



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO

***LA FACULTAD DISCRECIONAL DE ATRACCIÓN COMO MEDIO EXCEPCIONAL
DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN***

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA
JUAN CARLOS CHÁVEZ GÓMEZ

TUTOR
DR. CÉSAR IVÁN ASTUDILLO REYES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX. AGOSTO 2019.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A DIOS

Por ser quien me ha tomado entre sus manos para guiarme por el camino del bien.

A MI MADRE

María Elena, por ser quien me dio la vida y quien, con su apoyo, amor y consejos, me ha enseñado a vivirla, a quien le debo todo lo que soy y a quien dedico cada logro de mi vida. Con todo el profundo amor que le profesó.

MI PADRE

Juan José, por ser quien me dio la vida y a quien, aunque a la distancia, le dedico este pequeño epígrafe. Con cariño.

A MIS HIJOS

Scarlett Johanna y **Derek Iván**, quienes son el motor de mi vida, por quienes luché día con día y en quienes baso todo mi esfuerzo para seguir adelante. A ustedes mis hermosos niños con todo el amor que un padre puede dar a sus hijos, por ustedes y para ustedes este sencillo homenaje.

A MIS HERMANOS

Marco Antonio, Mauricio Javier y David Jacob, con quienes he pasado los momentos más hermosos de mi vida, quienes han sido compañeros de vida y de familia, y quienes en las buenas y en las malas siempre han sabido apoyarme y mantenerse unidos pese a las adversidades. A todos ellos con el amor que les tengo.

A MI MUJER

Miel Anet, a quien agradezco profundamente a la vida haberla encontrado. Quien con todo su amor, apoyo, cariño, respeto y comprensión ha sabido ser mujer y compañera de vida, a quien amo profundamente y en quien centro mis más profundos sentimientos y esperanzas de vida. A ti con todo el amor que te profesó (mi *Ruuuthcita!!!!*.)

A MIS FAMILIARES

Lilia, Mitzi, Efraín, Arturo, Irma, Estrella, Greta, Tania, Hans, Franz, Michelle, Estrellita, América, Astrid, Regina, a mi abuela **María Luisa**, a todos mis tíos y tías, a todos mis primos y primas, a todos ellos con el respeto y cariño que les tengo.

A MIS AMIGOS

A todos ellos por el apoyo que siempre me han brindado, y por el respeto y admiración que les tengo a todos y cada uno. Agradezco a la vida por su valiosa amistad y les reafirmo todos y cada uno mi cariño.

A LA UNAM

Por ser la Máxima Casa de Estudios, a la cual pertenezco y de la cual me siento orgulloso ser egresado.

A LA FACULTAD DE DERECHO

Por ser la escuela en la cual realice mis estudios de posgrado y a la que me siento fuertemente vinculado y agradecido.

A MI TUTOR

Dr. César Iván Astudillo Reyes, quien me asesoró y me guio durante la realización y culminación del presente trabajo de investigación. Por todo su apoyo, paciencia, comprensión, por todos sus conocimientos, pero sobre todo su profunda y sincera amistad. Mil gracias.

A MIS SÍNODOS

Dr. Luciano Silva Ramírez, Dra. María del Pilar Hernández Martínez, Dr. César Iván Astudillo Reyes, Dr. Lorenzo Córdova Vianello, y Dr. Francisco Ibarra Palafox, a todos por regalarme el inmenso honor de ser parte de mi jurado en mi examen de grado. A todos ellos con respeto y profunda admiración. Mil gracias.

A MIS MAESTROS (AS)

A todos y cada uno, quienes durante mis estudios de posgrado pusieron todo su empeño y esfuerzo en forjarme como maestro en derecho, por quienes estaré infinitamente agradecido. A todos muchísimas gracias por regalarme un poco de su gran sabiduría.

AL CONACYT

Le agradezco inmensamente su apoyo por la beca con la que me distinguió para realizar mis estudios de posgrado. A Dicha institución muchísimas gracias por todo el apoyo dado, pues sin su apoyo económico no habría sido posible la culminación de este trabajo de investigación.

IN MEMORIAM

El presente trabajo también va dedicado para todas aquellas personas que desafortunadamente ya no están con nosotros, pero que siempre vivirán en nuestros corazones:

Miguel Gómez †

José Morrison Herreros †

José Chavez Cisneros †

Ofelia Ortiz López †

Don Simón Silva Marcial †

En donde quiera que se encuentren con todo mi cariño, respeto, y admiración.

“La principal preocupación de un Tribunal Constitucional en una democracia no es corregir los errores individuales cometidos en las sentencias de los tribunales inferiores. Ese es el trabajo de los tribunales de apelación. La principal preocupación del Tribunal Constitucional es la más amplia acción correctiva de todo el sistema. Esta acción correctiva se debería enfocar en dos problemas principales: cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad y proteger a la democracia.”

AHARON BARAK

“El esfuerzo por hacer que la carga de trabajo de la Corte sea manejable, es un poco como cortar las cabezas de una Hydra”

RICHARD STEVENS

“La vida es un derecho...y el derecho es toda una vida.”

ANINIMO

**LA FACULTAD DISCRECIONAL DE ATRACCIÓN COMO MEDIO
EXCEPCIONAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN
CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN**

INTRODUCCIÓN.....I

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

I.- Concepto de Facultad, Atribución y sus diferencias.....1
II.- Clasificación de las facultades.....4
III.- La facultad de atracción. Sus notas distintivas.....16
IV.- Función jurisdiccional y sistema de justicia constitucional en México.....34

CAPITULO II

MARCO HISTÓRICO

**LA FACULTAD DE ATRACCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL CONSTITUCIONALISMO
HISTÓRICO MEXICANO.**

I.- Constitución de Cádiz..... 56
II.- Constitución de Apatzingán..... 58
III.- Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano..... 60
IV.- Constitución Federal de 1824..... 62
V.- Siete Leyes Constitucionales de 1836..... 65
VI.- Bases Orgánicas de 1843..... 67
VII.- Acta Constitutiva y de Reformas de 1847..... 69

VIII.- Constitución de 1857.....	71
IX.- Constitución de 1917.....	73
a) Texto Original.....	74
b) Reformas relacionadas con el objeto de estudio.....	82

CAPITULO III

EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN EN LA JURISDICCIÓN ORDINARIA FEDERAL

I.- La Jurisdicción Ordinaria.....	111
II.- Fuero federal y local.....	114
III.- Juicios ordinarios ante la potestad federal.....	117
a) Juzgados de Distrito.....	117
b) Tribunales que tramitan y resuelven juicios federales ordinarios y que no forman parte del Poder Judicial de la Federación.....	122
IV.- Segunda instancia de los juicios ordinarios federales.....	146
a) Tribunales Unitarios de Circuito como órganos revisores.....	147
b) Tipos de resoluciones susceptibles de impugnarse.....	149
V.- Impugnación de resoluciones de Tribunales Unitarios de Circuito.....	152
VI.- Facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	156
a) Supuestos de procedencia.....	158
b) Sujetos legitimados para solicitar la atracción.....	167
c) Atracción sobre temas de legalidad.....	173

d) Acuerdos Generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	177
e) Control difuso de constitucionalidad.....	182

CAPITULO IV

EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL FEDERAL.

(Primera Parte)

<i>A.- En Amparo Directo.....</i>	204
I.- Concepto y origen del “Amparo Directo”.....	205
II.- Procedencia del Amparo Directo.....	210
III.- Elementos procedimentales del Amparo Directo.....	216
IV.- Órgano que tramita y resuelve el Amparo Directo.....	231
V.- Hipótesis en que admite recurso la sentencia de amparo directo.....	239
VI.- El funcionamiento de la facultad de atracción en Amparo Directo.....	257
a) Supuestos de procedencia.....	257
b) Sujetos legitimados para solicitar la atracción.....	263
c) Atracción sobre temas de legalidad.....	266
d) Inatacabilidad de la sentencia de amparo directo en estos casos.....	267

CAPITULO IV

EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL FEDERAL.

(Segunda Parte)

<i>B.- En Amparo Indirecto.....</i>	269
I. Concepto y origen del “Amparo Indirecto”.....	271
II. Procedencia del Amparo Indirecto.....	276
III. Reglas básicas del Amparo Indirecto.....	294
IV. Órganos que resuelven y tramitan el Amparo Indirecto.....	314
V. Órganos competentes para conocer en segunda instancia del Amparo Indirecto.....	322
VI. Competencia originaria para que la Suprema Corte resuelva recursos de revisión en Amparo Indirecto.....	331
VII. La facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia en recursos de revisión de Amparo Indirecto.....	334
a) Supuestos de procedencia.....	334
b) Sujetos legitimados para solicitar la atracción.....	335
c) Atracción en amparo contra leyes.....	337
d) Atracción sobre temas de legalidad.....	339
e) Inatacabilidad de las sentencias de Amparo Indirecto en estos casos.....	340

CAPITULO V

ANÁLISIS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I.- La importancia y trascendencia como conceptos jurídicos indeterminados.....	342
II.- Diferencias entre el ejercicio de la facultad de atracción en la jurisdicción ordinaria federal y la jurisdicción constitucional federal.....	376

III.- La facultad de atracción y su ejercicio discrecional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	380
IV. La racionalización de la facultad de atracción a través de los Acuerdos Generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	408
V.- Diagnostico de la facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	414
CONCLUSIONES.....	433
BIBLIOGRAFÍA.....	456

INTRODUCCIÓN

La justicia constitucional en nuestro país se encuentra en un proceso de renovación constante, en el que las instituciones se ven encaminadas a modificar su forma de actuar respecto a los derechos de la ciudadanía, a fin de mejorar la manera en que se protegen los derechos más elementales de todos y cada uno de sus integrantes. El papel que juegan las instituciones en este proceso resulta significativo al constituir el vehículo a través del cual se concretizan las aspiraciones sociales.

El papel que juega el Poder Judicial de la Federación en este aspecto resulta fundamental, al ser el alfil de la balanza entre los actos del poder público respecto a los derechos humanos, y su recíproca influencia para el desarrollo y mantenimiento de una paz social sólida y con pretensiones de durabilidad. Depositar en los órganos del poder judicial las competencias necesarias para ello constituye uno de los requisitos elementales para lograr las aspiraciones de justicia que se buscan.

Sin embargo, la atribución de competencias en órganos como los Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, así como en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para dirimir conflictos entre los actos del poder público y los derechos fundamentales, no resulta suficiente sin la existencia de mecanismos constitucionales que logren concretizar en un juicio entre partes este tipo de conflictos garantizando así un efectivo acceso a la justicia constitucional. Sin duda alguna la garantía por antonomasia para ello la constituye el juicio de amparo.

El juicio de amparo es, sin temor a equivocaciones, el mecanismo principal reconocido en nuestra Norma Suprema para resolver los contenciosos constitucionales que se suscitan por violación a los derechos humanos reconocidos en la propia ley fundamental, así como los que se encuentran reconocidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Las facultades que la Suprema Corte tiene respecto del juicio de amparo se traducen, en su mayoría, en el conocimiento último del conflicto, al ser el órgano de cierre de todo el sistema de justicia constitucional en nuestro país.

La calidad del Máximo Tribunal como órgano de cierre del sistema tiene como aliados para la concreción y definitividad en el ejercicio de sus funciones constitucionales, mecanismos procesales que le permiten la no impugnabilidad de sus fallos, el conocimiento exclusivo de ciertos contenciosos constitucionales (como son las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad), así como, la posibilidad de avocarse al conocimiento de cierto tipo de asuntos (amparos y apelaciones federales) cuando estime, en su consideración, que éstos revisten características especiales de importancia y trascendencia para la vida nacional, que le permiten distraer las altas funciones constitucionales que la norma suprema le encomienda a fin de asumir directamente el conocimiento de los mismos.

Es en este tipo de avocación que la Suprema Corte lleva a cabo el ejercicio de la denominada *facultad de atracción*, mecanismo procesal constitucional que le permite conocer de asuntos que resultan

de interés y trascendencia para la Federación, cuya competencia originariamente corresponde a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación inferiores a ésta, lo que ocupa el desarrollo del presente trabajo de investigación, al ser un tema del derecho procesal constitucional muy poco estudiado por la doctrina nacional que tiene un impacto significativo en la manera en como se perfilan los criterios del Alto Tribunal para la resolución futura de asuntos constitucionales de gran envergadura.

