecho protegido por el primer párrafo del artículo 16, la Constitución y los tratados internacionales le impusieron otros requisitos adicionales que tendría que cumplir a fin de

¹⁵⁹ Íbidem, pp. 159 y 163.

afectarlos; por consiguiente concede una protección más extensa a la seguridad jurídica de las personas.

Ahora bien, la permisión de emitir un acto carente u omiso de fundamentación y motivación, pudiéndolo complementar en un acto posterior, trajo consigo un retroceso en el disfrute del derecho fundamental a la seguridad jurídica, contraviniendo así el principio de progresividad.

Para concluir, la tercera problemática de fundar y motivar actos materialmente administrativos hasta el informe justificado, estimamos la disposición legislativa contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos; puesto que dicha Convención (misma que forma parte el Estado Mexicano, aprobada por la Cámara de Senadores de día 18 de diciembre de 1980 y publicada en el Diario de La Federación el 7 de mayo de 1981) señala en el artículo 29 incisos a) y b) que “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”; igualmente, el artículo 30 indica “Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”

Ahora bien, el numeral 29 nos indica que ninguna de la disposiciones de la Convención podrá ser entendida para suprimir o restringir el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad reconocida en la Convención o, de los derechos humanos de fuente nacional; esto no significa que todos los derechos, independientemente de su fuente nacional o internacional, sean absolutos; toda vez que los Estados parte, pueden restringir el goce o ejercicio de tales

derechos, siempre y cuando cumpla las condiciones señaladas por el artículo 30, o sea: 1. Que se restrinja o limite cierto derecho por medio de una ley; 2. La citada ley se dicte para el interés general y; 3. Con el propósito para el cual ha sido establecida.

En concreto, al primer requisito, bien lo podríamos entender como el denominado *principio de reserva de la ley*, por el cual, un derecho humano sólo puede ser limitado o restringido a través de una ley expedida por el Poder Legislativo, es decir, formal y materialmente legislativa; lo que conlleva a la prohibición de restringir disposiciones fundamentales a través de la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo; en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “23. Los derechos fundamentales sólo pueden ser restringidos por ley, en cuanto expresión legítima de la voluntad de la nación.”¹⁶⁰

La Convención no se limita con que la restricción provenga de una ley formal y materialmente legislativa, sino que impone los requisitos de “interés general” y de que sean para el “propósito para el cual han sido establecidas”, en tanto que, por interés general debemos entender que “29 ... deben haber sido adoptadas en función del bien común (art. 32.2 CADH) concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es “la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad” (“Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ”)¹⁶¹

Por lo que respecta a la tercera condición, la Corte ha estimado que “79... las restricciones autorizadas... deben ser las *necesarias para asegurar* (46. Implica la existencia de una necesidad social imperiosa y que para que una restricción sea necesaria no es suficiente demostrar que sea útil, razonable u

¹⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A, No. 6.

¹⁶¹ Ídem.

oportuna) la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea útil para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser necesaria, es decir que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio menos restrictivo de un derecho protegido por la Convención¹⁶²; en otras palabras, el interés general representa, que por medio de aquélla restricción se protejan otros derechos básicos del ser humano; por lo tanto, que sean emitidas con el propósito para el cual ha sido establecida, significa que sean necesarias para el desarrollo de la sociedad, no basta que la disposición sea útil, razonable u oportuna.

Bajo el tenor de los anteriores argumentos expresados por la Corte Interamericana, pensamos que la restricción al artículo 16 constitucional, contemplada por el artículo 117 último párrafo de la Ley de Amparo; en efecto, cumple el requisito de reserva de ley, pues es obvio que se encuentra en un ordenamiento emitido por el Poder Legislativo, sin embargo, respecto al bien común, el referido párrafo no se encuentra en afinidad con éste, toda vez que con su limitación no se protegen o amplían otros derechos. No ponemos en tela de duda que aquél párrafo no sea útil, no obstante, este elemento no es justificable para ser considerado como válido, sino que debe ser necesario para el desarrollo de la sociedad, lo cual no creemos que se cumpla.

4.2 Violación a la garantía de legalidad

Empezaremos este apartado con los argumentos que se encuentran a favor de sostener que el párrafo *in fine* del artículo 117 de la Ley de Amparo, se encuentra en concordancia al mandato constitucional contenido por la primera parte del artículo 16. Han sido los Tribunales Colegiados de Circuito quienes se han manifestado acerca de la controversia entre ambos artículos, considerando que el numeral 117 párrafo séptimo de la ley de la materia, en efecto, se

¹⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión consultiva OC-5/86 de 13 de noviembre de 1985, Seria A No. 5

encuentra de acuerdo a lo que señala la Constitución, argumentando que “corresponde a los tribunales evitar dilaciones innecesarias en la resolución del asunto y, en todo caso, en la restauración de los derechos vulnerados, a través de un procedimiento eficiente y eficaz; de ahí que el precepto inicialmente citado anticipa al dictado de la sentencia la verificación del respeto al requisito constitucional de fundamentación y motivación, como garantía instrumental del derecho humano a la seguridad jurídica y, además, garantiza al gobernado la aptitud de defenderse y tiene, como primer alcance, el superar un estado de incertidumbre denunciado en su demanda, de suerte que si la autoridad complementa dichos aspectos, se adelanta un efecto restauratorio de la violación a un derecho humano y se logra que el impetrante conozca dentro del procedimiento de amparo, con mayor precisión, la naturaleza del acto, para perfeccionar su defensa, dado su conocimiento integral.”¹⁶³

Por medio de la hipótesis normativa “se logra, en principio, inmediatez en la reparación de las violaciones que, por ser fuente de inseguridad jurídica, impedían al quejoso ejercer una defensa adecuada; también se aseguran el estudio y restauración de las violaciones sustantivas que llegasen a existir, evitando el dictado de una resolución que atienda sólo a los vicios formales pero que postergue el estudio de los sustantivos ... Así, en la medida en que conforme al contenido de este derecho humano, corresponde a los tribunales evitar dilaciones innecesarias en la resolución del asunto” ¹⁶⁴

¹⁶³ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tomo III, Libro 9, Agosto de 2014, pág. 1986, VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO. SE ACTUALIZA POR LA OMISIÓN DE DAR VISTA AL QUEJOSO PARA QUE AMPLÍE SU DEMANDA RESPECTO DE LA COMPLEMENTACIÓN DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO RECLAMADO, REALIZADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO., Amparo en revisión 89/2014. Delegado de las autoridades responsables del Municipio de Monterrey, Nuevo León. 24 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Hernández Núñez

¹⁶⁴ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tomo III, Libro 3, Febrero de 2014, pág. 2230, AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A

El segundo razonamiento de los Tribunales Colegiados estima que la intención de integrarla, era evitar que respecto de un mismo acto se instauraran juicios de amparo sucesivos, uno por la falta de fundamentación y motivación y, una vez subsanado esto, otro por las violaciones de fondo. “Asumido el propósito de la excepción aludida, es preciso señalar que su introducción a la regulación del amparo indirecto no es arbitraria ni opera aisladamente, pues, en principio, su operatividad se encuentra estrictamente acotada en relación con los juicios de amparo en que se reclaman actos materialmente administrativos... que al introducir el legislador la disposición excepcional indicada inicialmente, ésta aparece encaminada a la consecución de un propósito válido, que es hacer eficiente el juicio de amparo”.¹⁶⁵

Por lo tanto, los argumentos de los Magistrados descansan en el interés de hacer más expedito el juicio de amparo indirecto, cuando se reclame la falta o ausencia de fundamentación y motivación en un acto materialmente administrativo, restaurando los derechos vulnerados, para que después, en la ampliación de demanda, sólo se reclamen violaciones de fondo.

La opiniones respecto al precepto legal invocado, no han sido únicamente a favor de que dicho artículo se encuentra de acuerdo a la Carta Primaria; toda vez que desde la discusión de la Ley de Amparo, se planteó la duda respecto a él, sin embargo, el ponente no logró que se pusiera a discusión; su pensamiento se basa sobre que el acto de autoridad señalado por el numeral 16, desde un inicio le es impuesto por la Constitución, la obligación de fundar y

LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA., QUEJA 147/2013. Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Rodríguez Navarro

¹⁶⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tomo III, Libro 3, Febrero de 2014, pág. 2233, AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO ES ARBITRARIA NI OPERA AISLADAMENTE, PUES EL LEGISLADOR ADOPTÓ MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA ASEGURAR EL EQUILIBRIO PROCESAL Y EXCLUIR LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA, QUEJA 147/2013. Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Rodríguez Navarro.

motivar su acto al momento de su expedición, por lo tanto, la Ley de Amparo le otorga una segunda oportunidad de fundamentar y motivar debidamente los actos carentes de ellas, cuando ya han causado ilegalmente un agravio constitucional; es más, el párrafo séptimo del artículo 117 admite la admisión de actos carentes de fundamentación y motivación, haciendo que la violación sea subsanada sólo en el caso de que el acto se impugne mediante el juicio de amparo, pero ¿qué sucede con las clases de recursos económicos más escasos? no tendrían acceso a poder solicitar la revisión de tales actos.¹⁶⁶

Un segundo razonamiento a pensar que el multicitado párrafo séptimo del artículo 117, en verdad es un precepto contrario a lo que ordena nuestra Constitución, específicamente en el parágrafo primero de su artículo 16, proviene de un voto particular a una tesis aislada ya citada; a cargo del Magistrado ponente Hugo Alejandro Bermúdez Manrique.