La línea que guarda la investigación realizada en torno a la *facultad de atracción* de la Suprema Corte en la presente tesis se encuentra estructurada, fundamentalmente, en cinco capítulos que llevan a lector de la mano sobre la manera en cómo funciona la avocación de la Corte sobre las apelaciones federales y amparos directos y en revisión.

Así, en el **Capítulo Primero** se analiza el marco conceptual que habrá de servir de base para entender los conceptos fundamentales de todo el trabajo de investigación. Aspectos como la distinción entre el concepto de facultad, atribución, sus diferencias, los tipos de facultades que existen, así como las notas distintivas de la facultad de atracción, son algunos de los elementos que conforman este primer acercamiento del tema que nos ocupa.

En el **Capítulo Segundo**, el lector podrá encontrar un análisis sobre los aspectos históricos que rodean la manera en cómo ha sido concebida la facultad de atracción de la Suprema Corte desde la primer Constitución que rigió nuestro país (la Constitución de Cádiz) hasta llegar a la Norma Suprema que actualmente rige nuestra vida

democrática. En este capítulo se pasa lista de todas las modificaciones legales y constitucionales que se suscitaron en torno a la facultad de atracción y la forma en que se encuentra regulada hoy en día.

Nuestro **Capítulo Tercero** constituye el primer paso a un análisis profundo de dicha figura procesal constitucional. En este se analiza el funcionamiento de la justicia ordinaria federal al interior del Poder Judicial de la Federación, los órganos que intervienen en la sustanciación de los conflictos legales federales, la manera en cómo se desarrollan los mismos tanto en los órganos jurisdiccionales de primera instancia como en los de alzada, los mecanismos procesales que sirven para impugnar los fallos emitidos por éstos así como las facultades que cada órgano jurisdiccional tiene respecto a este tipo de contenciosos. Finalmente analizamos como es que funciona el ejercicio de la facultad de atracción tratándose de apelaciones federales y cuales son las vicisitudes que circundan ésta respecto de la justicia ordinaria federal.

Tratándose del **Capítulo Cuarto**, decidimos dividirlo en dos partes dada la extensión que tiene el análisis sobre el funcionamiento del juicio de amparo. En la *primera parte* abordamos el análisis del juicio de amparo directo mientras que en la *segunda parte* el relativo al juicio de amparo indirecto. En ambas partes los aspectos que se analizan son los relativos al funcionamiento del amparo, los elementos de procedencia de cada uno de ellos, los órganos jurisdiccionales encargados de su sustanciación, las hipótesis en que procede la revisión de los fallos emitidos por los órganos de primera instancia, así

como los órganos encargados de su revisión. Finalmente, en cada uno de ellos, se analizan las vicisitudes que rodean el ejercicio de la facultad de atracción de la Corte, entre los que destacan los supuestos en que procede su ejercicio, los sujetos legitimados para solicitarla y los aspectos legales y constitucionales en los que se puede ejercer.

Finalmente, el **Capítulo Quinto** se aborda todo el aspecto funcional de la facultad de atracción de la Suprema Corte. En éste, al constituir el alma del presente trabajo, se analizan los aspectos funcionales de la avocación tanto en materia de apelaciones federales como en ambos tipos de amparos, las diferencias que existen entre la atracción en materia ordinaria federal como en materia constitucional, la manera en que la emisión de los Acuerdos Plenarios de la Corte impactan en el ejercicio de su atracción, la discrecionalidad inherente a la facultad de atracción, así como un breve diagnóstico sobre la forma en que la Suprema Corte la ejerce al interior del sistema de justicia constitucional.

Si bien con el presente trabajo se pretende, como es obvio, el alto honor de que la Máxima Casa de Estudios me otorgue el grado de Maestro en Derecho, su finalidad mediata es constituir un elemento más en el estado del arte que llame la atención de la doctrina y que, en lo futuro, abone al estudio de esta importante figura del derecho procesal constitucional que, sin lugar a dudas, constituye uno de los más importantes ejercicios de discrecionalidad que la Norma Suprema le otorga al Máximo Tribunal para la salud del sistema constitucional y democrático del país.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

I.- Concepto de Facultad, Atribución y sus diferencias.

El término *facultad* (del latín *facultas-atis*, capacidad, facilidad, poder; de *facilitas-atis*, habilidad; de *fáciles-e*, factible; de *facere*, hacer) puede ser entendido como poder o habilidad para realizar una cosa. Su concepto jurídico indica que alguien está investido legalmente del poder para realizar un acto válido y tiene como presupuesto de dicho ejercicio la posesión en particular de cierta potestad jurídica que le permite modificar válidamente dicha situación. Es común encontrar en los textos jurídicos, y principalmente en el uso que del concepto realizan los postulantes del derecho, una confusión terminológica con las palabras “derecho”, “poder”, o “potestad”, pues de hecho todas se usan de manera indistinta en el argot jurídico. No por nada Romano¹, al analizar el concepto de *Poderes y Potestades*, identificó tempranamente que con la confusión terminológica mencionada se ha contribuido a levantar una especie de *Torre de Babel* en la que se confunden conceptos que no se saben si lo que pretenden es identificar, contraponer o aproximar la esencia del concepto. De ahí que, en el momento de llevar a cabo el uso del término “facultad” se debe tener presente que éste guarda una conexión inescindible con otros términos cuya raíz se encuentra basada fundamentalmente en la denominada *teoría de los derechos*

¹ Romano, Santi, *Fragmentos de un Diccionario Jurídico*, trad. Santiago Sentis Melendo y Marino Ayerra Redin, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1964, p. 303.

potestativos.² En el derecho público, la noción de facultad se encuentra íntimamente asociada a la de competencia,³ misma que responde a la esfera de acción o al tipo de negocios que la norma concretiza y sobre la que ejercerá funciones un determinado órgano del Estado.

Por su parte, el termino *atribución* (del latín *attributio*, *-ōnis*) puede ser entendido como el acto de asignar o de transferir ciertas cosas de una persona a otra. En el derecho publicista y privatístico, debe entenderse como el acto de transferir facultades o poderes que corresponden a cada parte de una organización (ya sea pública o privada) según las normas que las ordenen.⁴ En este caso, la atribución puede ser entendida, desde el punto de vista del proceso de creación normativa, como posterior a la existencia de facultades, aunque también puede estimarse anterior a ellas si dirigimos la mirada al origen primario de dichas facultades: la norma suprema o Constitución; de tal suerte que en tratándose de la Norma Fundamental se presenta en un sólo acto el proceso creativo de facultades y de atribución de las mismas, lo que permite sostener que en tratándose de la norma suprema, la temporalidad no juega un papel importante al concretarse ambos supuestos (facultades y atribución) en un mismo acto fundante o primigenio.

² Además de los términos *derecho*, *poder* y *potestad*, Romano identifica a las *funciones*, *oficios*, *competencia*, *derechos subjetivos* y *capacidades* como elementos terminológicos que guardan puntos de contacto con las *facultades*. *Ibidem*, pp. 307 y ss.

³Tamayo y Salmoran, Rolando, voz "Facultad", *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, letras D-H, 2005, pp. 1650 y 1651.

⁴ Voz *Atribución*, en *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, visible en <http://dle.rae.es/?id=4KdHYGj>

Finalmente, desde el punto de vista del sistema de fuentes, tanto las facultades como las atribuciones constituyen instrumentos que sirven para dar concreción a los sistemas normativos, pues mientras las facultades son la capacidad o poder del que está investido alguien para realizar un acto válido en función del origen normativo que le otorga dicha potestad, la atribución constituye el proceso de distribución de dichas facultades en función de la existencia y multiplicidad de órganos o personas a las se asignan las mismas. Por ende, no es prudente confundir el acto de creación normativa y su capacidad o poder para ejercerla (facultades) con el acto de asignación y distribución de las mismas (atribución), aunque si se pueda estimar como presupuesto de dicha atribución la existencia previa de facultades para llevar a cabo el ejercicio de atribución como tal. Esta paradoja solamente encontrará respuesta en función del origen de las facultades y la atribución, la cual no puede ser otra que la Carta Fundamental, pues es en esta en donde se deposita toda la congruencia del sistema normativo.

II.- Clasificación de las facultades.

En el derecho público existen diversas clases de facultades, entre las que resulta importante destacar para efectos del presente estudio, las siguientes: *facultades explicas*, *facultades implícitas*, *facultades discrecionales*, *facultades coincidentes*, *facultades coexistentes*, *facultades de auxilio* y *facultades concurrentes*.⁵

Las facultades *explicas* son aquellas normas habilitadoras del ejercicio de la función pública por parte de un órgano del Estado y que se encuentran expresamente señaladas por el legislador con la finalidad de desempeñar sus funciones de manera clara y precisa. Son facultades respecto de las cuales el legislador otorga no sólo seguridad jurídica a los individuos (en el sentido de darles a conocer los alcances de la potestad de las autoridades) sino que delimita claramente el radio de acción de las autoridades frente a otros órganos con los que guardan simetría competencial más que de rango. El ejemplo claro de este tipo de facultades lo encontramos en el contenido del artículo 94 párrafo octavo de la Norma Suprema, la que faculta, de manera explícita, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de éstos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los

⁵ Además de las mencionadas, en nuestro régimen constitucional federal podemos identificar las siguientes facultades: aquellas atribuidas a la Federación, las que pertenecen a las Entidades Federativas, las prohibidas a la Federación, las prohibidas a las Entidades Federativas y aquellas que emanan de la jurisprudencia. Un análisis detallado de las mismas puede verse en Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 14ª ed., México, Porrúa, 2004, pp. 240 y ss.

referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia.

Por su parte, las facultades *implícitas*⁶ son aquellas normas habilitadoras de las funciones estatales que si bien no se encuentran expresamente delineadas en la Ley sí resultan necesarias para la actualización y ejercicio de las explícitamente indicadas; por ende se entiende que sin ellas sería nugatorio, o estéril, o se vería sustancialmente mermada la facultad que expresamente se ha otorgado.⁷ Para Tena Ramírez⁸ de dichas facultades se arroga el Poder Legislativo, ya sea para sí o en beneficio de algún otro poder u órgano estatal, como medio necesario en el ejercicio de alguna de las facultades explícitas. Así, podríamos adelantar que este tipo de facultades guardan un alto grado de dependencia con las facultades explícitas y por lo mismo encuentran su razón de ser y justificación en la existencia de las primeras.

Respecto a estos dos tipos de facultades, Tena Ramírez ha señalado que, por lo que hace a las expresas, éstas no pueden extenderse por analogía, igualdad o mayoría de razón, ya que el régimen de competencias se encuentra constitucionalmente protegido

⁶La doctrina de las facultades implícitas tiene su origen en el derecho constitucional norteamericano a raíz de la necesidad de interpretar su Constitución con motivo de la creación de un Banco Federal en 1790; y ha servido de fundamento al derecho patrio para la configuración de este tipo de normas habilitantes. Sobre las vicisitudes de esta doctrina y su influencia en México véase Faya Viesca, Jacinto, “Las Facultades Explicitas, Implícitas, Concurrentes y Coincidentes como Garantía en el Sistema Federal; y la igualdad de jerarquía del orden Federal y el orden Local”, *Trimestre Fiscal*, México, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, año 20, No. 66, abril-junio 1999, pp. 101 y ss.

⁷Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 145-150, sexta parte, p. 119, rubro “FACULTADES IMPLICITAS Y EXPLICITAS. MULTAS”.

⁸Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 36ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 116.

por el numeral 124 de la norma suprema, y hacer lo contrario llevaría al extremo de crear una nueva facultad sustituyendo indebidamente al legislador constituyente.⁹

En relación con las implícitas, y siguiendo las ideas del maestro Tena Ramírez, podemos sostener que para justificar su otorgamiento deben reunirse necesariamente los siguientes requisitos:

- a) La existencia de una facultad explícita que por sí sola resulta insuficiente para ejercerse,
- b) El nexo causal entre la facultad explícita respecto de la implícita, de tal suerte que sin la primera la segunda no podría existir y sin la segunda la primera sería nugatoria,
- c) El reconocimiento por el Legislativo de la necesidad de la existencia de una facultad implícita derivada de la incompetencia de los restantes poderes para su otorgamiento, así como su auto-otorgamiento por dicho poder para hacerla efectiva.

Así, podemos decir que las facultades implícitas tienen como principios inherentes los de *dependencia, causalidad y reconocimiento de necesidad*, y aunque las mismas no han sido usadas con frecuencia en nuestro país,¹⁰ si resultan indispensables al contribuir de manera destacada al robustecimiento del federalismo mexicano.

El ejemplo más significativo de este tipo de facultades lo encontramos en el contenido del artículo 90 de la Norma Fundamental,

⁹ *Ibidem*, p. 115.

¹⁰ Ello se debe principalmente a que en nuestro país se ha preferido hacer uso del mecanismo de reforma constitucional más que del relativo a las facultades implícitas. Al respecto acúdase a Carbonell, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, 6ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2008, p. 72.

pues la misma faculta al Congreso de la Unión de manera implícita para definir los términos conforme a los cuales las atribuciones de la administración pública federal se distribuirán entre la administración centralizada y la paraestatal, así como para sentar las bases generales de creación de las entidades paraestatales; ello con la finalidad de hacer efectivas tales potestades legislativas y cumplir con los fines de la descentralización de la administración pública federal; de ahí que el mencionado órgano legislativo cuente con facultades implícitas para conferir a los organismos descentralizados facultades que les permitan emitir auténticos actos de autoridad que válidamente modifiquen de manera unilateral la esfera jurídica de los gobernados.¹¹

Las facultades *discrecionales*, por su parte, constituyen aquel cúmulo de potestades habilitantes que permiten a los órganos estatales ejercer libre y prudencialmente una determinada función, es decir, son aquellas facultades respecto de las cuales la misma norma le permite a los órganos del Estado decidir actuar o abstenerse de hacerlo respecto de determinada función.

Si bien este tipo de facultades constituyen cláusulas habilitantes de arbitrio en el ejercicio de una determinada función (a diferencia de las *facultades regladas* en las que la Ley no le permite margen de maniobra en el ejercicio de la misma al órgano estatal sino que le obliga a realizar la referida función sin pretexto y de manera

¹¹ Vid. Tesis 2a. XV/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA DOTARLOS DE ATRIBUCIONES QUE LES PERMITAN EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD”.¹² Seguimos aquí la clasificación que nos da Nava y Quiroz. Cfr. Nava Negrete, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, voz “Facultad Discrecional”, *Diccionario Jurídico Mexicano, ...Op. Cit.*, p. 1657.

obligatoria), podemos diferenciar respecto de este tipo de facultades las siguientes clases:¹²

- a) Facultad discrecional *libre*, en la que se le otorga al órgano estatal total libertad para actuar o abstenerse de hacerlo y para determinar el sentido y alcance de la declaración unilateral de la voluntad.
- b) Facultad discrecional *obligatoria*, en la que el funcionario público (por cuenta del órgano competente) se encuentra compelido a actuar en uno u otro sentido, pero dentro de los límites que la misma norma contempla, así la discrecionalidad no se da en el ejercicio mismo de la facultad sino en el parámetro dentro del cual se puede mover la autoridad para ejercitar la función.
- c) Facultad discrecional *técnica*, en la que se realizan operaciones materiales de carácter técnico que quedan fuera de la órbita del derecho, otorgándosele así a los entes estatales libertad para seleccionar los mecanismos idóneos para llevar a cabo tareas de naturaleza científica o técnica.

El mejor ejemplo de las facultades que se ejercen de manera discrecional lo hallamos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pues en ella se prevé la facultad discrecional del Instituto Federal de Telecomunicaciones para establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información,

¹² Seguimos aquí la clasificación que nos da Nava y Quiroz. *Cfr.* Nava Negrete, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, voz “Facultad Discrecional”, *Diccionario Jurídico Mexicano, ...Op. Cit.*, p. 1657.

lo que de hecho fue reconocido por la Corte en cuanto a que este tipo de facultades no violentan el principio de legalidad al encontrarse acotado su ejercicio por los lineamientos que la ley establece y sujeta a los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación.¹³

Ahora bien, las *facultades coincidentes* son aquellas que tanto la Federación como las Entidades Federativas pueden realizar por disposición constitucional; son facultades respecto de las cuales la Norma Fundamental permite que coincidan de forma simultánea tanto un orden de gobierno como otro.

Carpizo¹⁴ identifica al respecto dos formas de manifestación de dichas facultades, a saber una amplia y otra restringida. La primera se presenta cuando no se faculta ni a la Federación ni a las Entidades Federativas la expedición de las bases o el criterio de división en el ejercicio de la función estatal; la segunda cuando se confiere su ejercicio tanto a la Federación como a los Estados, empero se deposita a favor de alguna de ellas la atribución de fijar bases o criterios de división en el ejercicio de la función estatal.

Un claro ejemplo, recientemente reconocido por la Corte sobre este tipo de facultades, lo encontramos en el denominado Sistema de Justicia para Adolescentes contenido en el párrafo cuarto del artículo 18 de la Constitución Federal, pues mediante dicha norma suprema se establece como facultad legislativa coincidente entre la

¹³ Vid. Tesis P./J. 50/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 9o.-A, FRACCIÓN XI, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, QUE PREVÉ SUS FACULTADES DISCRECIONALES PARA ESTABLECER OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON TARIFAS, CALIDAD DE SERVICIO E INFORMACIÓN A CIERTOS CONCESIONARIOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.”

¹⁴ Carpizo, *La Constitución Mexicana...*, *Op. Cit.*, p. 241.

Federación, los Estados y el Distrito Federal para que legislen en materia de justicia penal para adolescentes, sin más obstáculo que los límites establecidos en el indicado precepto constitucional, de tal manera que la instrumentación del sistema integral de justicia para menores infractores en el ámbito local queda bajo responsabilidad de las autoridades estatales y de la Ciudad de México, respectivamente, mientras que en la Federación recae realizar lo propio respecto del sistema en el ámbito federal.¹⁵

Las *facultades coexistentes*, por su parte, son aquellas cuyo ejercicio se encuentra otorgado, en parte, a la Federación y en parte a las diversas entidades federativas.¹⁶ Un ejemplo de este tipo de facultades ellas lo podemos encontrar en el contenido del artículo 73 fracción XVI de la Norma Fundamental, pues en la misma si bien se consigna la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad general, no menos cierto es que del contenido del precepto constitucional se deduce que los Estados pueden legislar sobre salubridad específica o local de sus territorios, o bien, sobre aspectos preventivos que pueden evitar un problema de salud local, al generarse una situación de insalubridad con motivo de una sanción impuesta,¹⁷ de ahí que la misma facultad coincida en ambos niveles de gobierno.

¹⁵ Vid. Tesis P./J. 73/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LA FACULTAD PARA LEGISLAR EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL JUVENIL ES COINCIDENTE ENTRE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL, BAJO LA MODALIDAD DE COLABORACIÓN ENTRE ESTOS NIVELES DE GOBIERNO.”

¹⁶ Carpizo, *La Constitución Mexicana...*, *Op. Cit.*, pp. 41 y 42.

¹⁷ Vid. Tesis 1a. LXI/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO.

Las *facultades de auxilio*, por otro lado, constituyen aquel cúmulo de habilitaciones normativas que permiten a los órganos del Estado, de manera coordinada, auxiliar a otros diversos órganos constitucionales para el mejor desempeño de las funciones del primero. En este caso, para la realización de las facultades depositadas en el primero de los órganos estatales la norma fundamental se auxilia de los diversos órganos del sistema para que la referida facultad no se vea mermada en su ejercicio y se eficiente de manera evidente su desempeño, todo en aras de asegurar un derecho fundamental de tutela constitucional. La *jurisdicción auxiliar* a que refieren los numerales 107 fracción XII párrafo segundo de la Constitución Federal y 35 párrafo segundo así como 159 ambos de la Ley de Amparo es un claro ejemplo de lo que constituye una facultad de este tipo.¹⁸

Finalmente, respecto a las *facultades concurrentes* debe diferenciarse éstas de *la jurisdicción concurrente*, pues si bien ambas guardan a primera vista coincidencias semánticas, de un análisis que se haga a las mismas se pueden deducir diferencias sustanciales principalmente respecto a su naturaleza y ejercicio.

EL ARTÍCULO 99 DE LA LEY QUE REGULA LA PRESTACIÓN DE ESE SERVICIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE COLIMA, NO INVADE LA FACULTAD LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE SALUBRIDAD GENERAL.”

¹⁸ La competencia se confiere a los jueces de primera instancia del fuero común para recibir las demandas de amparo en casos de urgencia sobre su promoción cuando se reclame de manera inmediata la intervención de la jurisdicción constitucional y en el lugar donde se ejecute o trate de ejecutar el acto de autoridad no resida un Juez de Distrito. Sobre este tema y sus vicisitudes véase Carranco Zuñiga, Joel, *Juicio de Amparo. Inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005, pp. 11 y 12.

Por *facultades concurrentes o paralelismo de las competencias* como indica Zagrebelsky ¹⁹, debemos entender a aquel cúmulo de cláusulas habilitantes que no están ni exclusivamente atribuidas a la Federación ni expresamente prohibidas a las Entidades Federativas, y que cuando la primera no actúa las segundas pueden realizarlas; empero si la Federación lleva a cabo su ejercicio las facultades ejercidas por las entidades federativas quedan en consecuencia derogadas. Su *ratio* descansa en que las entidades federativas no pueden estar esperando a que la Federación actúe sobre determinada materia y ejerza la función constitucional a que ésta obligada para satisfacer ciertas necesidades.²⁰

Por su parte, la *jurisdicción concurrente* debemos entenderla como aquel cúmulo de facultades otorgada a jueces y tribunales de distinto fuero o competencia para conocer del inicio de un juicio por motivos especiales, sea de tiempo o de lugar.²¹ En nuestro derecho patrio la jurisdicción concurrente se presenta en dos órdenes de competencia material, es decir en el *ordinario* y en el *constitucional*. Ello se desprende de la lectura a lo que disponen los artículos 104 fracción II y 107 fracción XII párrafo primero de la Carta

¹⁹ Vid. Carbonell, *Constitución, Reforma...*, *Op. Cit.*, p. 73.

²⁰ Para Carpizo (siguiendo a De la Cueva) éste tipo de facultades en nuestro derecho patrio *no existen*, pues a diferencia de lo que sucede en otras latitudes el problema de las facultades concurrentes se resuelve indicando qué autoridad es competente para actuar. *Cfr.* Carpizo, *La Constitución Mexicana...*, *Op. Cit.*, pp. 242 y ss. En relación al origen de las facultades concurrentes desde la óptica del derecho norteamericano véase el análisis hecho por Faya en *Id.*, “Las Facultades Explicitas, Implícitas...”, *Op. Cit.*, p. 117 y ss.

²¹ Barajas Montes de Oca, Santiago, voz “Jurisdicción Concurrente”, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, México, Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 644.

Fundamental.²² En relación a la jurisdicción concurrente *ordinaria*, ésta se actualizará cuando en el conflicto se afecten de manera preponderante y exclusiva intereses particulares de los sujetos de la contienda, por lo que se deja en manos del promovente la elección entre el tipo de órdenes donde se ventilara el conflicto, sea éste federal o local.

Por su parte, en la jurisdicción concurrente *constitucional*, ésta se actualizará cuando dentro del juicio de amparo y en concreto en la demanda respectiva se hagan valer violaciones a los derechos fundamentales contenidos en los artículos 16 (en materia penal), 19 y 20, pudiendo el promovente elevar su petición de manera alternativa ya sea ante el superior del Tribunal que cometa la violación o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda.

Es probable, como indica Carranco²³, que éste tipo de jurisdicción encuentre sus orígenes en la dificultad que las vías terrestres de comunicación representaban a los particulares sobre la promoción de sus demandas en los casos en que se veía comprometida su libertad personal mediante la emisión de un auto de formal prisión o un acto dentro del proceso penal en el que el inculpado resintiera un perjuicio a alguno de sus derechos consagrados en el artículo 20 apartado A de la Constitución Federal, y su justificación en la demora que de por sí representaba la presentación de la demanda misma, de ahí que se haya autorizado por el Constituyente su presentación ante el superior de los tribunales

²² La jurisdicción concurrente tienen en nuestro sistema constitucional un origen histórico anterior a la Constitución de 1917, pues ya desde las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 se preveía la misma. *Ibíd.*, p. 645.

²³ Carranco, *Juicio de Amparo...*, *Op. Cit.*, p. 10.

que hubieren sido los autores de la violación para que en vía extraordinaria admitieran y pronunciaran la sentencia protectora respectiva.