Toda vez que para el Juzgador la disposición legal no se encuentra en plena concordancia con el ordenamiento jurídico fundamental; puesto que, bajo su perspectiva, el último párrafo del artículo 117 es contrario al artículo 16, “al vulnerar el derecho fundamental ahí contenido...De su lectura se abstrae un mandato supremo, en el sentido de que todo acto que moleste a la persona, su familia, domicilio, papeles o posesiones, debe estar sustentado en un mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento... Esa exigencia es un derecho fundamental y, por ende indisponible y sólo limitada por los medios que contemple la propia Constitución, como supuestos excepcionales.... Es así, en principio, porque la letra de la ley eso expresa; el propio texto del primer párrafo claramente dispone esa exigencia tajante, sin limitaciones ni referencia alguna que lleve a pensar que se trata de cualquier otra institución diversa a un derecho, es decir, a una prerrogativa reconocida en la ley a favor de un sujeto y que es exigible a la autoridad. Y en ese orden, ante la claridad de la ley no cabe otra

¹⁶⁶ Vid Diputado ANGULO PARRA, Carlos Fernando, Diario de los Debates, Discusión Cámara de Diputados del 12 de febrero de 2013.

interpretación. ...Tradicional y reiteradamente se ha entendido el artículo 16 en esa amplia comprensión protectora y reconocedora del derecho fundamental a no resentir un acto de molestia, y cuya fundamentación y motivación, es concomitante al acto y no posterior.... (por lo tanto) que el contenido del último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo en vigor, sí es contrario al numeral 16 constitucional, en tanto que permite a las autoridades soslayar dicha exigencia suprema, aun cuando se limite a actos administrativos de los que habla la fracción II del diverso 107 de la propia ley reglamentaria. Finalmente, se tiene que no es óbice a dicha apreciación la justificación plasmada por el legislador ordinario, ya que aunque se advierta su intención benéfica de acortar la solución de fondo de los asuntos, su propuesta plasmada en el último párrafo del precepto 117 no es la adecuada, en tanto que transgrede el derecho subjetivo reconocido en el numeral 16 constitucional de que se funden y motiven los actos de molestia, y el estudio de su inconstitucionalidad no depende de tal intención, sino de la transgresión o no de los derechos fundamentales.”¹⁶⁷

Nos adherimos a los criterios emitidos por aquéllos funcionarios públicos, sólo hacemos la aclaración consistente en que, en el apartado segundo de este trabajo concluimos que, en efecto, el artículo 16 emplea tanto un derecho fundamental como una garantía para su debida protección; sin que esto sea óbice para descartar su argumento, ya que sin considerar a la garantía como derecho, sí vulnera el derecho fundamental a la seguridad jurídica, a través de la limitación a la garantía de fundamentación y motivación para su cabal protección, máxime que deben ser concomitante al acto y no posterior a él.

De acuerdo a las anteriores demostraciones, es que consideramos la existencia de una contradicción de normas o de principios, cuya resolución será a través de un ejercicio de ponderación, tratándose de derechos como mandamientos de optimización¹⁶⁸, sin que ello sea un obstáculo para emplear

¹⁶⁷ Voto Particular del Magistrado Hugo Alejandro Bermúdez Manrique, *cit.* QUEJA 147/2013

¹⁶⁸ Vid. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, pág. 23, CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA.

las reglas de la subsunción. Para intentar solucionar la controversia emplearemos la reglas de las antinomias y “la fórmula del peso” propuesta por el jurista alemán Robert Alexy.

Para determinar el método a seguir, primero debemos determinar si la norma de derecho fundamental y la garantía para su protección, son reglas o principios, términos que han sido definidos como “los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Por lo tanto, los principios son *mandatos de optimización*, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas es determinado por los principios y reglas opuestos. En cambio, las *reglas* son normas que sólo pueden ser cumplidas o no... se diferencian en la forma cómo se soluciona el conflicto”¹⁶⁹, es decir, por un lado los principios son mandatos *prima facie*, por el contrario, las reglas son mandatos definitivos, que de ser válidas deberá hacerse exactamente lo que la norma ordena.

Sin embargo, existe el caso en el que una norma puede revestir ambas características, o sea, “se obtiene una norma *iusfundamental* de carácter doble si se construye la norma iusfundamental de forma tal que en ella los dos niveles estén ensamblados. Una vinculación tal de ambos niveles surge cuando en la formulación de la norma iusfundamental se incluye una cláusula restrictiva referida a principios y, por lo tanto, sujeta a ponderación.”¹⁷⁰

Por eso pensamos, que la norma fundamental del artículo 16 se expresa en el enunciado deóntico “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones...” en tanto que la cláusula restrictiva, a dicha

AMPARO EN REVISIÓN 7/2009. Costco de México, S.A. de C.V. 15 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz

¹⁶⁹ ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, traducción Ernesto Garzón Valdés, Centro de Estudios Constitucionales Madrid, España, 1993, pp.86 y 87.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 135.

disposición se encuentra en el propio artículo al emplear la locución “sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.” De ahí que consideramos a la norma con carácter doble o, en efecto, con dos dimensiones.

Ahora bien, al utilizar el párrafo séptimo del artículo 117 la palabra *falta* en su texto “Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la **falta** o insuficiencia de fundamentación y motivación...” comprobamos que, en efecto, la legislación también contempla a la norma del artículo 16 como una regla.

Entonces, consideramos que existe una antinomia, en la que, por un lado, una norma constitucional señala que la fundamentación y motivación deben expresarse en su totalidad al momento de emitir el acto (art. 16) y por el otro, una norma legislativa indica que se puede omitir tal fundamentación y motivación, pudiendo plasmarla hasta la rendición del informe justificado.

Para la solución de estos conflictos, existen varios métodos señalados por la doctrina, como lo son: los principios jerárquico, de competencia, cronológico, el criterio de especialidad, por medio de aforismos jurídicos tales como, *lex superior derogat inferior*, *lex posterior derogat legi priori* y *lex specialis derogat legi generali*,¹⁷¹ la característica primordial del conflicto de reglas, es que no se puede utilizar una cláusula de excepción, por lo tanto, una de las reglas en conflicto debe ser declarada inválida.¹⁷²

Para la solución de este conflicto normativo utilizaremos el principio jerárquico (*lex superior derogat inferior*), por medio del cual, tenemos dos normas jurídicas ordenadas jerárquicamente, una constitucional y una de rango legislativo, por la cual, la norma inferior debe ser declarada inválida, con la finalidad de que únicamente se sostenga la hipótesis contenida en la norma superior. Por esta razón es que debe declararse inválida la norma inferior, en

¹⁷¹ Vid. GUASTINI, Riccardo, *Estudios Sobre la Interpretación Jurídica*, traducción: Marina Gascón & Miguel Carbonell, novena edición, Porrúa UNAM-IIIJ, México, 2012, pp. 72-77.

¹⁷² Alexy, Robert, op cit. p. 88.

concreto la palabra **falta** del último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, a favor de la norma que ordena se deban emitir la fundamentación y motivación al momento de emitir el acto; razón que confirmamos por medio del siguiente criterio jurisprudencial:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, página 2972, INFORME JUSTIFICADO. COMPLEMENTACIÓN DEL. LA REGLA ESTABLECIDA EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 117 DE LA LEY DE AMPARO NO ES APLICABLE A ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER OMISIVO., Amparo en revisión 143/2014. Jefe del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, en la Delegación Regional Poniente en el Distrito Federal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 7 de agosto de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Cruz Razo.

La porción normativa referida establece que cuando se hagan valer en la demanda de amparo indirecto violaciones relacionadas con la falta o insuficiente fundamentación y/o motivación, y se trate de actos materialmente administrativos, las autoridades responsables deberán complementar en esos aspectos el acto reclamado, al rendir su informe justificado. De ahí que dicha regla sea inaplicable respecto de actos omisivos, dado que éstos se refieren lisa y llanamente a la ausencia de un actuar por las autoridades y, por tanto, no es posible complementarlos, proporcionando fundamentación o motivación alguna en el informe justificado que debiera tomarse en consideración en la litis, por lo cual, en estos casos, debe imperar la regla general de inmutabilidad de los actos reclamados.

Entonces, de acuerdo con éste criterio jurisprudencial, es que debemos considerar inconstitucional la falta total de expresar la fundamentación y motivación del acto primario, con la intención de expresarla hasta la rendición del informe de ley.

Ahora, una vez que hemos determinado que el precepto legislativo es contrario al primer párrafo del artículo 16 constitucional, en cuanto a su

dimensión formal, es turno de determinar si dicho precepto legal es inconstitucional respecto a la dimensión substancial de la garantía de legalidad.

Para comprobar que, en efecto, la garantía de legalidad constituye ser también un principio, la respuesta nuevamente la obtenemos del párrafo séptimo del artículo 117 al señalar que "... cuando en la demanda se aduzca la falta o **insuficiencia** de fundamentación y motivación..." Al utilizar la voz *insuficiencia* pensamos que se refiere a la garantía como mandamiento de optimización; por consiguiente, susceptible de poder ser cumplida en diferente grado y medida, dependiendo de las posibilidades reales y jurídicas.

Bajo ésta óptica y, de acuerdo al modelo de las normas fundamentales como principios de optimización de Alexy, confirmada por la Suprema Corte en la tesis ya invocada con anterioridad, tendríamos que considerar al párrafo *in fine* del precepto legal invocado (salvo el vocablo falta) en concordancia con nuestro ordenamiento jurídico fundamental.

Sin embargo, al aceptar esta teoría, debemos aceptar el principio de proporcionalidad, mismo que "en general nos indica que cualquier determinación de una autoridad que restrinja los derechos fundamentales es aceptable en caso de que no vulnere el contenido esencial del derecho de que se trate y siempre que sea proporcional"¹⁷³, en palabras del propio Profesor de Kiel, "El carácter de principio (de las normas iusfundamentales) implica la máxima de la proporcionalidad, y ésta implica aquélla. Que el carácter de principio implica la máxima de la proporcionalidad significa que la máxima de la proporcionalidad, con sus tres máximas parciales de idoneidad o adecuación (toda intervención legislativa o judicial debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo), necesidad (postulado del medio más benigno en toda medida de intervención sobre derechos fundamentales) y de la proporcionalidad en sentido estricto (el postulado de

¹⁷³ CARBONELL, Miguel, Presentación Nuevos Retos en Materia de Argumentación Jurídica, en CARBONELL, Miguel (coord.) Argumentación Jurídica el Juicio de Ponderación y el Principio de Proporcionalidad, cuarta edición, Porrúa, UNAM-IIIJ, México, 2014, p. XIII.

ponderación propiamente dicho, según el cual la importancia de la intervención sobre un derecho fundamental se justifica sólo en virtud de la importancia del fin que persigue la medida, para compensar el sacrificio del derecho, sin llegar hasta la afectación de su contenido esencial) se infiere lógicamente del carácter de principio, es decir, es deducible de él”¹⁷⁴. Por esta razón, es que al emplear la norma fundamental como principio y considerarla contraria a otra norma de las mismas características, es que debemos utilizar forzosamente el denominado principio de proporcionalidad y por consiguiente la ponderación.