Resulta importante destacar que sobre este tipo de jurisdicción se han señalado críticas importantes, entre las que destacan la relativa a su desuso por los particulares en materia de amparo²⁴ y a su exacerbada concentración en los tribunales locales en tratándose de materia ordinaria federal.²⁵

Así, ante la diferencia entre lo que constituyen las *facultades concurrentes* y la *jurisdicción concurrente*, podemos concluir claramente que nos encontramos frente a dos figuras completamente distintas que en la práctica son constantemente confundidas, a lo que cabe agregar una diferencia sustancial más, pues mientras las

²⁴ A consideración de Carranco, dicho desuso encuentra su *ratio* en un aspecto muy sencillo: actualmente existen aproximadamente 287 juzgados de distrito distribuidos a lo largo del territorio nacional cuya ubicación se encuentra principalmente en las capitales de las entidades federativas, por lo que podemos inferir que la justificación y origen de dicha jurisdicción hoy en día ha sido superada y por ende se torna innecesario que en la constitución exista dicha disposición. *Ibidem*, p. 11.

²⁵ Esta exacerbada carga obedece a que en la práctica los Tribunales Federales se niegan a recibir las demandas respectivas, dejando en los tribunales del orden local la altísima carga de trabajo que ello representa, erigiéndose únicamente como simples revisores de las resoluciones que los juzgadores estatales emiten, lo que se traduce en una auténtica denegación de justicia y una violación al contenido de la fracción I del artículo 104 de la Norma Fundamental en perjuicio no sólo de los particulares (al vulnerar su derecho fundamental de acceso a la justicia) sino también de los tribunales locales (en cuanto a su independencia y autonomía). *Vid.* Álvarez Montero, José Lorenzo, “La jurisdicción concurrente y la vulneración del régimen federal mexicano”, *Letras Jurídicas. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana*, México, año 3, No. 6, julio-diciembre de 2002, p. 82 y ss; Carranco Zuñiga, Joel, *Poder Judicial*, 2ª ed., prologado por Ignacio Burgoa Orihuela, México, Porrúa, 2005, p. 442, y “Apoyos presupuestales a los poderes judiciales, jurisdicciones concurrentes” dictamen elaborado por la Comisión integrada por los Tribunales Superiores de Justicia de Sonora, Guanajuato y Aguascalientes durante el Vigésimo Cuarto Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, visible en *Jurídica*, México, año XI, No. 18, nueva época, julio-septiembre de 2000, p. 17 y ss.

facultades concurrentes se encuentran dirigidas fundamentalmente a resolver problemas relacionados con el quehacer legislativo por parte de los órganos constitucionales encargados de su formación, la *jurisdicción concurrente* se encuentra dirigida a resolver los problemas competenciales que se presentan entre los órganos constitucionales encargados de la función jurisdiccional dentro del entramado constitucional sobre el que se erige nuestro derecho patrio.

III.- Facultad de atracción. Sus notas distintivas.

El termino *facultad* como hemos tenido oportunidad ya de ver, consiste en la aptitud, habilitación o poder para ejercitar una determinada cosa o función; en el plano del derecho público o constitucional pudimos observar también que tiene una relación íntima con la noción de competencia, misma que a su vez se traduce en la esfera de acción o tipo de negocios sobre los cuales la norma autoriza la intervención del órgano estatal.

En este sentido, cuando procedemos a adicionar el término *atracción* al sentido conceptual de lo que constituye la *facultad* nos encontramos con un concepto jurídico que en primer plano nos da la idea de una habilitación normativa que por sí misma autoriza a un órgano estatal atraer para sí el conocimiento de un asunto que en principio corresponde a un inferior jerárquico, es decir estamos frente a una acción y efecto ejercidos por un magistrado superior de traer hacia sí, para su conocimiento y decisión, las causas o procesos pendientes ante otro inferior.²⁶

Así, desde este punto de vista la *facultad de atracción* consiste en la aptitud o poder legal de que está investido un órgano jurisdiccional (ubicado principalmente en la cúspide de la pirámide jerárquica) de atraer para sí el conocimiento y posterior resolución de un juicio que se ventila *prima facie* ante un inferior.²⁷

Uno de los primeros antecedentes en el que podemos ubicar a la Facultad de Atracción es la figura de la *Avocación*, misma que

²⁶ Véase al respecto el término “Avocación” en Couture, *Vocabulario...*, *Op. Cit.*, p. 134.

²⁷ Díaz Vega, Silvia Eugenia, voz “Facultad de Atracción en el Juicio Contencioso-Administrativo”, *Diccionario Jurídico...Op. Cit.*, p. 1651.

constituye parte de la herencia colonial que España dejó en nuestro país a raíz de la colonización, la que permeó en la manera de administrar justicia en México.

La *Avocación* tiene su origen en la palabra *Avocar*, misma que deriva a su vez del término latín *advocare*, y significa “atraer o llamar a sí un juez o tribunal superior, sin que medie apelación, la causa que se estaba litigando o debía litigarse ante otro inferior”.²⁸ Así, la *Avocación* se puede entender como una técnica de traslación competencial en cuya virtud un órgano asume, mediante un acto unilateral, el ejercicio de la competencia para decidir sobre un asunto determinado, que correspondía de origen a otro órgano bien por delegación del propio órgano avocante o bien por atribución normativa directa, hipótesis última en la que necesariamente el avocante ha de ser el superior jerárquico del avogado, reteniendo éste la titularidad de la competencia.²⁹

Los orígenes de la *Avocación* se remontan al periodo de las monarquías absolutas en la Europa de finales del siglo XV y XVIII, periodo que se caracterizó por la concentración de poderes en el Monarca.³⁰ La *Avocación* era en esos tiempos una regalía que competía a los reyes para privar a sus magistrados o tribunales del conocimiento que les correspondía de los asuntos litigiosos y ejercer o desempeñar por si mismos este conocimiento o delegarlo en otras personas de su agrado y confianza. Era una facultad extraordinaria

²⁸ Voz “Avocar”, en *Diccionario de la Lengua Española*, 21 ed., Madrid, Real Academia Española, t. I, 1992, p. 240.

²⁹ Lavilla Rubira, Juan José, voz “Avocación”, *Enciclopedia Jurídica Básica*, Madrid, Civitas, t. I, 1995, pp. 738 y ss.

³⁰ Medina de Zaibert, Roxanna, “El Avocamiento”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, No. 130, año LIII, Caracas, Venezuela, 2007, pp. 297 y 298.

que, perturbando en su base más esencial el orden de los juicios, dejaba ineficaz la competencia de los jueces ordinarios e inferiores a quienes se privaba del conocimiento del asunto, en menoscabo de su facultad y jurisdicción para conocer de los mismos.³¹

La doctrina española dividía a la Avocación en expresa y tácita; la primera se presentaba cuando las causas y consideraciones se encontraban claramente definidas en un proveído del superior decretando la avocación de un negocio, mientras la segunda – avocación tácita- cuando, sin mediar semejante proveído, principiaba un tribunal superior a tomar conocimiento de una causa pendiente ante las justicias inferiores.³²

Finalmente, si bien esta figura fue prohibida en el ámbito judicial español,³³ la misma se encuentra reconocida en el ámbito administrativo,³⁴ por lo que para Lavilla Rubira la Avocación se actualiza siempre que se cumplan con los siguientes requisitos:³⁵

1.- El órgano avocante debe ser el superior jerárquico del órgano avocado;

³¹ Voz “Avocación. Avocar”, en Arrazola, Lorenzo *et. al.*, *Enciclopedia Española de Derecho y Administración o Nuevo Teatro Universal de la Legislación de España e Indias*, Madrid, Imprenta de Díaz y Compañía, t. V, 1852, p. 114.

³² *Ibidem*, p. 115.

³³ Primero mediante real decreto emitido por Fernando VI en enero de 1747, luego por real decreto de 21 de marzo de 1854, posteriormente mediante el Reglamento Provisional para la Administración de Justicia y finalmente en la Constitución de 1812 que en su artículo 243 lo que prohibió expresamente. *Ibidem*, pp. 116 y 117.

³⁴ Ámbito en el cual, a partir de la referida prohibición, subsistió aunque carente de una disciplina general y dotada de una escasa eficacia práctica por la carga peyorativa que le acompaña por su mal uso presente en el Antiguo Régimen, razón por la que la misma sólo se presenta en las relaciones interorgánicas. *Cfr.* Lavilla Rubira, “Avocación”, *Op. Cit.*, p. 739.

³⁵ *Ibidem*, p. 740.

2.- La Avocación presupone el ejercicio de la competencia, lo que no implica que se asume la titularidad de la que le corresponde al órgano avocado por parte del avocante;

3.- La Avocación debe estar expresamente reconocida en la Ley, por lo que no procede inferir la misma en forma tácita;

4.- Se puede ejercer cuando subsistan en el asunto circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica, territorial y en casos de excepcionalidad o por razones de interés general; y

5.- Debe estar precedido en un acto debidamente motivado, que debe notificarse a las partes, al órgano avocado y ordenar que se paraliquen inmediatamente las actuaciones del juicio.

Otro de los antecedentes en el que podemos ubicar a la facultad de atracción es la figura del *certiorari*, misma que del sistema del *common law inglés* paso al sistema jurídico norteamericano en la Época Colonial, el que permeo en nuestro sistema jurídico hasta llegar a prohibirse en nuestra Carta Fundamental.

El *certiorari*, del latín “certificar”, originalmente constituía un recurso extraordinario y discrecional que se emitía por un tribunal de superior jerarquía en nombre del Rey. Su finalidad era cerciorarse de que los tribunales inferiores no se excedieran en sus facultades dentro de su jurisdicción y que el procedimiento se siguiera conforme a las pautas dadas en el derecho común.³⁶ Constituía una técnica de supervisión de los procedimientos seguidos en los tribunales inferiores, y al igual que en la *avocatio* continental permitía al Tribunal

³⁶ Hernández Denton, Federico, “El *Certiorari* en el Proceso Apelativo de Puerto Rico y Estados Unidos”, *Revistas Sistemas Judiciales*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, INECIP, 2008, p. 32.

Superior avocar para sí el conocimiento de las causas en que presuntamente se hubiera producido alguna grave irregularidad. Pese a su carácter similar, el *certiorari* no era una apelación, era uno más de los *writs* de prerrogativa (como el *mandamus* o la *prohibition*), manifestación del poder del Rey sobre sus agentes y de la concepción devolutiva de la jurisdicción.³⁷

En el derecho inglés el *certiorari* es la abreviatura de lo que se conoce como *certiorari volumus*, y se traduce en un recurso utilizado para presentar ante la Alta Corte la decisión de alguna corte, tribunal o autoridad inferior, a fin de que pueda examinarse su legalidad. Por su parte, en el derecho norteamericano el *writ of certiorari* consiste en la presentación directa de una petición a la Suprema Corte para que ésta requiera a un tribunal inferior el envío de la causa para su posterior examen. A diferencia de lo que sucede con el *writ of appeal*, en el *writ of certiorari* la competencia de la Suprema Corte no es obligatoria debido a que ésta tiene facultades discrecionales para admitir o negar la petición de avocación.³⁸

La introducción en el derecho norteamericano del *certiorari* se dio a través de la *Judiciary Act* de 1789. En esta ley se estableció (además del sistema de justicia federal, del sistema de medios de impugnación y de la extensión de la competencia en apelación del Tribunal Supremo norteamericano) el reconocimiento a los Tribunales

³⁷ Ahumada Ruiz, María de los Ángeles, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional de la jurisdicción de apelación por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 14, No. 41, mayo-agosto de 1994, p. 100.

³⁸ Oteiza, Eduardo, “El *certiorari* o el uso de la discrecionalidad por la Corte Suprema de Justicia de la Nación sin un rumbo preciso”, *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Buenos Aires, Año 3, No. 1, abril de 1998, p. 71.

Federales de la autoridad para proceder con los *writs* de *common law* (entre ellos el *certiorari*) siempre que ello fuese necesario.³⁹

El procedimiento del *certiorari* inicia con la petición que se formula al Tribunal Supremo. Ésta petición puede instarse por cualquier persona que haya fungido como parte del litigio en apelación. En la formulación de la *petition of certiorari* no existen restricciones de materia, por lo que la rogativa puede abarcar prácticamente cualquier campo del derecho.

El plazo para instar la petición del *certiorari* es de noventa días contados a partir de la fecha en que exista pronunciamiento judicial por parte del tribunal de apelación, no obstante, existen casos en que dicha petición puede formularse respecto de decisiones interlocutorias e incluso en asuntos de los cuales no existe pronunciamiento del Tribunal de Apelación.⁴⁰

Todas las vicisitudes que rodean la *petition of certiorari* tanto de forma como de fondo se encuentran plenamente reguladas en las *Supreme Court Rules*. En ellas se prevé, entre otras cosas, que la petición deberá formularse indicando de manera clara y concisa las cuestiones que solicita sean sometidas a revisión. El peticionario deberá hacer un depósito de 300 dólares en el momento en que registra su petición.

Una vez registrada la misma, se abre un periodo de treinta días para que el *respondent* deponga su *brief of opposition*, es decir,

³⁹ Actualmente la previsión sobre el *certiorari* contenida en el *Judiciary Act* de 1789 se encuentra prácticamente inalterada en la sección 1651 del *Judicial Code*; así la Ley vigente legaliza el *writ of certiorari*. Vid. Ahumada Ruiz, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional...”, *Op. Cit.*, pp. 101 y 102.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 113.

exponga las razones por las cuales debe negarse el *certiorari*. Recibidos por parte del Tribunal Supremo tanto la *petition* como el *brief of opposition*, se procede a distribuir copias de los escritos entre los miembros del Tribunal Supremo a fin de ponerlos a su consideración y que estos decidan si niegan o conceden el *certiorari*. Cabe destacar que en contra de la decisión del Tribunal Supremo de no conceder el *certiorari* no procede recurso alguno; no obstante puede presentarse dentro de los veinticinco días siguientes a su anuncio una *petition of the rehearing* solicitando al Tribunal reconsiderare su decisión.⁴¹

En caso de que el *certiorari* sea obsequiado, esta decisión se hará del conocimiento del peticionario y del tribunal inferior en quien radique la causa litigiosa. En consecuencia, se fijará un plazo para alegaciones y se señalará fecha para audiencia (*oral argument*), resolviéndose así en la causa por parte del Tribunal Supremo.

Los casos en que el Tribunal Supremo puede otorgar el *certiorari* se encuentran contenidos en las *Supreme Court Rules* y son a saber los siguientes:⁴²

I.- Respecto de sentencias definitivas de los Tribunales de Circuito en las que:

a) El Tribunal Federal de Apelación haya dictado sentencia definitiva en contradicción con la tesis sustentada por otro tribunal del mismo rango sobre el mismo punto.

⁴¹ El solicitante deberá en consecuencia hacer un nuevo depósito ahora de 200 dólares y basar su petición exclusivamente en *razones sólidas que justifiquen el otorgamiento del certiorari* o circunstancias o motivos determinantes para la decisión del Tribunal Supremo respecto de las cuales no hubo ocasión de formular anteriormente. *Vid.* Ahumada Ruiz, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional...”, *Op. Cit.*, p. 117.

⁴² Cabrera Acevedo, Lucio, *Los Tribunales Colegiados de Circuito*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, pp. 223 y 224.

b) La sentencia federal de apelación contradiga lo resuelto en última instancia por un Tribunal Superior Estatal sobre un problema federal.

c) El Tribunal Federal haya decidido una cuestión siguiendo un procedimiento que contradice las normas procesales acostumbradas.

d) El Tribunal Federal de Apelación haya confirmado lo resuelto por un Juez que siguió procedimientos contrarios a la costumbre.

II.- Respecto de sentencias del orden común en la que se haya resuelto un punto en plena contradicción con lo asentado por un Tribunal Federal de Apelación.

III.- Respecto de sentencias de un Tribunal Superior Federal o Estatal cuando sostengan tesis en contradicción con las emitidas por los Tribunales de Aduanas, de Patentes, o de Reclamaciones.

Finalmente cabe destacar que el *writ of certiorari* norteamericano constituye hoy en día la única vía de acceso a la jurisdicción constitucional revisora del Supremo Tribunal a partir de la reforma legislativa acaecida el 27 de junio de 1988 al *Judicial Code*, y que ello se debe fundamentalmente a la sobrecarga de trabajo que dicho órgano jurisdiccional ha tenido desde 1850 a la fecha.⁴³

⁴³ Cuando el *Judge Marshall* fue nombrado Presidente de la Corte Suprema Norteamericana en 1801, el número de casos que la Alta Magistratura debía atender sólo se reducía a 10. En los cinco años posteriores el número se elevó a 120. Desde entonces el aumento de los asuntos para conocimiento de la Corte Suprema fue gradual hasta llegarse a promediar un incremento de 71 casos por año. En 1880 el número de casos alcanzaba los 1069 y para 1889 ya oscilaban en los 1478. Para afrontar esta situación, en 1891 se crearon las *Circuits Courts*, las que vinieron a desahogar la mayor parte de los casos que la Corte conocía. *Vid.* Gómez-Palacio, Ignacio, “Reforma Judicial: El ‘criterio de importancia y trascendencia’ y

Otro de los antecedentes en que podemos ubicar la *facultad de atracción* lo encontramos en la figura del *per saltum*. Dicha locución alude a un salto en las instancias procesales aplicada a la hipótesis en que la Corte Suprema conoce de una causa judicial radicada ante tribunales inferiores, saltando una o más instancias.⁴⁴ Conocida en otras latitudes con diversos nombres (*Sprungrevision* en Alemania, *revisio per saltum* en Italia, apelación *omissio medio* en el derecho canónico), con ella se hace referencia a aquella situación procesal mediante la cual no obstante existir un juez con competencia originaria para conocer de un determinado litigio, ésta es planteada al superior de mayor jerarquía (órgano jurisdiccional terminal) para su resolución.⁴⁵

El origen de esta figura es identificada desde la Edad Media en el Derecho Canónico, en la que el Papa podía conocer directamente de aquellos asuntos litigiosos en los que, en situaciones normales, hubiera correspondido a otros integrantes de la jerarquía eclesiástica; así lejos de corresponder a una apelación ésta representaba el ejercicio de una facultad papal netamente discrecional.⁴⁶

En el derecho alemán, por ejemplo, el *per saltum* puede ser ejercido por cualquiera de las partes con el consentimiento de la parte contraria. Éste se insta por medio de un escrito (al que se acompaña

su antecedente, el *writ of certiorari*”, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, No. 29, 1999, p. 498.

⁴⁴ Báez Silva, Carlos y Cienfuegos Salgado, David, “El *Per Saltum* en el Derecho Procesal Electoral Federal”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XLII, No. 126, septiembre-diciembre de 2009, p. 1217.

⁴⁵ *Ídem*.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 1217 y 1218.

el consentimiento de la contraparte) en el que se expondrán los presupuestos requeridos para su admisión. Si el *per saltum* es obsequiado, se requerirá al inferior que sin demora eleve los expedientes. Dicha providencia se notificará a las partes y se seguirá el procedimiento previsto para la casación. La petición para la admisión del *per saltum* así como su respectivo consentimiento de la contraparte se consideran renunciaciones al recurso de apelación, por lo que en caso de que la petición de admisión sea rechazada la sentencia queda firme.

Dos son los casos en los que el *per saltum* puede ser admitido:

I.- Cuando la cuestión de derecho debatida tenga un significado fundamental, o

II.- Cuando sea necesaria una resolución del tribunal que permita el perfeccionamiento del derecho o el aseguramiento de una jurisprudencia unificada.

Del *per saltum*, pueden distinguirse dos tipos:⁴⁷

a) Uno que se ejercita *a petición de parte* y mediante recurso o apelación. En este caso la parte recurrente solicita al Tribunal Supremo la actualización del salto de instancias a fin de que éste conozca y resuelva el asunto litigioso. Cabe destacar que dicha petición debe ser ejercida sólo por aquella parte legitimada para promover el medio de impugnación respectivo.

⁴⁷ Báez Silva y Cienfuegos Salgado, “El *Per Saltum* en el Derecho Procesal...”, *Op. Cit.*, p. 1227.

- b) Otro que se ejercita *motu proprio* por el Tribunal Superior. En este caso, a diferencia del anterior, no existe petición de parte legitimada ya que el propio órgano supremo se habilita competencia para conocer y en su caso resolver sobre el tema a dilucidar.

Cabe destacar que la figura del *per saltum*, a diferencia de lo que pudiese pensarse, guarda puntos de contacto profundos con el *writ of certiorari* norteamericano, pues éste es considerado como una especie de *per saltum* similar al contenido en la Regla 11 de las *Supreme Court Rules of the United States* de 2007 y cuyos antecedentes pueden encontrarse en la Evert Act de 1891 y en el *Judges Bill* de 1925, en la que se denominó abiertamente *certiorari before judgement* o *certiorari bypass* a este medio procesal.⁴⁸

Asimismo, resulta importante señalar como características del *certiorari* o *per saltum* (en relación con la *facultad de atracción*⁴⁹) las siguientes:

- No constituye una instancia o un recurso sino una *sólida facultad discrecional*⁵⁰ depositada y ejercida por el

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 1228 y 1229. La concesión del *certiorari* en *per saltum* podía proceder únicamente si se demostraba que el caso cuya avocación se solicitaba era de tal importancia pública tal que justificaba la alteración de las instancias normales para llevar el caso al conocimiento inmediato de la Corte Suprema. *Ibidem*, p. 1229.

⁴⁹ Para Báez y Cienfuegos la *facultad de atracción* constituye una especie de *per saltum* cuya justificación se basa en criterios de “importancia y trascendencia” del caso. *Cfr.* Báez Silva y Cienfuegos Salgado, “El *Per Saltum* en el Derecho Procesal...”, *Op. Cit.*, p. 1232.

⁵⁰ Los fundamentos de la política del Supremo Tribunal Norteamericano sobre su competencia discrecional se pueden hallar en la resolución del caso *Rogers vs Missouri Pacific Railroad*, en los que el *Judge* Frankfurter indico sustancialmente: “...Sucesivos Presidentes del Tribunal realizaron quejas constantes acerca de la cantidad de peticiones frívolas registradas en cada periodo...Creo que es adecuado decir que el Tribunal podrá descargar adecuadamente la responsabilidad vital, cada vez más vital, diríamos, que tiene por el bienestar general sólo si restringe su poder de revisión a la interpretación de los

Supremo Tribunal para conocer del caso litigioso que le es puesto a su consideración. De ahí que se estime no como un derecho sino como un privilegio que permite a las partes solicitar al más Alto Tribunal de la nación su intervención.⁵¹

- Implica un salto de instancias en el que la más Alta Magistratura puede conocer, a petición de parte legitimada, de asuntos que por lo general corresponderían resolver a un tribunal inferior o de menor jerarquía.
- La *justificación de su existencia* se basa desde el punto de vista *cuantitativo* en el exceso de trabajo y aumento constante de los asuntos que normalmente son puestos a su consideración; y desde el punto de vista *cualitativo* en que el Supremo Tribunal dedique todos sus esfuerzos, recursos humanos y tiempo a aquellos asuntos que estime

temas constitucionales u otras cuestiones de importancia nacional, incluyendo el establecimiento aquí mencionado de conflicto entre los Circuitos. Seguramente fue esta convicción, nacida de la experiencia, la que llevo al Tribunal a solicitar al Congreso que de la gran cantidad de litigios en los Tribunales Federales y Estatales sólo debería permitirse que se trajeran aquí esos casos que este Tribunal considerara que son merecedores de revisión. Tal fue la política jurisdiccional aceptada por el Congreso...Los juicios del Tribunal son juicios colectivos. Tales juicios son especialmente dependientes de estudio privado y reflexión en un tiempo amplio, en la preparación para una discusión en una audiencia. Sin un estudio adecuado no puede haber una reflexión adecuada; sin una reflexión adecuada, no puede haber una discusión adecuada; sin una discusión adecuada no puede producirse ese completo y fructífero intercambio de mentes indispensable para las sabias decisiones y las opiniones persuasivas del Tribunal. A menos que el Tribunal ponga fuertemente en vigencia sus propios criterios para otorgar la revisión de los casos, inevitablemente se enfrentará con la acumulación de retrasos o dispondrá de su asunto esencial de una forma demasiado veloz y por lo tanto demasiado superficial”. Cfr. Rosenberg, Maurice *et. alt.*, *Elements of Civil Procedure. Cases and Materials*, 5a ed., New York, The Foundation Press, 1990, p. 1081, traducido por Oteiza, Eduardo en “El *certiorari* o el uso de la discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 72.

⁵¹ Ahumada Ruiz, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional...”, *Op. Cit.*, p. 111.

de mayor importancia y trascendencia a los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

- La *justificación de su atención prioritaria* se encuentra en el perfeccionamiento del derecho y en la necesidad de unificar criterios jurisprudenciales de diversos Tribunales inferiores.