El principio de proporcionalidad, ha sido considerado, en cierta medida reservado para la función judicial, específicamente para la jurisdiccional, por medio del cual, el Juzgador debe tomar en cuenta las circunstancias del caso concreto que se le presente, a fin de establecer una relación de precedencia condicionada o incondicionada, sin declarar un principio inválido ni eliminarlo del sistema jurídico¹⁷⁵, es decir, de acuerdo a las condiciones que se presenten en el caso en concreto, la autoridad juzgadora decidirá qué principio tiene mayor peso, mismo que se aplicará para la controversia, sin tomar en cuanto la otra norma. No obstante lo anterior, para efectos de la presente investigación no nos ceñiremos a un caso en concreto, sino que lo tomaremos desde el punto de vista que debió observar el legislador, sin que esto sea un impedimento para su realización, puesto que siempre serían mejores leyes ponderadas, o sea, leyes que supieran conjugar los principios constitucionales.¹⁷⁶

Entonces, resulta que los principios que serán materia para una ponderación son: 1. El derecho fundamental a una seguridad jurídica completa, tutelado por la garantía de legalidad, en específico por las sub-garantías de fundamentación y motivación y; 2. El interés de un juicio de amparo más ágil, basado en el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (artículo 17 constitucional); por lo cual, alguno de los dos tendrá que ceder ante el otro; para

¹⁷⁴ ALEXY, Robert, op cit. pp. 111-112.

¹⁷⁵ Vid. Íbidem, pp. 91-92.

¹⁷⁶ Vid. PRIETO SANCHÍS, Luis, “El juicio de ponderación constitucional”, en CARBONELL, Miguel (coord.) Argumentación Jurídica el Juicio de Ponderación y el Principio de Proporcionalidad, op cit. p. 83.

ello nos auxiliaremos de la *Ley de la colisión* y de la *Fórmula del peso*. Para esta encomienda, utilizaremos únicamente las obras *Teoría de los Derechos Fundamentales* y en específico el ensayo intitulado *La Fórmula del Peso* ambas del jurista Robert Alexy.

La ley de la ponderación es invocada por el tratadista alemán de acuerdo a una resolución del Tribunal Constitucional Federal alemán como: “Cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro”.¹⁷⁷

De acuerdo al mismo autor, la ley de ponderación permite que la misma pueda dividirse en tres pasos: 1. Definir el grado de la no satisfacción o afectación de uno de los principios. El grado de no satisfacción, en nuestro caso, es que, en efecto, no se expresa una completa fundamentación y motivación, exigida por el acto de autoridad; 2. La importancia de la satisfacción del principio que juega en contrario. La trascendencia del segundo principio estriba en que, de su satisfacción se logra un juicio de amparo indirecto en el que, se aduzca la insuficiencia de fundamentación y motivación en un acto materialmente administrativo, sea un proceso más ágil sin dilaciones; 3. Definir si la importancia de la satisfacción del principio contrario justifica la restricción o la no satisfacción del otro.¹⁷⁸ Pensamos que no justifica la agilidad del juicio de amparo frente al derecho fundamental a una seguridad jurídica completa; por lo tanto, la satisfacción del segundo principio no debería ser superior a la del primero.

En los principios como mandamientos de optimización, existen distintas intensidades que establecen límites en la estructura de la ponderación, catalogadas en un modelo triádico de tres intensidades; los rangos de las tres intensidades van desde *l* que representa leve, reducido o débil; *m* medio y *g* grave, fuerte o elevado. Por consiguiente, el grado de la no satisfacción de un

¹⁷⁷ ALEXY, Robert, op cit. p. 161.

¹⁷⁸ Vid. ALEXY, Robert, “La Fórmula del Peso”, traducción de Carlos Bernal Pulido, en CARBONELL, Miguel (coord.) Argumentación Jurídica el Juicio de Ponderación y el Principio de Proporcionalidad, op cit. p. 3

principio y la importancia de la satisfacción del otro son objeto de valoración de la escala de estas tres intensidades.¹⁷⁹

Siguiendo los pasos previos a la fórmula del peso, tenemos que definir sus elementos; **Pi** lo identificaremos como el Principio 1, expresado en líneas anteriores, o sea, el principio cuya vulneración se examina; a la intensidad de la intervención la expresaremos con la letra **I**, además agregamos las circunstancias relevantes al carácter del caso concreto la letra **C**. El primer objeto de valoración como leve, medio o grave es entonces la intensidad de la intervención, que puede denotarse como IPiC, o bien, su contracción *Ii.*; para representar su peso utilizamos la letra **G**, el peso del principio GPi, si se quiere hacer explícito el peso abstracto se puede adicionar **A**, para formar una analogía con C, en consecuencia, la denominación del peso abstracto de un principio queda como GPiA.

La segunda magnitud de valoración en la escala triádica, es la importancia de la satisfacción del otro principio, es decir, qué tan importante sea la satisfacción del principio contrario depende entonces, al mismo tiempo, de qué tan intensa sería la restricción del principio contrario, si no se le reconociera la prioridad, así como también, de cuál es la magnitud de su peso abstracto.

La relación entre los dos principios en colisión, sólo puede depender de los efectos que la omisión o la no ejecución de la medida de intervención en Pi tenga en la satisfacción del principio contrario, que se denotara como Pj. La importancia concreta de la satisfacción de Pj se determina, por tanto, según los efectos que tenga sobre Pj la omisión de la intervención en Pi.,¹⁸⁰ es decir, la importancia de un juicio de amparo ágil basado en el derecho fundamental a una justicia expedita se determinará de acuerdo a la no intervención con el derecho fundamental a la seguridad jurídica.

¹⁷⁹ Vid. Íbidem, pp. 7-9.

¹⁸⁰ Vid. Íbidem, pp. 10-13.

Para señalar la importancia del principio número dos o P_j se utilizará la letra W , al igual que el principio IP_iC , su reverso, será WP_jC se trata de la intensidad de una hipotética intervención mediante la no intervención, o bien, podemos utilizar el símbolo de la intervención I , quedaría IP_jC , o su forma contractada como I_j . Es así, que hemos establecido cuáles son los objetos que deberán de ser valorados como leve, medio o grave.

En líneas arriba, destacamos que la ponderación se divide en tres pasos, las dos primeras, señala Alexy, pueden llevarse a cabo con ayuda del modelo triádico, la valoración de IP_iC , como leve, media o grave y, por lo tanto, la valoración WP_jC también como l , m o g . La forma en que puede llevarse a cabo el tercer paso, nos señala el autor, que existen tres constelaciones en las que la intervención de P_i es más intensa que la intervención en P_j ; a saber, 1. $I_i: g, I_j: l$; 2. $I_i: g, I_j: m$; 3. $I_i: m, I_j: l$, es decir, el principio P_i tiene precedencia sobre el principio P_j ; por su parte, las combinaciones en las que el principio P_j tendrá precedencia sobre P_i , serán 4. $I_i: l, I_j: g$; 5. $I_i: m, I_j: g$; 6. $I_i: l, I_j: m$, sin embargo, existe una tercera posibilidad en la que ambos principios coincidan en la escala, o sea, que para los dos les corresponda l , m , g , respectivamente.¹⁸¹

Ahora bien, ya que hemos hecho un breve recorrido por la fórmula del peso, procederemos a su desarrollo empleando la llamada fórmula diferencial en su expresión aritmética $G_{i, J} = I_i - I_j$, en la que $G_{i, J}$ permite reconocer que el peso concreto de P_i es un peso relativo, o sea, el peso bajo las circunstancias del caso. La fórmula determinará el peso concreto como la diferencia entre la intensidad de la intervención en el principio P_i y la importancia concreta del principio P_j , la que consiste en la intensidad de la intervención hipotética en P_j mediante la omisión de la intervención, dicha relatividad se expresa en la expresión $G_{i, J}$. El peso concreto de P_i es el peso concreto de P_i relativo a P_j . Para la fórmula se utilizarán los valores de 1, 2, y 3

¹⁸¹ Vid. Íbidem, pp. 12-15.

que corresponden a leve, medio y grave, considerando las nueve posibilidades del modelo triádico.¹⁸²

Primero, tenemos que señalar el grado de intervención sobre el principio Pi, por medio de la siguiente interrogante ¿Con que intensidad interviene la medida legislativa (art. 117 párrafo séptimo de la Ley de Amparo.) a la seguridad jurídica? Siguiendo la escala de intensidades, podríamos señalar como grave la intervención en que elimine las sub-garantías de fundamentación y motivación para actos materialmente administrativos; señalamos como leve la intervención, por la cual, no sería necesario acudir al juicio de amparo para obtener su cumplimiento, al ser ésta una obligación de la autoridad pública, no tendría que siempre satisfacerse por medio de esta vía; entonces pensamos que la intervención es **Media** , porque no impide su incumplimiento, es más lo posterga, sin embargo, para que se dé la plena realización, se requiere un actuar por medio del particular; al señalarla como media le corresponde, por consiguiente el número **2**.