Finalmente, nuestra más Alta Magistratura ha señalado que la facultad de atracción constituye una facultad discrecional⁵² y excepcional de control de la legalidad con rango constitucional para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que revisten interés y trascendencia,⁵³ cuya finalidad estriba en el establecimiento de criterios que repercutirán de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros.⁵⁴ Los requisitos y condicionamientos tanto sustanciales como adjetivos que el Máximo Tribunal ha sentado alrededor de esta facultad, y que

⁵² Facultad que junto a la *Apelación atrayente* y al *certiorari negativo* constituyen la triada de facultades discrecionales que la doctrina identifica para la Suprema Corte. Al respecto Cabrera Acevedo, Lucio, “Notas sobre la traducción de tesis y las facultades discrecionales de la Suprema Corte de Justicia en México y en los Estados Unidos”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. XXXIX, Nos. 166, 167 y 168, julio-diciembre de 1989, pp. 60 y ss.

⁵³ *Vid.* Tesis 1a./J. 27/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXVII, abril de 2008, p. 150, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO”

⁵⁴ *Vid.* Tesis 2a./J. 143/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala; t. XXIV, octubre de 2006, p. 335, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL INTERÉS Y TRASCENDENCIA QUE JUSTIFICAN SU EJERCICIO SON DE ÍNDOLE JURÍDICA”

constituyen sus notas distintivas en la jurisdicción constitucional mexicana, son los siguientes:⁵⁵

- a) La pueden ejercer oficiosamente tanto las Salas como el Pleno de la Suprema Corte.
- b) Las partes no están legitimadas para solicitar su ejercicio.
- c) Dicha facultad es discrecional, pero ello no implica que la misma deba ejercerse de forma caprichosa o arbitraria.
- d) Su ejercicio debe hacerse en forma restrictiva.
- e) Su ejercicio no puede depender de situaciones temporales o contingentes, sino que debe derivar de la naturaleza misma del asunto, de ahí que se consideren los criterios de importancia y trascendencia de índole jurídica en cuanto se orientan a calificar un asunto que por los problemas jurídicos planteados, dada su relevancia, novedad o complejidad.⁵⁶
- f) No puede fundarse exclusivamente en el monto jurídico controvertido.
- g) Sólo puede considerarse procedente cuando se funde en razones que no podrían darse en la mayoría o totalidad de los asuntos.
- h) Las razones emitidas para ejercerla no son de estudio obligado al analizarse el fondo del asunto, porque que la

⁵⁵ Aquí seguimos la clasificación jurisprudencial hecha por Rodríguez Minaya, Juan Ramón, *Amparo Directo. Cuaderno de Trabajo 1*, prol. Jaime Manuel Marroquin Zaleta, México, Porrúa-Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, 2006, p. 29.

⁵⁶ *Vid.* Tesis 2a./J. 143/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXIV, octubre de 2006, p. 335, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL INTERÉS Y TRASCENDENCIA QUE JUSTIFICAN SU EJERCICIO SON DE ÍNDOLE JURÍDICA”

naturaleza de dicha facultad es la de un estudio preliminar que tiene como fin determinar si un asunto reúne los requisitos constitucionales de interés y trascendencia.⁵⁷

- i) Se puede ejercitar no sólo respecto de apelaciones en materia federal, amparos directos y amparos indirectos en revisión, sino también sobre recursos de reclamación y quejas, pues la teleología de dicha facultad no se encuentra limitada exclusivamente para dichos recursos, amén que la idea del Constituyente fue fijar una facultad genérica tendiente a salvaguardar la seguridad jurídica.⁵⁸
- j) No resulta suficiente para su procedencia el que se haya ejercido la atracción con anterioridad en *un asunto ya resuelto* y que se estima relacionado con el que se pretende atraer, por tener ambos el mismo conflicto materia del juicio de origen.⁵⁹ Sin embargo, de manera

⁵⁷ Vid. Tesis 1a./J. 24/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, libro XVIII, t. 1, marzo de 2013, p. 400, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LAS RAZONES EMITIDAS POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA EJERCERLA NO SON DE ESTUDIO OBLIGADO AL ANALIZARSE EL FONDO DEL ASUNTO”

⁵⁸ Vid. Tesis 1a. CLXXIX/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, libro XII, t. 1, septiembre de 2012, p. 507, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS DE RECLAMACIÓN” y tesis 2a. CXLIV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVIII, octubre de 2008, p. 457, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS DE QUEJA”

⁵⁹ Vid. Tesis 1a. XX/2012 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala; libro X, t. 1, julio de 2012, p. 791, rubro “FACULTAD DE

excepcional se puede ejercer dicha facultad si el juicio se encuentra íntimamente relacionado con otro respecto del cual la Suprema Corte ya ejerció su facultad de atracción y ambos derivan de la misma secuela procesal, pues con ello se pretende evitar el dictado de sentencias contradictorias.⁶⁰

- k) No procede su ejercicio respecto de juicios de amparo indirecto en primera instancia.⁶¹
- l) No procede su ejercicio tratándose de temas en materia de legalidad, a menos que del análisis del asunto se desprenda la posibilidad de sentar directrices generales para los juzgadores cuando ejercitan su facultad discrecional en materia probatoria y ello pueda permear en el sistema de impartición de justicia.⁶²

ATRACCIÓN. NO RESULTA SUFICIENTE PARA EJERCERLA LA CIRCUNSTANCIA DE QUE ESTE ALTO TRIBUNAL LA HAYA EJERCIDO CON ANTERIORIDAD PARA RESOLVER OTRO ASUNTO RELACIONADO CON EL MISMO CONFLICTO MATERIA DEL JUICIO DE ORIGEN”

⁶⁰ Tesis 1a. CCXXVII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 7, junio de 2014, t. I, p. 452, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE EJERCERLA CUANDO SE ADVIERTA QUE EL ASUNTO QUE SE PRETENDE ATRAER SE ENCUENTRA ESTRECHAMENTE VINCULADO CON OTRO ASUNTO SOBRE EL QUE ESTA SUPREMA CORTE YA EJERCÍ SU FACULTAD DE ATRACCIÓN”

⁶¹ Tesis 2a. CLXV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXIX, enero de 2009, p. 784, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO PUEDE EJERCERLA PARA EMITIR SENTENCIAS EN JUICIOS DE AMPARO INDIRECTO EN PRIMERA INSTANCIA”

⁶² Tesis 1a. CLXVI/2015 (10A.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 18, mayo de 2015, t. I, p. 435, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE SU EJERCICIO CUANDO A TRAVÉS DE UN AMPARO

- m) Para su ejercicio no resulta suficiente que se impugne la constitucionalidad o convencionalidad de un precepto legal, sino que es necesario que dicha circunstancia se vea complementada con otros factores que doten al asunto y a la resolución final que se emita de una especial relevancia para el ámbito nacional.⁶³
- n) No resulta procedente su ejercicio aunque el asunto se encuentre íntimamente relacionado con una controversia constitucional en la que se impugnen los mismos actos, pues se trata de dos medios de control constitucional con objetos de tutela diferentes.⁶⁴
- o) No resulta procedente su ejercicio en tratándose de recursos de revisión fiscal al no tener estos la misma naturaleza que un amparo en revisión,⁶⁵ sin embargo como

DIRECTO ES POSIBLE SENTAR DIRECTRICES GENERALES PARA LA VALORACIÓN DE PRUEBAS”

⁶³ Tesis 1a. CCXXVI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 7, junio de 2014, t. I, p. 451, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. NO BASTA QUE SE IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD O CONVENCIONALIDAD DE UN DETERMINADO PRECEPTO LEGAL PARA SU EJERCICIO, SINO QUE ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE VEA COMPLEMENTADA CON ELEMENTOS QUE DOTEN AL CASO PARTICULAR DE UNA ESPECIAL IMPORTANCIA PARA EL AMBITO NACIONAL”

⁶⁴ Tesis 2a. LXIII/2013 (10a.), *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, Segunda Sala, libro XXII, julio de 2013, t. 1, p. 1113, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL HECHO DE QUE ESTÉ EN TRÁMITE UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN LA QUE SE IMPUGNEN LOS MISMOS ACTOS QUE EN UN JUICIO DE AMPARO, NO IMPLICA QUE EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO EN ESTE ÚLTIMO REVISTA LAS CARACTERÍSTICAS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA NECESARIAS PARA SU EJERCICIO [ABANDONO DE LA TESIS 2a. VII/2013 (10a.)] “

⁶⁵ Tesis 2a./J. 73/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, libro 31, junio de 2016, t. II, p. 741, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. POR REGLA GENERAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA

única excepción procede su ejercicio si dicho recurso de revisión fiscal se encuentra relacionado con un juicio de amparo directo respecto del cual la Suprema Corte ya ha ejercido su facultad de atracción, pues con ello se pretende evitar que se atente contra el principio de seguridad jurídica al ignorar esa vinculación y determinar, *a priori*, que el ejercicio de la facultad de atracción resulta improcedente en ese caso específico.⁶⁶

Como puede observarse, la Suprema Corte de nuestro país coincide en esencia con sus homónimas de otras latitudes en el sentido de estimar dicha facultad como *discrecional* y que el objeto de la misma estriba en resolver una cuestión litigiosa a fin de sentar un criterio que permeará en lo futuro a los Tribunales inferiores en la solución de las controversias que se sometan a su jurisdicción, en aras de dar concreción, certidumbre y seguridad jurídica a todo el sistema constitucional patrio.

NACIÓN NO PUEDE EJERCERLA, PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL”

⁶⁶ Tesis 2a. XXXIV/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, libro 31, junio de 2016, t. II, p. 1207, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. SE SURTE UN CASO DE EXCEPCIÓN EN EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL”

IV.- Función jurisdiccional y sistema de justicia constitucional en México.

El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos divide el ejercicio de las funciones básicas del Estado en tres: una relativa a la creación de las leyes que se deposita en un Poder Legislativo; otra relacionada con la dirección y administración de las funciones ejecutivas que deposita en un Poder Ejecutivo; y una de tipo jurisdiccional a quien la norma fundamental da cabida a través del Poder Judicial. No obstante que dichas funciones se encuentra claramente plasmada en el texto constitucional, la realización de las mismas es más dinámica de lo que a primera vista pudiese pensarse.

Éste dinamismo funcional se traduce en el desarrollo de las funciones del Estado bajo una visión más atemperada de la *división de poderes*,⁶⁷ misma que en su moderna concepción no limita el ejercicio de cada una de estas funciones en un poder u órgano en específico, por el contrario, bajo un concepto de *coordinación de funciones* delimita el ejercicio que cada uno de estos órganos supremos del poder del Estado puede desempeñar, permitiendo así que el Poder Legislativo no solo pueda realizar funciones de creación de la Ley, sino que también puede llevar a cabo actos de carácter ejecutivo (como lo es la administración interior de las cámaras en que se integra el Congreso de la Unión) o de carácter jurisdiccional (como cuando se erige en cuerpo juzgador en juicio político); o que el Poder Ejecutivo

⁶⁷ Sobre la concepción clásica de la teoría de la división de poderes, así como su concepción moderna véase Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “La división de poderes y la función jurisdiccional”, en *Revista Latinoamericana de Derecho*, año IV, No. 7-8, enero-diciembre de 2007, p. 176 y ss.

no sólo se encargue de la Administración y dirección de las funciones ejecutivas del Estado sino también permite que éste pueda llevar a cabo funciones propiamente legislativas (como en los casos en que emite reglamentos o acuerdos de carácter general) o cuando realiza funciones jurisdiccionales (como en los casos en que la Administración Pública realiza actos seguidos en forma de juicio). Finalmente el caso del Poder Judicial en el que la norma fundamental no únicamente le permite realizar funciones jurisdiccionales sino que, también, le atribuye la facultad de ejercitar funciones legislativas (al permitirle a la cabeza de dicho poder emitir acuerdos generales para el mejor desempeño de sus funciones) y ejecutivas (cuando se le permite también ejercer sus propio presupuesto).

Así, podemos mencionar que la concepción formal de la división de poderes nos la da el contenido del numeral 49 de la Constitución Federal, mientras que la concepción material de la misma se encuentra plasmada en los restantes artículos de la norma suprema de los que se desprenden las funciones que se encuentran llamados a realizar por permisión expresa del texto fundamental. En tratándose de la primera de las funciones decimos que estamos frente a actos *formales* mientras que en los segundos frente a actos *materiales*. La función formalista atiende a la concepción que, sin temor a equívocos, se desprende de la lectura a la norma que en primer plano divide el ejercicio de las funciones; la materialista atiende al carácter sustancial de la función, es decir, al contenido del acto mismo. De esta manera, cuando el Congreso realiza funciones propiamente legislativas decimos que nos encontramos frente a actos *formalmente legislativos*, sin embargo cuando éste realiza funciones ejecutivas o

jurisdiccionales no encontramos frente a actos *materialmente ejecutivos o materialmente jurisdiccionales*, según sea el caso. El mismo criterio debe seguirse para calificar los actos o funciones materiales que los restantes poderes realizan fuera de su ámbito competencial formal, de tal suerte que al analizar todo este conglomerado de funciones compartidas nos encontramos con lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido a bien denominar sistema constitucional de distribución de competencias *de carácter flexible*.⁶⁸

Llegados a este punto, resulta conveniente para nuestro estudio desentrañar el carácter y alcance de la función jurisdiccional del Estado, de tal suerte que podamos identificar que naturaleza tiene la misma y qué órganos realizan dicha función. De antemano debe decirse que analizar dicha función no es tarea fácil, de ahí que el destacado procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo⁶⁹ haya plasmado hace ya más de cuarenta años las dificultades que dicho tópico presenta desde cuatro ángulos diversos: primeramente desde el punto de vista de la *multiplicidad de acepciones* del vocablo mismo,⁷⁰ puesto que dicha palabra es utilizada, verbigracia, tanto para referirse a la esfera de acción o conjunto de atribuciones de un órgano, como al territorio en el que se despliegan dichas atribuciones, amén que su

⁶⁸Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 151-156, tercera parte; p. 117, rubro “DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.”

⁶⁹Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, “Notas relativas al concepto de Jurisdicción”, *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso (1945-1972)*, 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t.I, 1992, p. 29 y ss.

⁷⁰Sobre las diversas acepciones de la palabra véase Couture, Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1983, pp. 369 y 370.

etimología *per se* no sirve para puntualizar su contenido;⁷¹ en segundo lugar respecto a la *rama del derecho a que corresponde su análisis*, en función de que en algunos países éste se encuadra en el derecho público interno (por hacer diferencia del derecho público internacional), en otros en el derecho político, el constitucional o el procesal; en tercer lugar por cuanto a *los elementos que la diferencian de la legislación y sobre todo de la administración* (dado que ambas participan del carácter ejecutivo de la ley); y por último *desde el punto de vista de la teoría del proceso* en el que el vocablo origina tres clases de dudas: 1) cuáles son sus elementos integrantes o constitutivos?, 2) las figuras del aseguramiento y ejecución entrañan o no actividad jurisdiccional? y 3) su frecuente confusión con la idea de competencia.

La función jurisdiccional constituye una de las tareas básicas o fundamentales del Estado; esto no implica por sí mismo que la función jurisdicente haya nacido con la concepción del Estado moderno, pues dicha institución procesal es de hecho anterior a éste,⁷² más si debe sostenerse que ante la prohibición de la autodefensa como primitiva forma de solución de controversias el Estado se insertó en medio del conflicto como un tercero imparcial para solucionar dichas disidencias, es decir, lo que caracteriza a la función jurisdiccional en el Estado moderno es que dicha función se realiza ahora institucionalmente a través de un tercero imparcial denominado juzgador con imperatividad frente a las partes.⁷³

⁷¹La insuficiencia de su etimología para determinar la naturaleza de la jurisdicción puede verse en la *Addenda* contenida en dicho estudio del insigne procesalista español, *Ibidem* p. 58.

⁷²Alcalá-Zamora, “Notas relativas...”, *Op. Cit.*, p. 32 y ss.

⁷³Carmona Tinoco, “La división de poderes...”, *Op. Cit.*, p. 190.

Por función jurisdiccional Couture ⁷⁴ entiende a aquella actividad pública realizada por órganos competentes (nacionales o internacionales), en virtud de la cual por un acto de juicio se aplica el orden jurídico establecido, con la finalidad de dirimir conflictos o controversias mediante decisiones susceptibles de ser cosa juzgada y eventualmente susceptibles de ejecución.

Flores García ⁷⁵ por su parte, conceptualiza dicha función como una potestad-deber atribuida e impuesta a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia jurídica, mediante la aplicación de normas sustantivas e instrumentales por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial.

Ortega Medina, ⁷⁶ por otro lado, la entiende como aquella función pública en virtud de la cual una autoridad del Estado, competente para ello, previo impulso de parte interesada y colocada en un plano de supraordinación con respecto a las partes, conoce y resuelve una cuestión de derecho a la cual es ajena, mediante la interpretación y aplicación de la Ley al caso concreto; decisión que adquiere obligatoriedad así como definitividad y fuerza ejecutiva, haciendo efectivo el interés de la ley y contribuyendo para ello a la estabilidad, cumplimiento y evolución del orden jurídico existente.

Alcalá-Zamora y Castillo, ⁷⁷ luego de analizar las divergencias que existen entre la jurisdicción y otras figuras afines, con un enfoque netamente procesalista, concluye que ésta constituye una función

⁷⁴ Couture, *Vocabulario...*, *Op. Cit.*, p. 369.

⁷⁵ Flores García, Fernando, voz "Jurisdicción", *Enciclopedia Jurídica*, *Op. Cit.*, pp. 643 y 644.

⁷⁶ Ortega Medina, Claudia L. "La función jurisdiccional del Estado", *Revista de la Facultad de Derecho*, México, t. XL, No. 172, 173 y 174, julio-diciembre de 1990, p. 154.

⁷⁷ Alcalá-Zamora, "Notas relativas...", *Op. Cit.*, pp. 57 y 58.

desarrollada por el Estado para conocer, en su día decidir y en su caso ejecutar la sentencia firme emitida con carácter imperativo por un tercero imparcial, instituido por aquel y situado “supra partes” acerca de una o más pretensiones litigiosas deducidas por los contendientes y canalizadas ante el juzgador a través del correspondiente proceso, en el que podrían haber mediado actuaciones preliminares o asegurativas.

Finalmente, desde un enfoque constitucional, Fix-Zamudio y Valencia Carmona⁷⁸ estiman como noción aproximada de jurisdicción aquella función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben someterse al conocimiento de un órgano del Estado, el cual decide dichas controversias de manera imperativa y desde una posición imparcial.

De las anteriores definiciones, podemos desprender como elementos para construir un concepto propio de lo que es la función jurisdiccional los siguientes:

- Es una *función pública*,⁷⁹ por ende al ser ejercida por el Estado ésta tiene implicaciones de trascendencia en la

⁷⁸Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 7ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2010, p. 230.

⁷⁹ La función jurisdiccional, indica Ferrajoli, forma parte de las funciones públicas del Estado reconducibles *grosso modo* a las dos grandes dimensiones de la experiencia: voluntad y conocimiento, poder y saber, consenso y verdad, *legis-latio* y *iuris-dictio*; la primera vinculada a la esfera de lo decidible y la segunda a la de lo indecidible. Así, pertenecen a la esfera de lo decidible las funciones de gobierno tanto legislativas como administrativas y a la esfera de lo indecidible las funciones de garantía que corresponden al espacio de la jurisdicción y de la administración de justicia. *Vid.* Ferrajoli, Luigi, “Las fuentes de legitimidad de la jurisdicción”, en Astudillo César y Carpizo, Jorge (*coords.*), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, México, UNAM-

estabilidad del conglomerado social, principal sujeto de protección de la jurisdicción al encargarse de tutelar el orden jurídico vigente y de proteger los derechos fundamentales y derechos humanos de los individuos.

- Es atribuida o depositada en un *órgano gubernamental* mismo que hace las veces de un tercero imparcial y quien puede estar o no adscrito al Poder Judicial, por lo que puede adelantarse que para su ejercicio no es necesario que el órgano del Estado se encuentre adscrito formalmente a dicho poder.⁸⁰
- Esta llamada a *dirimir una controversia* entre partes procesalmente iguales, en las que su intervención se rige por la imparcialidad y la que se encuentra respaldada por todo el poder del Estado aplicando las disposiciones Constitucionales, legales y doctrina jurisprudencial que le otorgan legitimidad.
- Su ejercicio entraña la emisión de fallos o *resoluciones vinculantes* con carácter coercitivo a las partes y en la mayoría de las veces ejecutables, tendientes a constituir cosa juzgada.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013, pp. 170 y 171.

⁸⁰La función jurisdiccional no es una función cuyo monopolio exclusivo se deposite en los órganos del Poder Judicial, pues como bien indica Carranco, atendiendo a las cuestiones formales y materiales que ya hemos mencionado, resulta sutil la diferencia entre lo judicial (referente al órgano) y lo jurisdiccional (referente a la función estatal), de tal suerte que los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio y las atribuciones excepcionales ejercidas por el Congreso de la Unión en juicio político o declaración de procedencia constituyen función jurisdiccional. *Vid.* Carranco Zuñiga, *Juicio de Amparo, Op. Cit.*, pp. 6 y 7. También Carranco Zuñiga, *Poder Judicial, Op. Cit.*, pp. 10 y ss.

Sentados los anteriores elementos, podemos aunque sea de manera aproximada, estimar que la función jurisdiccional es aquella función pública ejercida por uno o más órganos del Estado con la finalidad de dirimir imparcialmente una o más controversias entre personas (sean físicas o jurídicas) y cuyas resoluciones tienen carácter vinculatorio y ejecutable.

Aunque la función jurisdiccional es una unidad que puede ser ejercida por diversos órganos del Estado,⁸¹ no debemos confundirla con la noción de competencia, pues como hemos visto con anterioridad, ésta se refiere propiamente a la esfera de acción o tipo de negocios que la Ley encomienda para conocer y decidir a determinados órganos jurisdiccionales.⁸² Así, podemos diferenciar al menos dos formas o manifestaciones de dicha función atendiendo al campo de acción en la que se desarrolla: una de carácter ordinaria y otra de índole constitucional.

La competencia jurisdiccional *ordinaria* o jurisdicción ordinaria⁸³ es aquella función realizada por diversos órganos del

⁸¹ La doctrina procesal denomina *unidad de jurisdicción* a aquel principio consistente en que todos los órganos de impartición de justicia pertenezcan al Poder Judicial, al considerar que esta función necesariamente debe ser ejercida por este poder del Estado. La tendencia contraria se encuentra en la denominada *juridización del Estado*, y se traduce en que la administración de justicia tiene que ser más amplia, y por ello la función jurisdiccional es depositada en tribunales no judiciales establecidos fuera de la órbita del poder judicial. Nuestro país sigue la tendencia de la *juridización del Estado* pues la existencia de tribunales administrativos, agrarios o del trabajo constituye una contradicción al principio de *unidad de jurisdicción*. Vid. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*, pro. Domingo García Belaunde, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, pp. 57 y 58.

⁸² Ortega Medina, “La función jurisdiccional...”, *Op. Cit.*, p. 129.

⁸³ Para Heyde el término *ordinario* aplicado a este tipo de jurisdicción se explica porque los tribunales de la jurisdicción civil y penal fueron los primeros en componerse de jueces ordinarios, es decir, personal y objetivamente independientes; lo que no significó descalificación alguna de ésta frente a otras jurisdicciones competenciales como la laboral,

Estado, principalmente del Poder Judicial, y otorgada por las leyes Federales o locales a éstos con la finalidad primordial de tutelar el orden jurídico infraconstitucional. Está se puede atribuir a diversos órganos dependiendo la materia especial sobre el que versa la competencia, bien sea civil penal, fiscal, administrativa, laboral, agraria, etc.

Por su parte, la competencia jurisdiccional *constitucional* o jurisdicción constitucional es aquella ejercida, principalmente por los órganos del Poder Judicial Federal, otorgada directamente por la Constitución y cuya finalidad objetiva y material se centra en la tutela del orden jurídico constitucional. A decir de Burgoa⁸⁴ es una expresión equivalente a control constitucional que se desempeña mediante el juicio de amparo, las controversias constitucionales y (aunque no lo menciona) las acciones de inconstitucionalidad.

Siguiendo a Fix-Zamudio y Valencia Carmona,⁸⁵ ésta *jurisdicción constitucional* a su vez puede ser analizada desde tres aspectos diversos: a) la jurisdicción constitucional *de la libertad*, b) la jurisdicción constitucional *orgánica* y c) la jurisdicción constitucional *internacional y trasnacional*.

La *jurisdicción constitucional de la libertad* se encuentra integrada por el conjunto de instrumentos jurídico-procesales mediante los cuales se tutelan las normas constitucionales que consagran los

contencioso-administrativa, social y hacendaria. Cfr. Heyde, Wolfgang, “La Jurisdicción”, en Benda, Ernst, *et. al.*, *Manual de Derecho Constitucional*, 2ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2001, pp. 776 y 777.