Ahora bien, para señalar la importancia de la satisfacción del principio Pj, nos tenemos que cuestionar ¿Qué significaría para el derecho a una justicia expedita, en específico al juicio de amparo indirecto, cuando se aduzca la falta de fundación y motivación en un acto materialmente administrativo, si se omitiera la intervención en la seguridad jurídica (Pi)?, o mejor dicho, ¿Cuán intensa sería la intervención en el derecho a la justicia expedita de no llevarse a cabo la intervención a la seguridad jurídica? Siguiendo la escala del párrafo pasado, grave sería que no pudiera efectuarse el juicio de amparo, o sea, que fuera tan trascendente que no permitiera su pleno desarrollo; así, ocurría ser media cuando retardara en demasía el juicio, creando un proceso con indebidas dilaciones y; por lo tanto, sería **Leve** en caso de que el gobernado acudiera al juicio de amparo, por la insuficiencia de la fundamentación y motivación y una vez emitido el acto que cumpla tales requisitos, si el

¹⁸² Vid. Íbidem, pp. 16-17.

governado considera que existen violaciones de fondo poder acudir a otro juicio de amparo sobre dichas violaciones; es por ello que le otorgamos el valor de 1.

Entonces, de los nueve escenarios posibles, creemos que corresponde al tercero, $m, l = 2 - 1 = 1$, por lo tanto, el principio P_i tiene un peso concreto de 1 y por consiguiente, precedencia sobre el principio P_j .

Mismo resultado debemos obtener si utilizamos la forma geométrica, por la cual, en lugar de utilizar los numerales 1, 2 y 3, se utilizará 2^0 , 2^1 y 2^2 , utilizando la fórmula del cociente, $G_{i,j} = I_i / I_j$; al utilizar los mismos valores, tenemos que $m, l = 2 / 1 = 1$, otorgando el mismo resultado que la anterior.

No obstante lo anterior, no podemos concluir aún la controversia, toda vez que en la ponderación no son sólo relevantes las intensidades de las intervenciones, sino los pesos abstractos que corresponden a los diferentes principios en colisión, mismos que se diferencian entre sí. En caso que los pesos abstractos tengan el mismo peso se neutraliza; por el contrario, si tienen diferente magnitud, pueden sopesar en la balanza.¹⁸³

Existen tres escenarios en lo que respecta a las intensidades de la intervención (I_i, I_j) y los pesos abstractos (G_i, G_j), en la primera, los pesos abstractos son diferentes, al paso que las intensidades de las intervenciones son iguales; en este escenario, las intensidades tendrán el resultado de neutralizarse. La segunda posibilidad, resulta cuando los pesos abstractos son iguales, pero las intensidades de la intervención son distintas. Por último, en la tercera, tanto los pesos abstractos como las intensidades de la intervención son diferentes y, por lo tanto, con valores dispares. Estas constelaciones pueden expresarse mediante la fórmula del peso extendida $G_{i,j} = I_i \cdot G_i / I_j \cdot G_j$.

En esta fórmula extendida, el autor, indica que los productos de $I_i \cdot G_i$ y de $I_j \cdot G_j$ expresan que, de manera no poco frecuente, junto a $G_{i,j}$, la expresión peso se utiliza para referirse a G_i y G_j . El producto de $I_i \cdot G_i$ se puede denominar como “peso concreto no relativo” o importancia de P_i . Sitúa de

¹⁸³ Íbidem, p. 20.

manifiesto la importancia de $(I_i \cdot G_i)$ entre el peso concreto relativo (G_i, j) y el peso abstracto (G_i) . Cuando se denominó I_i como importancia, al enunciar la formulación de la ley de la ponderación, con ello no se hizo ninguna referencia a la inclusión del peso abstracto, pues en ese contexto, se entiende que ambos pesos se neutralizan. Si se elige este camino, puede definirse de la siguiente forma la importancia (W_i, W_j) quedando $W_i = I_i \cdot G_i$ y $W_j = I_i \cdot G_j$ ¹⁸⁴

El tratadista nos recomienda referir también a G_i y G_j , a las escalas triádicas que se representan mediante series geométricas; toda vez que lo apuntado para I_i e I_j es válido para G_i y G_j , puesto que expresa la aceptación, de que al peso abstracto y a la intensidad de la intervención corresponde un mismo peso, en la determinación del peso concreto o relativo que se representa por medio de G_i, j . Entre los criterios, para determinar la certeza de la medida ordenada, está sobre todo, el de la importancia del derecho fundamental en el caso concreto, que se define mediante la intensidad de la intervención y el peso abstracto, dando como resultado una *ley epistémica de la ponderación*, (construida metodológica y racionalmente, no se basa en la importancia de las razones que sustentan la intervención, sino en su conocimiento exacto) en paralelo a la anteriormente citada llamada *ley material de la ponderación*, que define el tercer sub-principio del principio de proporcionalidad; aquélla ley epistémica reza que “Cuanto mayor sea una intervención en un derecho fundamental, tanto mayor deberá ser la certeza de las premisas que fundamenta la intervención.”¹⁸⁵

Para el uso de la ley epistémica, se utiliza la escala triádica, por la cual, los tres grados son: el “control material intensivo”(s) seguro o cierto; el “control de plausibilidad” (p) plausible y; el “control de evidencia” (e) no evidentemente falso; cuyas valoraciones corresponden a 2^0 , 2^{-1} y 2^{-2} , respectivamente. Es posible utilizar S_i y S_j o su forma completa de SP_iC y SP_jC , siendo que la S , representa la seguridad de los presupuestos empíricos, que se relacionan con

¹⁸⁴ Íbidem, p. 21, El traductor prefirió utilizar W de Wichtigkeit, para referir a la importancia, en lugar de I , con la finalidad de evitar confusiones con I de intervención.

¹⁸⁵ Íbidem, p. 22.

el significado que la medida tenga para el caso concreto; o sea, para la no realización de Pi y la realización de Pj. La fórmula del peso, en su expresión completa, se revela de la siguiente manera:

$$G_{i,j} = \frac{l_i \cdot G_i \cdot S_i}{l_j \cdot G_j \cdot S_j}$$

De acuerdo a la fórmula completa, podemos desarrollar nuestra controversia de principios entre Pi y Pj, otorgándoles valores a cada elemento de la fórmula y así obtener el peso concreto de Pi y Pj.

Como ya lo habíamos señalado, la intervención en el principio Pi es Media, por lo tanto, le corresponde el valor (IPiC = 2); respecto al peso abstracto de Pi, le otorgaremos el mismo peso abstracto que a Pj, puesto que ambos tienen la misma jerarquía constitucional, además que en estricto, no nos encontramos en un caso concreto, sino que lo tratamos desde la óptica del legislador, por eso pensamos en otorgarle un valor de (GPiA = 2) y, por último, la certeza de la afectación al derecho a la seguridad jurídica, debe considerarse como admisible/plausible, puesto que es probable que los órganos que emitan actos materialmente administrativos no den un pleno cumplimiento al mandato constitucional relativo a la fundamentación y motivación, derivado de *la expresión al principio de inmutabilidad del acto reclamado*, por lo tanto, le corresponde un valor de (SPiC = ½).

Paralelamente, la satisfacción del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, la catalogamos en párrafos previos como Leve (WPjC = 1); su peso abstracto, como lo señalamos en el párrafo previo, tendrá un valor de (GPjA = 2) y la seguridad sobre su afectación como plausible, puesto que es probable que, con la eliminación del párrafo séptimo del artículo 117 de la Ley de

Amparo, el juicio de amparo indirecto resultare ser un proceso sin dilaciones (SPjC = ½). Por lo tanto, el peso de la seguridad jurídica, será el cociente de:

$$GPi, jC = \frac{2 \cdot 2 \cdot \frac{1}{2}}{1 \cdot 2 \cdot \frac{1}{2}} = \frac{2}{1} = 2$$

De forma correlativa, el peso de una justicia pronta, libre de dilaciones; en el interés de un juicio de amparo indirecto más ágil, sería el siguiente:

$$GPj, iC = \frac{1 \cdot 2 \cdot \frac{1}{2}}{2 \cdot 2 \cdot \frac{1}{2}} = \frac{1}{2} = 0.5$$

Por consiguiente, llegamos a la conclusión de que la satisfacción del derecho a un proceso libre de dilaciones indebidas, satisfecho con 0.5, no justifica la intervención en el derecho a la seguridad jurídica, correctamente protegido por la garantía de legalidad, en específico por las sub-garantías de fundamentación y motivación, afectados con 2. Por todo esto, pensamos que éste derecho tuvo que haber precedido en la ponderación y, como resultado, no debió haberse emitido el último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, por ser contrario a la dimensión substantiva de la garantía de legalidad.¹⁸⁶

4.3 Violación al principio inmutabilidad del acto reclamado

El párrafo *in fine* del artículo 117, ha sido denominado como la excepción al principio general de inmutabilidad del acto reclamado. Por tanto, el principio general de inmutabilidad se encuentra en el párrafo anterior, que indica “No procederá que la autoridad responsable al rendir el informe pretenda variar o

¹⁸⁶ Para entender mejor la fórmula, nos auxiliamos del ejemplo en BERNAL PULIDO, Carlos, “Estructura y límites de la ponderación”, *Revista Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, número 26, 2003, p. 12-14

mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni que ofrezca pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso”. Aquél artículo nos señala una excepción, puesto que permite tratándose de actos materialmente administrativos en los que se reclame la falta o ausencia de fundamentación y motivación, ésta deberá ser expresada por la autoridad responsable en el informe justificado.

Ahora bien, existe un aforismo que ha intentado pasar por axioma, frase que reza “la excepción confirma la regla”, sin embargo, este dicho se ha venido deformando al paso de los años, toda vez que se deriva de la expresión en latín *Exceptio probat regulam*, que significa, la excepción pone a prueba la regla y no que la confirme.¹⁸⁷

Como lo vimos en el apartado anterior del presente capítulo, la disposición legislativa en el párrafo séptimo es contraria a la garantía de legalidad *lato sensu*, tanto en su dimensión formal como substancial, es por ello que debería ser expulsada de dicho ordenamiento.

Por todo lo anterior, es que hemos pensado en su eliminación, para que en su lugar sólo opere el párrafo sexto, es decir, el principio general de inmutabilidad; por medio del cual el gobernado no se vea obligado a requerir el respeto a dicha garantía a través del juicio de amparo, sino que la autoridad deba emitir una fundamentación y motivación integral, ya sea tratándose de actos materialmente administrativos, judiciales o legislativos.

4.4 Propuesta de derogación del párrafo séptimo del artículo 117 de la Ley de Amparo

Actualmente los sistemas jurídicos son dinámicos, por lo tanto, muy cambiantes; esto es debido al considerable desarrollo humano de las últimas

¹⁸⁷ BIERCE, Ambrose, Diccionario del Diablo, [En línea]. Disponible http://www.ciudadseva.com/textos/otros/bierce/diccionario_del_diablo_1.htm.

décadas. En la actualidad han existido diversos cambios sociales, como consecuencia, la actividad legislativa ha tenido la tarea de adecuar el ordenamiento jurídico con una mayor celeridad; con la finalidad de que se adapte a la realidad social progresiva, ya sea abrogando cuerpos normativos, sustituyendo las normas por otras, reformando diversas disposiciones o, en su caso, derogándolas.

En el capítulo segundo de este trabajo, señalamos que debe existir una certeza de los ordenamientos jurídicos por parte de los gobernados, bajo el principio de la *Lege Perpetua*, o sea, deben ser estableces para su mejor difusión y conocimiento y, por consiguiente, no es conveniente el constante cambio en los cuerpos legales, salvo que sean totalmente necesarias, ya sea por ser normas anacrónicas, o porque no son compatibles en el propio ordenamiento legal.

La presente propuesta de derogación, no está pensada en que las fracciones a derogar sean anacrónicas, es decir, hayan sido rebasadas por el trascurso de la sociedad en el tiempo, toda vez que esto no sería admisible dada la vigencia de la Ley de Amparo del tres de abril de 2013; no obstante, pensamos en que el párrafo séptimo del artículo 117 y por consiguiente el párrafo tercero del artículo 124, ambos del mismo ordenamiento jurídico; no debieron haber sido emitidos por el legislador, puesto que son contrarios al mandato señalado por el párrafo primero del artículo 16 constitucional.

Entonces, resulta que la derogación ha sido contemplada desde el derecho romano, puesto que Modestino expresó dentro del Digesto 50, 16, 102 que “La ley puede ser derogada o abrogada: se deroga cuando se suprime una parte y se abroga cuando se elimina toda ella”¹⁸⁸, es decir, cuando se elimina todo un cuerpo jurídico, la ley se abroga, en cambio, en caso de eliminar algunos componentes de dicho cuerpo significa derogación.

¹⁸⁸ Citado por AGUILÓ REGLA, Josep, “La derogación en pocas palabras”, Revista Anuario de Filosofía del Derecho, número 11, año de 1994, p. 408.

Ahora bien, existen cuatro tipos de derogaciones, a saber: 1. Cláusulas derogatorias concretas, por medio de las cuales se elimina un cierto artículo de un cuerpo normativo; 2. Cláusula derogatoria genérica, dicha cláusula no menciona los artículo específicos, sino que en cambio, señala de forma global que las disposiciones contrarias a determinada ley quedan derogadas; 3. La derogación realizada por los interpretes del Derecho, como lo indicamos en este mismo capítulo, bajo las expresiones de *lex superior derogat inferior*, *lex posterior derogat legi priori* y *lex specialis derogat legi generali*; 4. La sustitución de textos de las fuentes del Derecho (las utilizadas para la formulación de normas jurídicas).¹⁸⁹

Consideramos que la propuesta de derogación, contenida en el presente apartado, consistente, en efecto, en la supresión del párrafo séptimo del artículo 117 y por consiguiente el parágrafo tercero del artículo 124 de la Ley de Amparo, tendría que aplicarse una cláusula derogatoria expresa, toda vez que se encuentran plenamente identificados, en este caso, las divisiones de los artículos que son objeto de la supresión.

Por último, cuando utilizamos la fórmula para la solución de antinomias, en concreto la locución *lex superior derogat inferior*, creemos que si es un método válido para la derogación de un precepto legal,¹⁹⁰ toda vez que sí la hipótesis legal no se ajusta a la norma superior, misma que le otorga validez y, por tanto, sustento en el orden jurídico, ésta tendría que desaparecer forzosamente; por lo cual, no consideramos dicha fórmula como un simple principio de resolución de conflictos, sino como un método legítimo de derogación; en virtud del cual, tendrían que eliminarse las normas divergentes de rango jerárquico inferior con la norma jurídica superior, que le otorga una plataforma para su validez plena en el orden jurídico.

En suma, el artículo 117 y por consecuencia el numeral 124 de la Ley de Amparo, deben quedar de la siguiente manera: “Artículo 117. La autoridad

¹⁸⁹ Vid. *Íbidem*, p. 409.

¹⁹⁰ Cfr. *Íbidem*, p. 412.

responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

Entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado.

Los informes rendidos fuera de los plazos establecidos en el párrafo primero podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos. Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de los derechos humanos y garantías a que se refiere el artículo primero de esta Ley.

En el informe se expondrán las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado y se acompañará, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo.

En amparos en materia agraria, además, se expresarán nombre y domicilio del tercero interesado, los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar y si las responsables son autoridades agrarias, la fecha en que se hayan dictado las resoluciones que amparen los derechos agrarios del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas, así como los actos por virtud de los cuales aquéllos hayan adquirido sus derechos, de todo lo cual también acompañarán al informe copias certificadas, así como de las actas de posesión, planos de ejecución, censos agrarios, certificados de derechos agrarios, títulos de parcela y demás constancias necesarias para precisar los derechos de las partes.

No procederá que la autoridad responsable al rendir el informe pretenda variar o mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni que ofrezca pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso.”

“Artículo 124. Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia, se procederá a la relación de constancias y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de 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, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.”

La desventaja que ocurriría con la supresión de dichos párrafos de la Ley de Amparo, sería que, en efecto, el juicio de amparo podría formarse un proceso más largo, toda vez que ya reparada la violación al derecho fundamental a la seguridad jurídica, cabría la posibilidad de generar un juicio de amparo sucesivo, por otro tipo de violaciones, a otros derechos; sin embargo, éste argumento no debería ser válido, puesto que al realizar la *Formula del peso*, concluimos que el derecho a la seguridad jurídica, al momento de la discusión de la ley, debió haber tenido un peso concreto mayor al interés de un proceso de amparo más ágil, sustentado en el derecho a un proceso libre de dilaciones indebidas.

Las ventajas que encontramos con la derogación de los mencionados párrafos son; por un lado, las autoridades al emitir actos materialmente administrativos, no se escudarán en la Ley de Amparo para emitir actos

arbitrarios, o sea, faltos o carentes de fundamentación y motivación, toda vez que dicho ordenamiento jurídico les permite emitir éstos actos administrativos sin fundamentación y motivación o, en su caso, expresar tales requisitos de forma escasa, para cumplimentar un requisito “formal”. La finalidad de dicha disposición estriba en poder expresarla, en caso de que el gobernado la solicitara en el juicio de amparo, hasta la rendición del informe justificado.

Por otro lado, ya no se le *exigirá* al gobernado que acuda al juicio de amparo, con la finalidad de que, por medio de éste la autoridad competente o, en su caso, cumpla el mandato constitucional del artículo 16 párrafo primero, sino que asistiría de forma espontánea, para exigir el respeto al derecho fundamental que a su consideración ha sido violentado por la autoridad.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La redacción actual del párrafo primero del artículo 16 constitucional, data de 1857, puesto que la Constitución de aquella época lo plasmó como lo conocemos en la actualidad.

SEGUNDA. Respecto a la garantía de legalidad, la autoridad tiene una obligación de carácter formal, puesto que el ordenamiento jurídico fundamental le impone un deber positivo, consistente en una serie de requisitos para poder molestar la esfera jurídica de derechos del gobernado.

TERCERA. El derecho fundamental a la seguridad jurídica, consiste en la certidumbre que otorga el ordenamiento jurídico fundamental a los gobernados en su esfera jurídica, para que no sean perturbados en ella, sino es por medio de una serie de requisitos formales establecidos por la misma, tendientes a eliminar la arbitrariedad en que puedan caer las autoridades públicas y que la Constitución le conceda un medio de defensa para combatir dichos actos de autoridad que considere contrarios a la Constitución.

CUARTA. El derecho fundamental a la seguridad jurídica y por consiguiente la garantía de legalidad en sentido amplio son de carácter universal, por lo tanto, la Constitución no exige una cualidad específica de las personas para su goce.

QUINTA. Las personas jurídicas oficiales y no oficiales, son titulares de la garantía de legalidad, siempre y cuando las primeras se encuentren en una relación de coordinación o de subordinación frente a otra autoridad y afecte su patrimonio, respecto de las relaciones jurídicas que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

SEXTA. Entre los bienes jurídicos protegidos por el artículo 16 párrafo primero constitucional, el término persona, refiere al sujeto de manera individual y a la personalidad jurídica. Cuando el texto constitucional menciona la voz familia, hace alusión a los derechos familiares de cada persona. El término domicilio es

muy amplio, puesto que no considera si es un bien inmueble o mueble (excluyendo a los automóviles), cuya única condición para ser considerado como tal, es que se excluya de su espacio a terceros. Este término también protege el derecho a la privacidad o intimidad personal. La palabra papeles, para la garantía de legalidad, significa todo tipo de documentación personal tanto de índole privada como pública.

SÉPTIMA. El constituyente dispuso la protección de la posesión originaria como de la derivada, a través del párrafo primero del artículo 16.

OCTAVA. La garantía de legalidad, en efecto, constituye ser una garantía, puesto que protege un derecho fundamental, como lo es la seguridad jurídica; para ser más precisos, siguiendo el modelo propuesto por Luigi Ferrajoli, es una garantía primaria.

NOVENA. Además de los requisitos expresados por el constituyente para perturbar la esfera jurídica de los gobernados, o sea, mandamiento por escrito, que provenga de autoridad competente, misma que debe fundar y motivar la causa legal del procedimiento; la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, mediante su interpretación, los ha adicionado con los requisitos de firma autógrafa de la autoridad competente, la fundamentación de la competencia y, en caso de ser un acto administrativo, se deberá expresar el lugar y la fecha de su emisión.

DÉCIMA. La primera parte del artículo 16 contiene a los denominados actos de molestia, que abarcan dentro de su continente a los actos privativos y a los principios de legalidad en materia penal y civil.

DÉCIMA PRIMERA. Por actos materialmente administrativos deben entenderse aquellos actos concretos, particularizados e individualizados, cuyo origen no se encuentra en una controversia jurídica, sino que forman parte de la función administrativa, cuya actividad es permanente y su finalidad es la de satisfacer las necesidades sociales.

DÉCIMA SEGUNDA. El informe justificado es un acto procesal que rinde la autoridad responsable como contraparte del quejoso en el juicio de amparo, por medio del cual da contestación a la demanda de amparo. Su naturaleza jurídica del informe constituye ser una carga procesal, puesto que la autoridad lo rendirá por interés procesal.

DÉCIMA TERCERA. En el contenido del informe, la autoridad señalará la existencia o, en su caso, la inexistencia del acto reclamado; las causales de improcedencia o de sobreseimiento del juicio de amparo; las razones para sostener la legalidad o constitucionalidad del acto; si existen razones legales, la incompetencia del Juzgador para conocer del juicio o solicitar su recusación por considerarlo impedido para juzgar; objetar la personalidad del quejoso; comunicar la existencia de otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado y las constancias certificadas, que le dan el carácter de informe justificado.

DÉCIMA CUARTA. La rebeldía por parte de la autoridad responsable al omitir la rendición de su informe justificado, trae como consecuencia presumir la certeza del acto reclamado, más no su inconstitucionalidad, y la imposición de una multa de cien a mil días de salario mínimo general vigente.

DÉCIMA QUINTA. Cuando en el informe justificado se niegue el acto reclamado, la autoridad queda exenta de exponer las razones y fundamentos para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto; ante este escenario, el Juzgador de amparo no deberá sobreseer el juicio, sino que le deberá notificar al agraviado la rendición del informe, para que éste pueda alegar o probar lo que estime necesario para desvirtuar lo expresado por la autoridad.

DÉCIMA SEXTA. Tratándose de actos materialmente administrativos en los que se reclame la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, la Ley de Amparo previene un procedimiento especial, por medio del cual, la autoridad responsable podrá emitir o, en su caso, complementar los requisitos omitidos;

por lo tanto, sacrifica la seguridad jurídica en favor del interés de un juicio de amparo libre de dilaciones indebidas.

DÉCIMA SÉPTIMA. Para equilibrar los derechos procesales, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, establece la figura de Ampliación de la demanda de amparo, por medio de la cual el gobernado podrá manifestarse sobre las cuestiones complementadas por la autoridad.

DÉCIMA OCTAVA. Con la reforma constitucional del diez de junio de 2011 en materia de derechos humanos, los tratados internacionales de la materia, tomaron el mismo rango jerárquico que la Constitución.

DÉCIMA NOVENA. La Convención Americana sobre Derechos Humanos ha considerado que para la restricción o limitación al goce de un derecho fundamental, los Estados deben cumplir los requisitos de que se restrinja por medio de una ley, la ley sea de interés general y con el propósito para el cual fue establecida.

VIGÉSIMA. El párrafo séptimo del artículo 117, en efecto, cumple el requisito de reserva de ley, sin embargo, no cumple el requisito de interés general o bien común, puesto que su fin no es la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente, alcanzar la felicidad ni que por medio de la restricción se protejan otros derechos básicos de las personas.

VIGÉSIMA PRIMERA. La disposición legislativa es útil, toda vez que pretende crear un juicio de amparo más ágil, evitando la promoción de otro de forma sucesiva; no obstante, la Corte Interamericana ha estimado que este supuesto no es suficiente, sino que debe ser necesaria, o sea, que no pueda alcanzarse por otro medio menos restrictivo.

VIGÉSIMA SEGUNDA. La hipótesis legal contraviene el principio de progresividad de los derechos humanos, toda vez que el derecho a la seguridad jurídica, con la reforma constitucional de 2011, había logrado una progresión en

su protección; ahora, con dicha hipótesis mencionada observamos un retroceso en su goce y protección.

VIGÉSIMA TERCERA. La redacción del primer párrafo del artículo 16 constitucional, contiene dentro de su texto una norma de carácter doble, o sea, construida por dos niveles, toda vez que emplea una cláusula restrictiva; por lo tanto, encontramos tanto una regla como un principio.

VIGÉSIMA CUARTA. Consideramos la existencia de una antinomia entre el artículo 117 párrafo séptimo y el artículo 16 párrafo primero, señalando a este último como regla; para dar una solución, utilizamos el principio de *lex superior derogat inferior*, por lo tanto, el primer principio deberá descartarse del sistema jurídico a favor del segundo.

VIGÉSIMA QUINTA. Al considerar a la garantía de legalidad como un principio de optimización, realizamos una ponderación entre los principios de: derecho fundamental a una seguridad jurídica completa, tutelado por la garantía de legalidad y el interés de un juicio de amparo más ágil, basado en el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, resultando que el primer principio, al momento de la discusión de la Ley de Amparo, debió preceder al segundo.

VIGÉSIMA SEXTA. Para solucionar la inconstitucionalidad de completar o, en su caso, expresar la fundamentación y motivación no expresada en un acto materialmente administrativo, llegamos al resultado de que el párrafo séptimo del artículo 117 y el tercero del 124 deben ser derogados de la Ley de Amparo.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Con la supresión de los párrafos señalados, el gobernado ya no tendrá que acudir al juicio de amparo con la finalidad de que la autoridad complemente su obligación.

Ahora bien, la garantía de legalidad entendida como mandamiento de optimización, que se puede cumplir en varios grados; esto no significa que el particular tenga que acudir al amparo para obtener el pleno goce de la garantía, sino que acudirá cuando considere el derecho fundamental atropellado.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, Edición 14°, Porrúa, México, 1999.

ALEXY, Robert, “La Fórmula del Peso”, traducción de Carlos Bernal Pulido, en CARBONELL, Miguel (coord.) Argumentación Jurídica el Juicio de Ponderación y el Principio de Proporcionalidad, cuarta edición, Porrúa, UNAM-IIJ, México, 2014.

ALEXY, Robert, Teoría de los Derechos Fundamentales, traducción Ernesto Garzón Valdés, Centro de Estudios Constitucionales Madrid, España, 1993.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, El Juicio de Amparo, 13° edición, Porrúa, México, 2014.

ARILLA BAS, Fernando, El Juicio de Amparo. Antecedentes, Doctrina, Legislación, Jurisprudencia y Formularios, 5° edición, Kratos, México, 1992.

Autor Anónimo, Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, T. I y T. II, cuarta reproducción facsimilar de la edición de 1960, UNAM-IJJ, INEHRM, México, 2014.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional, 20ª edición, Porrúa, México, 2014.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, 43° edición, Porrúa, México, 2009.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 40ª edición, Porrúa, México, 2008.

CARBONELL, Miguel, En Los Orígenes del Estado Constitucional: La Declaración Francesa de 1789, Iustitia S.A.C., Perú, 2012.

CARBONELL, Miguel, Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución mexicana, en, CARBONELL, Miguel et al. (coords.), La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, UNAM-IIJ, México, 2011.

CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, sexta edición, Porrúa, México, 2014.

CARBONELL, Miguel, Presentación Nuevos Retos en Materia de Argumentación Jurídica, en CARBONELL, Miguel (coord.) Argumentación Jurídica el Juicio de Ponderación y el Principio de Proporcionalidad, cuarta edición, Porrúa, UNAM-IIJ, México, 2014.

CARMONA TINOCO, Jorge Tinoco, La Reforma y las Normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales, en CARBONELL, Miguel, La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, UNAM-IIJ, México, 2011.

CARPIZO MAC GREGOR, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, quinta edición, UNAM, México, 1982.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, Derecho Procesal de Amparo, Porrúa, México, 2004.

COELLO NUÑO, Ulises, et al. "La evolución del reconocimiento constitucional de los Derechos Humanos en México", en GARCÍA FLORES, Eugenio (coord.), Globalización y derecho Internacional en la Primera Década del Siglo XXI, UNAM-IIJ, México, 2013.

CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César, Las Garantías Individuales en México, Porrúa-F.E.S. Aragón UNAM, México, 2006.

FERRAJOLI, Luigi, Derechos y garantías. La Ley del más débil, cuarta edición, Trotta, Madrid, España, 2004.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad El Nuevo Paradigma para el Juez Mexicano en, CARBONELL, Miguel et al. (coords.), La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, UNAM-IIJ, México, 2011.

FIX ZAMUDIO, Héctor, El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1964.

FIX ZAMUDIO, Héctor, La Reformas Constitucionales Mexicanas de Junio de 2011 y sus Efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl et al. (coords.), El Constitucionalismo Contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo, UNAM-IIJ, México, 2013.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Síntesis del Derecho de Amparo, en Panorama del Derecho Mexicano, T. I, UNAM- Instituto de Derecho Comparado, México, 1965.

GAMA TORRUCO, José, “Orígenes del Constitucionalismo Mexicano: Las declaraciones y los Derechos Humanos”, en IBARRA, Ana Carolina et. al., La Insurgencia Mexicana y la Constitución de Apatzingán 1808- 1824, UNAM-IIH, México, 2014.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 51° edición, Porrúa, México, 2000.

GARCÍA SOLÍS, Bertha, Evolución de los Derechos Humanos, en Moreno Bonett, Margarita y Álvarez de Lara, Rosa María (coords.), El Estado Laico y los Derechos Humanos en México 1810-2010, T. I, UNAM, México, 2012.

GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, 6° edición, Oxford, México, 1998.

GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Décima edición, Oxford, México, 2012.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 11° edición, Porrúa, México, 2007.

GUASTINI, Riccardo, Estudios Sobre la Interpretación Jurídica, traducción: Marina Gascón & Miguel Carbonell, novena edición, Porrúa UNAM-IIJ, México, 2012.

IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, Garantías Individuales, Oxford, México, 2001.

LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, IJ-UNAM, México, 1993.

MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., “Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo mexicano del Siglo XIX (de 1842 a 1847), en Estudios Jurídicos en Homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca, UNAM-IIJ, México, 1995.

MARTÍNEZ GARZA, Valdemar, La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México, Porrúa, México, 1994.

MONTESQUIEU, Del Espíritu de las Leyes, 18° edición Colección “Sepan cuantos”, Porrúa, México, 2010.

NORIEGA, Alfonso, “Las ideas jurídico-políticas que inspiraron las Declaraciones de Derechos en las diversas Constituciones mexicanas” en Veinte años de evolución de los Derechos Humanos, UNAM, México, 1974.

PATIÑO CAMARENA, Javier, Constitucionalismo y Reforma Constitucional, editorial Flores UNAM-IIJ, México, 2014.

PÉREZ JOHNSTON, Raúl, “Actos de molestia”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et. al. (coords.), Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana, T. II, Suprema Corte de Justicia de la Unión-UNAM-Fundación Konrad Adenauer, México, 2013.

PRIETO SANCHÍS, Luis, “El juicio de ponderación constitucional”, en CARBONELL, Miguel (coord.) Argumentación Jurídica el Juicio de Ponderación

y el Principio de Proporcionalidad, cuarta edición, Porrúa, UNAM-IIJ, México, 2014.

RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, segunda edición, UNAM-IIJ, México, 1994.

RABASA, Emilio O., La evolución Constitucional en México, UNAM-IIJ, México, 2004.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Las Garantías Individuales en México, segunda edición, Porrúa, México, 2003.

SAYEG HELÚ, Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, UNAM-IIJ, México, 1978.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Juicio de Amparo, 2° edición, Themis, México, 1994.

VÁZQUEZ, Luis Daniel & SERRANO, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica en, CARBONELL, Miguel et al. (coords.), La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma, UNAM-IIJ, México, 2011.

ZARCO MATEOS, Francisco, Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857], Colegio de México, México, 1957.

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General De Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL, CARBONELL, Miguel, “Derechos Fundamentales (Titularidad)”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et al. (coords.), T. II, UNAM-IIJ, 2014.

DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL, ORTECHO VILLENA, Víctor Julio, “Garantía de legalidad”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, et al (coords.), T. II, UNAM-IIJ, 2014.

DICCIONARIO DE DERECHO, DE PINA VARA, Rafael 27° edición, Porrúa, México, 1999.

DICCIONARIO DE LENGUA ESPAÑOLA DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.

DICCIONARIO DEL DIABLO, BIERCE, Ambrose, [En línea]. Disponible http://www.ciudadseva.com/textos/otros/bierce/diccionario_del_diablo_1.htm.

ENCICLOPEDIA DE FILOSOFÍA Y TEORÍA DEL DERECHO, BOUVIER, Hernán G., “Obligación Jurídica” en FABRA ZAMORA, Jorge Luis, et al. (editores), Vol. II, UNAM-IIJ, 2015.

ENCICLOPEDIA DE FILOSOFÍA Y TEORÍA DEL DERECHO, CARBONELL, Miguel, “Derechos Fundamentales (fuerza expansiva)”, en FABRA ZAMORA, Jorge Luis, et al. (editores), Vol. II, UNAM-IIJ, 2015.

HEMEROGRAFÍA

AGUILÓ REGLA, Josep, “La derogación en pocas palabras”, Revista Anuario de Filosofía del Derecho, número 11, año de 1994.

BERNAL GÓMEZ, Beatriz, “México y las leyes liberales de Maximiliano de Habsburgo”, Revista Hechos y Derechos, número 11, Septiembre-Octubre.

BERNAL PULIDO, Carlos, “Estructura y límites de la ponderación”, Revista Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, número 26, 2003.

CRUZ VILLALÓN, Pedro, “Forma y Evolución de los Derechos Fundamentales”, Revista Española de Derecho Constitucional, número 25, Enero/Abril, 1989.

FERNANDEZ MUÑOZ, Dolores E. reseña de “ISRAEL, Jerold y LA FAVE, Wayne R., Criminal Procedure, Constitutional Limitations, 4a. ed., St. Paul, Minnesota, West Publishing Co., 1989, 245 pp.”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, volumen I, número 79, año XXVII, México, enero-abril 1994.

MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., “Derechos Humanos y Estado liberal”, Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, Número 1, 2006.

PORRÚA PÉREZ, Francisco, Bosquejo histórico de las garantías individuales o derechos humanos de la antigüedad hasta la Constitución Mexicana de 1824. Segunda parte, Jurídica Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, no. 20, 1990-199.

RODRÍGUEZ O., Jaime E., “La Constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano” Traducción de Guedea Virginia, Revista Historia Mexicana, Vol. 40, No. 3 Enero-Marzo 1991.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis., “El Acta de Reformas Constitucionales de 1847 (También llamada Acta Constitutiva y de Reformas)”, Revista Mexicana de Historia del Derecho, Vol. XXVIII, Segunda época Julio-Diciembre 2013.

FUENTES JURISPRUDENCIALES CONSULTADAS EN LÍNEA

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Décima Época, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, pág: 258. DOMICILIO. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. Amparo directo en revisión 2420/2011. 11 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Novena Época, Tomo XV, Febrero de 2002, pág.: 5, POSESIÓN. PARA QUE SEA OBJETO DE PROTECCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO DEL ORDEN CIVIL, DEBE ACREDITAR SU DERECHO A POSEER CON UN TÍTULO SUSTENTADO EN ALGUNA FIGURA JURÍDICA O PRECEPTO DE LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS RELATIVAS. CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/91. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia del Primer Circuito. 29 de noviembre de 2001. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan N. Silva Meza

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo II, página 145. DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN. Amparo en revisión 145/2014. Stewart Title Riviera Maya, S.A. de C.V. 2 de julio de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Séptima Época, Volumen 97-102, Tercera Parte, página 53, COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIONAL. CUANDO PUEDEN PLANTEARSE EN JUICIO DE GARANTIAS, Amparo en revisión 2426/76. Ingenio El Carmen, S.A. 27 de abril de 1977. Cinco votos. Ponente: Arturo Serrano Robles.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Novena Época, Tomo XII, Septiembre de 2000, página 8. JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO. Contradicción de Tesis 17/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito y el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 12 de junio de 2000. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero.

Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Del Primer Circuito, Séptima Época, Volumen 72, Sexta Parte, pág. 158, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. Amparo en revisión 657/74. Constructora "Los Remedios", S.A. 28 de enero de 1975. Unanimidad de votos.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XXIII, Mayo de 2006, pág. 1531, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN., Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit.

Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, pág. 342, FIRMA. LA FALTA DE ELLA EN UN MANDAMIENTO DE AUTORIDAD IMPLICA VIOLACION DE GARANTIAS., Amparo en revisión 350/88. Rogelio Ojeda Alanís y otro. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Eric Roberto Santos Partido

Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Octava Época, Núm. 77, Mayo de 1994, pág.12, COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD., Contradicción de tesis 29/90. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tribunal (en la actualidad Primero) Colegiado del Décimo Tercer Circuito. 17 de junio de 1992. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Carlos de Silva

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XII, Julio de 2000, pág. 5, ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN., Contradicción de Tesis 10/2000-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 2 de junio del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Seminario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, Octava Época, Tomo VIII, Octubre de 1991, pág.86. COMPETENCIA. LA GARANTÍA FORMAL DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN NO ES EXTENSIVA A LA COMPETENCIA DE ÓRGANOS PÚBLICOS. Amparo en revisión 2243/87. Miguel Ramírez Garibay. 7 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo IV, Julio de 1996, pág. 5, ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA.

ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Amparo en revisión 576/95. Tomás Iruegas Buentello y otra. 30 de octubre de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro.

Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, Séptima Época, Volumen 145-150, Sexta Parte, pág. 366, AUTORIDADES. QUIENES LO SON. Volúmenes 145-150, página 58. Amparo en revisión 84/80. Laboratorios Cryopharme, S.A. 18 de marzo de 1981. Unanimidad de votos.

Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Colegiado del octavo circuito, Séptima Época, Volumen 28, Sexta Parte, pág. 39, INFORME JUSTIFICADO. AMPLIACION DEL TERMINO PARA QUE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES LO RINDAN. Queja 15/71. Jerónimo Muro Montes. 16 de abril de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Chan Vargas.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XIII, Enero de 2001, Pág. 10, INFORME JUSTIFICADO. PUEDE SER OBJETADO DE FALSO SÓLO EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD. Contradicción de Tesis 40/98. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 7 de diciembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, Pág. 1371, INCIDENTE DE OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS EN EL AMPARO INDIRECTO. TRÁMITE DEL RELATIVO A LA FALSEDAD DE FIRMA. Amparo en revisión 98/2012. 17 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Séptima Época, Volumen 60, Sexta Parte, pág. 47, INFORME JUSTIFICADO. FALTA DE. Amparo en

revisión 5352/72. Comisariado Ejidal del Poblado "El Valle", Municipio de Parícuaro, Michoacán. 21 de septiembre de 1973. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III, Pág. 1961, SOBRESEIMIENTO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL POR NEGATIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS. REALIZARLO POR ESTIMAR QUE SE ACTUALIZA LA CAUSA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO, DESATIENDE LAS FORMALIDADES DEL JUICIO Y LO PRIVA DE SU NATURALEZA COMO RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. Amparo en revisión 76/2014. 15 de mayo de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Lilia Mónica López Benítez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Noveno Época, Tomo XV, Febrero de 2002, pág. 903, PRUEBA, CARGA DE LA. RECAE EN EL QUEJOSO ANTE LA NEGATIVA QUE DE LOS ACTOS RECLAMADOS HAGAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO. Amparo en revisión 41/2001. José Ricardo Pícen Coyotl. 15 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Noveno Época, Tomo IV, Agosto de 1996, pág. 681, INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO, CASO EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LAS CONSTANCIAS QUE REMITE LA AUTORIDAD PARA LA RESOLUCION DEL ASUNTO EN MERITO DE ECONOMIA PROCESAL. Amparo en revisión 529/95. Juana Elia Guevara Echartea. 8 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo XI, Abril de 2000, Pág. 5, AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE

RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO.

Contradicción de Tesis 29/98-PL. Entre las sustentadas por la actual Segunda Sala y la anterior Primera Sala, ambas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de febrero de 2000. Mayoría de seis votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juan Díaz Romero y Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo X, Agosto de 1992, pág. 567, INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO, SOBRESEIMIENTO Amparo en revisión 73/92. Gilberto Lares Moreno. 19 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Vázquez Marín

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Décima Época, Libro 16, Tomo II, Marzo de 2015, pág. 1239, ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL. Contradicción de tesis 327/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Cuarto Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa. 11 de febrero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 10, Tomo III, Septiembre de 2014, pág. 2560, REGLA ESPECIAL PREVISTA DE MANERA COMPLEMENTARIA EN LOS PÁRRAFOS FINALES DE LOS ARTÍCULOS 117 Y 124 DE LA LEY DE AMPARO, RELATIVA A LA FALTA O INSUFICIENCIA DE LA

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN ASUNTOS VINCULADOS CON LA MATERIA ADMINISTRATIVA. DA LUGAR A DIVERSAS HIPÓTESIS QUE PUEDEN PRESENTARSE, DERIVADAS DE LA ACTUACIÓN QUE DESPLIEGUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Amparo en revisión 4/2014. Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla. 9 de abril de 2014. Mayoría de votos. Disidente: José Eduardo Téllez Espinoza. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 9, Tomo III, Agosto de 2014, pág. 1986, VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO. SE ACTUALIZA POR LA OMISIÓN DE DAR VISTA AL QUEJOSO PARA QUE AMPLÍE SU DEMANDA RESPECTO DE LA COMPLEMENTACIÓN DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO RECLAMADO, REALIZADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO. Amparo en revisión 89/2014. Delegado de las autoridades responsables del Municipio de Monterrey, Nuevo León. 24 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Hernández Núñez.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, , Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 10, Tomo III, Septiembre de 2014, pág. 2560, REGLA ESPECIAL PREVISTA DE MANERA COMPLEMENTARIA EN LOS PÁRRAFOS FINALES DE LOS ARTÍCULOS 117 Y 124 DE LA LEY DE AMPARO, RELATIVA A LA FALTA O INSUFICIENCIA DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN ASUNTOS VINCULADOS CON LA MATERIA ADMINISTRATIVA. DA LUGAR A DIVERSAS HIPÓTESIS QUE PUEDEN PRESENTARSE, DERIVADAS DE LA ACTUACIÓN QUE DESPLIEGUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). AMPARO EN REVISIÓN 4/2014. Síndico Municipal

del Ayuntamiento de Puebla. 9 de abril de 2014. Mayoría de votos. Disidente: José Eduardo Téllez Espinoza. Ponente: Francisco Javier Cárdenas

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Décima Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, pág. 659, PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL, Amparo directo en revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. 18 de enero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tomo III, Libro 9, Agosto de 2014, pág. 1986, VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO. SE ACTUALIZA POR LA OMISIÓN DE DAR VISTA AL QUEJOSO PARA QUE AMPLÍE SU DEMANDA RESPECTO DE LA COMPLEMENTACIÓN DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO RECLAMADO, REALIZADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO., Amparo en revisión 89/2014. Delegado de las autoridades responsables del Municipio de Monterrey, Nuevo León. 24 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Hernández Núñez.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tomo III, Libro 3, Febrero de 2014, pág. 2230, AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL

DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA., QUEJA 147/2013. Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Rodríguez Navarro

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tomo III, Libro 3, Febrero de 2014, pág. 2233, AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO ES ARBITRARIA NI OPERA AISLADAMENTE, PUES EL LEGISLADOR ADOPTÓ MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA ASEGURAR EL EQUILIBRIO PROCESAL Y EXCLUIR LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA, QUEJA 147/2013. Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Rodríguez Navarro.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, pág. 23, CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA., AMPARO EN REVISIÓN 7/2009. Costco de México, S.A. de C.V. 15 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, página 2972, INFORME JUSTIFICADO. COMPLEMENTACIÓN DEL. LA REGLA ESTABLECIDA EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 117 DE LA LEY DE AMPARO NO ES APLICABLE A ACTOS ADMINISTRATIVOS DE

CARÁCTER OMISIVO., Amparo en revisión 143/2014. Jefe del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, en la Delegación Regional Poniente en el Distrito Federal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 7 de agosto de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Cruz Razo.

RESOLUCIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 32/130 de 1977.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión consultiva OC-5/86 de 13 de noviembre de 1985, Seria A No. 5.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A, No. 6.

DOCUMENTOS

Carta Magna de 1215, en SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Sobre el Origen de las Declaraciones de los Derechos Humanos, UNAM-IIJ-CNDH, México, 2009.

Petition of Rights, en SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Sobre el Origen de las Declaraciones de los Derechos Humanos, UNAM-IIJ-CNDH, México, 2009.

Bill of Rights, en SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Sobre el Origen de las Declaraciones de los Derechos Humanos, UNAM-IIJ-CNDH, México, 2009.

Cuarta enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, [en línea], <http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en JELLINEK, Georg, La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, UNAM-IIJ, México, 2003.

Constitución Francesa de 1791, en CARBONELL, Miguel, En Los Orígenes del Estado Constitucional: La Declaración Francesa de 1789, Iustitia S.A.C., Perú, 2012.

Constitución Francesa de 1793, [en línea], http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_fra.pdf

Constitución Francesa de 1795, [en línea], <https://lumsirevolucio.files.wordpress.com/2008/11/constitucion-1795-castellano.pdf>

Constitución de Cádiz de 1812, en GAMAS TORRUCO, José, México y la Constitución de Cádiz, Archivo General de la Nación, UNAM, Coordinación de Humanidades, Museo de las Constituciones, 2012.

Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, [en línea], <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, [en línea], <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta1824.pdf>

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, [en línea], <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf>

Plan de Iguala, [en línea], <http://guerrero.gob.mx/articulos/plan-de-iguala/>

Tratados de Córdoba, [en línea], <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/tratcord.pdf>

Las siete leyes constitucionales de 1836, [en línea],
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf>

Plan de Cuernavaca, [en línea],
<http://museodelasconstituciones.unam.mx/1917/wp-content/uploads/1834/05/25-mayo-1834-Acta-del-Plan-de-pronunciamiento-de-Cuernavaca.pdf>

Constitución de Yucatán de 1841, [en línea],
[http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/B.%201835-1846/d\)%20CP%20Yucat%C3%A1n%20\(31%20marzo%201841\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/B.%201835-1846/d)%20CP%20Yucat%C3%A1n%20(31%20marzo%201841).pdf)

Proyecto de la mayoría a la Constitución de 1842, [en línea],
http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Voto_particular_de_la_minoria_de_la_comision
http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Primer_proyecto_de_Constitucion

Proyecto de la minoría a la Constitución de 1842, [en línea],
http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Voto_particular_de_la_minoria_de_la_comision.

Segundo proyecto a la Constitución de 1842, [en línea],
http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/269/1/images/2do_proyecto_constitucion_3_11_1842.pdf

Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, [en línea],
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1842.pdf>

Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, [en línea],
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>

Voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, [en línea],
[http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/C.%201846-1855/b\)%20VOTO%20PARTICULAR%20M.%20OTERO%205%20abril%201847.pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/C.%201846-1855/b)%20VOTO%20PARTICULAR%20M.%20OTERO%205%20abril%201847.pdf)

Proyecto de Garantías Individuales de José María Lafragua, 1848, en SENADO DE LA REPÚBLICA, Barragán Barragán, José (comp.), Mariano Otero, Edición del Senado de la República México, 1987.

Proyecto de Garantías Individuales de Mariano Otero, 1849, en SENADO DE LA REPÚBLICA, Barragán Barragán, José (comp.), Mariano Otero, Edición del Senado de la República México, 1987.

Constitución Política de la República Mexicana de 1857, [en línea], <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

Plan de Ayutla, [en línea], <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH4.pdf>

Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856, [en línea], <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1856.pdf>

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865, [en línea], [http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/372/1/images/2o_Imperio39_1\(correcto\).pdf](http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/372/1/images/2o_Imperio39_1(correcto).pdf)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. (1917).

Plan de San Luis, en RABASA, Emilio O., El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917, UNAM-IIJ, México, 1996.

Plan de Guadalupe, en RABASA, Emilio O., El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917, UNAM-IIJ, México, 1996.

Plan de Ayala, en RABASA, Emilio O., El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917, UNAM-IIJ, México, 1996.

Diputado ANGULO PARRA, Carlos Fernando, Diario de los Debates, Discusión Cámara de Diputados del 12 de febrero de 2013, [en línea], <http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/>

TRATADOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Declaración y Programa de Acción de Viena.

MEDIOS ELECTRÓNICOS

SILVA MEZA, Juan N., Trascendencia de la Constitución de Cádiz aportación del Señor Ministro Juan N. Silva Meza Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al Libro del Bicentenario, coordinado por el Tribunal Supremo y el Consejo General del Poder Judicial de España, 2012, [en línea] [http://www.scjn.gob.mx/Presidencia/articulos-prólogos/CADIZ.%Artículo LIBRO%20DEL%20BICENTENARIO.pdf](http://www.scjn.gob.mx/Presidencia/articulos-prólogos/CADIZ.%Artículo%20LIBRO%20DEL%20BICENTENARIO.pdf).

ENFORCED DISAPPEARANCES INFORMATION EXCHANGE CENTER, El Estado es portador de deberes, [En línea]. Disponible: <http://www.ediec.org/es/areas/obligaciones-de-estado/proteger-respetar-y-promover-los-derechos-humanos>.

<https://www.scjn.gob.mx/>.

<http://www.juridicas.unam.mx/>.

<http://constitucion1917.gob.mx/>.

<http://www.oas.org/>.

<http://www.diputados.gob.mx/>.