⁸⁴Burgoa, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 6ª ed., México, Porrúa, 2000, p. 257.

⁸⁵Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 213 y ss. Véase también Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 25 y ss.

derechos fundamentales de la persona humana en sus dimensiones individualista y social. En nuestro país esta es ejercida a través del juicio de amparo y en ciertos aspectos mediante las acciones de inconstitucionalidad.

La denominada *jurisdicción constitucional orgánica* se encuentra dirigida a la protección directa de las normas constitucionales que consagran la competencia establecida en la Constitución y depositada en los diversos órganos del Estado. Esta se integra por los mecanismos procesales mediante los cuales los órganos del Estado que se hallen afectados en su esfera competencial pueden impugnar los actos y disposiciones normativas de otros organismos que infrinjan o invadan dicha esfera de poder. Las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales representan en este aspecto el bloque de constitucionalidad de este tipo de jurisdicción.

Por su parte, la *jurisdicción constitucional internacional y trasnacional* se constituyen por los medios de control de las disposiciones jurídico-procesales contenidos en los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos, mismas que forman parte del orden jurídico interno como consecuencia de un mecanismo de adopción implementado por la misma Carta Fundamental. El prolijamiento de dicha jurisdicción la podemos encontrar en las Constituciones de Portugal de 1976, de España de 1978, de Guatemala de 1985, del Paraguay de 1992, de Colombia de 1991, la Argentina de 1994, y recientemente en nuestro país a partir de las reformas acaecidas el 10 de junio de 2011 a nuestro ordenamiento supremo.

Ahora bien, si como hemos indicado la función jurisdiccional no es atribución exclusiva del Poder Judicial, de una lectura integral al contenido de la Norma Fundamental podemos desprender que en nuestro sistema (al menos en el plano federal) los órganos que ejercen función jurisdiccional ordinaria y constitucional son en esencia los siguientes⁸⁶: Suprema Corte de Justicia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito (artículo 94); Tribunal Federal de Justicia Administrativa (fracción XXIX-H del artículo 73); Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (artículo 123 apartado B fracción XII); Tribunales Laborales del Poder Judicial de la Federación⁸⁷ (artículo 123 apartado A fracciones XX y XXXI); Juzgados y Tribunales Especializados en Justicia para Adolescentes (artículo 18); Tribunales Agrarios (artículo 27 fracción XIX); Tribunales Militares (artículo 13).

Lo anterior deja en claro que el ejercicio de la función jurisdiccional no únicamente se haya depositada en los órganos del Poder Judicial de la Federación sino también en la diversidad de órganos a los que la misma norma suprema reconoce funciones especializadas; nada impide por ende asignar funciones jurisdiccionales a tribunales que no caen bajo el concepto de lo judicial siempre que las mismas no se encuentren reservadas por la misma Ley Fundamental a otros órganos estatales.⁸⁸

⁸⁶ Todos estos órganos constitucionales son ampliamente analizados desde el punto de vista de su organización, estructura y atribuciones en Carranco, *Poder Judicial, Op. Cit.*, pp. 155-206 y 463-504.

⁸⁷ Como consecuencia de la reforma constitucional en materia de justicia laboral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017.

⁸⁸ Heyde, “La Jurisdicción...”, *Op. Cit.*, p. 774.

Ahora bien, cuando hablamos de *jurisdicción constitucional* como tópico de análisis, normalmente la abordamos desde la perspectiva del constitucionalismo contemporáneo, mismo que se ha desarrollado de manera preponderante desde el periodo entre guerras en el que se sumergió el mundo durante el siglo pasado.⁸⁹ Si bien su importancia se dio a partir de dicho periodo, no debemos perder de vista que su desarrollo se presentó muchos años atrás, al menos desde el nacimiento de las trece colonias de Norteamérica conforme al Acta de Filadelfia de 1776.⁹⁰

La justicia constitucional se ha desarrollado tanto en América como en Europa bajo dos modelos distintos, incrustados en épocas diversas, pero íntimamente relacionados por un objetivo primordial: el diseño de mecanismos tendentes a defender el orden constitucional y controlar el ejercicio del poder público emanado de una Ley Suprema; de ahí la importancia de su análisis pues éstos son los que han venido a nutrir la arquitectura del sistema mexicano y los que a lo largo de muchos años han influido a gran parte (si no es que a todos) de los países que tienen un régimen democrático-constitucional. Desvelar sus características y notas distintivas, así como su transformación a los denominados modelos *híbridos*, interesa a los fines del presente estudio, pues resulta necesario para entender la nueva configuración

⁸⁹ Vid. Nota del traductor en Fioravanti, Maurizio, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, trad. Manuel Martínez Neira, 5ª ed., Madrid, Trotta, 2007, p. 19.

⁹⁰ Para Fernández Segado, la justicia constitucional tiene antecedentes aún más antiguos, consustanciales de hecho a la historia de la humanidad, desde los Éforos espartanos hasta la escuela iusnaturalista de los siglos XVII y XVIII. Cfr. Fernández Segado, Francisco, *La Justicia Constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 1 y 2.

de nuestro sistema de justicia constitucional a raíz de las reformas suscitadas a la Carta Fundamental de 1917 sobre derechos humanos⁹¹ y para entender el modelo de órgano terminal en dicho sistema.

a) *El modelo Americano*

Cuando hablamos de *modelo americano* de justicia constitucional nos referimos específicamente al desarrollado en los Estados Unidos de Norteamérica a través de la *judicial review of legislation*. Este modelo tiene sus orígenes en las consideraciones del *Judge Marshall* dadas en el famoso caso *Marbury vs Madison* de 1803, y basa sus postulados en el principio de supremacía de la Constitución como *higherlaw* frente a las demás leyes.

Derivado de un análisis a diversos artículos de la Constitución, el *Judge Marshall* llegó a la conclusión de que ante un posible conflicto de normas con rango diverso debía subsistir aquella cuya jerarquía fuese superior, es decir, si el conflicto normativo se presentaba entre una ley ordinaria y la Constitución debía primar la Norma Fundamental frente a ésta, de lo contrario se reduciría a la nada lo que se ha considerado como el mayor progreso de las instituciones políticas: una Constitución escrita.⁹² Ello sentó las bases

⁹¹Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011; y que a consideración de la Suprema Corte vinieron a rediseñar la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. *Vid.* Tesis 1a./J. 18/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XV, t. 1, diciembre de 2012, p. 420, rubro “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)”.

⁹²*Vid.* Morris, Richard B., *Documentos fundamentales de la historia de los Estados Unidos de América*, trad. Antonio Guzmán Balboa, México, Libreros Mexicanos Unidos, 1962, p.

de lo que hoy se consideraría como el *principio de revisión judicial de las leyes* y constituyo sin lugar a dudas el primer esfuerzo intelectual de teorizar sobre la Constitución en su naciente fase normativa.⁹³

No obstante la brillantez con la que se pronunció el *Judge Marshall* respecto a la jerarquización de las leyes y la trascendencia que sus conclusiones tienen hoy en día en el constitucionalismo contemporáneo, debemos observar, como bien apunta Astudillo, que un primer intento para justificar la introducción de la *judicial review* en el contexto norteamericano lo constituyeron básicamente las aportaciones periodísticas hechas por Hamilton, Madison y Jay previos a la instauración de la Constitución de 1787.⁹⁴

Así, mientras Hamilton publicaba que la interpretación de las leyes es una función judicial de los tribunales y que la Constitución es una norma suprema, cuya fundamentalidad han de tomar en consideración los jueces al momento de resolver un caso específico cuando exista colisión entre las leyes, prefiriendo aquella cuya validez sea superior; Madison aportaría al respecto la idea de la división de poderes en su modalidad de distribución horizontal en un contexto

134 y ss. Sobre las vicisitudes que circundaron el caso y la manera en cómo se convirtió dicha sentencia en la pionera del control constitucional sobre las leyes, acúdase a David, René y Jauffret-Spinosi, Camile, *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos*, 11ª ed., trad. Jorge Sánchez Cordero, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Centro Mexicano de Derecho Uniforme, Facultad Libre de Derecho de Monterrey, 2010, pp. 318 y 319.

⁹³ Así en Astudillo Reyes, Cesar I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 9. Cabe destacar, como bien lo indica el autor, que pese a que dicho principio no estaba cobijado desde sus inicios por la Constitución estadounidense, ello no pasó desapercibido por el Constituyente de Filadelfia de 1787 ni en sus debates previos.

⁹⁴*Ibidem*, p. 11 y ss.

diverso al establecido por Montesquieu, lo que vendría a influenciar las consideraciones del entonces presidente de la Corte Suprema estadounidense respecto al equilibrio entre poderes y a confirmar con su sentencia únicamente los ideales sobre los que se construyeron los pilares del sistema constitucional norteamericano.

Dado que, como se ha mencionado, la *judicial review* tiene sus antecedentes no sólo en la referida sentencia de 1803, sino también en el pensamiento constitucionalista previo a dicha ejecutoria (antes de la instauración de la Constitución de 1787 y posterior a ésta), podemos sostener que las características de dicho modelo de justicia constitucional son las siguientes:⁹⁵

- Es un *control judicial* de constitucionalidad de las leyes, es decir, un control *ejercido por miembros del Poder Judicial* dentro de un litigio concreto en el que una vez identificado un problema de colisión de normas debe preferir aquella cuya jerarquía es superior a la otra, en tal supuesto la Constitución frente a cualquier ley ordinaria.
- Es un control *difuso*, es decir un control ejercido por cualquier juez independientemente de su jerarquía, que sólo pueda ser propuesto vía incidental por quien es parte en un litigio, y en ocasiones por el propio juez.⁹⁶

⁹⁵ Estas características son develadas magistralmente por Calamandrei en su obra *Instituciones de derecho procesal civil (Estudios sobre el proceso civil)* y analizadas de manera profusa en Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 12 y ss.

⁹⁶ Cabe señalar, como bien menciona Astudillo, que la incidentalidad del control se vio fuertemente marcada por las condiciones y contexto en el que surge la institución, pues el

- Es un control *especial* en el que la declaración de inconstitucionalidad sólo tiene alcances de inaplicabilidad de la ley al caso específico.
- Es un control *declarativo* en el que el pronunciamiento de inconstitucionalidad opera con efectos retroactivos o *ex tunc*.

De las anteriores características resalta la evidente contradicción que desvela Astudillo entre el *control especial* y el *declarativo* dentro del sistema jurídico norteamericano, pues si el planteamiento original del *Judge Marshall* consistió en declarar como inexistente la actuación legislativa materializada en ley al comprobarse su colisión con el texto constitucional, resulta contradictoria la idea de únicamente *desaplicar la norma* en el caso concreto, de ahí que disposiciones tachadas de inconstitucionales sigan siendo leyes formales dentro del sistema, deambulando como *inmortourums* forzando al sistema para que la norma no se aplique a determinado caso y en los restantes sí.⁹⁷

Como hemos visto, el modelo americano de justicia constitucional se ha visto pulido de tal forma que las funciones de la Corte Suprema norteamericana han sido acotadas al conocimiento exclusivo de cuestiones estrictamente constitucionales; primero a través de la Ley del Tribunal de Apelación de 1891 (en la que se

hecho de que la doctrina del juez Marshall se haya presentado como un asunto particular dentro de un juicio específico repercutió en adelante para que sólo mediante esa vía un órgano judicial pudiese conocer de asuntos en los que se planteaba la colisión entre una ley y la Constitución. *Cfr. Astudillo Reyes, Ensayos de justicia constitucional..., Op. Cit., p. 15.*

⁹⁷ *Ibidem*, pp. 14 y ss.

otorgó jurisdicción discrecional a la Corte), posteriormente mediante la Ley Judicial de 1925 (en la que desapareció el principio de vinculatoriedad en el conocimiento de las apelaciones que llegaban a la Corte), y finalmente mediante la reforma de 1988 a dicha normatividad (la cual desaparece la jurisdicción en apelación de la Corte), de ahí que se estime, por parte de la doctrina, la existencia de un acercamiento amplio de las funciones de la Corte Suprema (vía *writ of certiorari* ligado al principio *stare decisis*) a las que realizan los Tribunales Constitucionales europeos.⁹⁸

b) *El modelo Austriaco.*

El modelo austriaco de control de la constitucionalidad de las leyes tiene en la figura del ilustre jurista Hans Kelsen a su más importante representante, pues fue éste el encargado de articular en su teoría sobre *el control de constitucionalidad de las leyes* toda la estructura sobre la que descansaría dicho modelo, que posterior a 1929 fue implementado en la mayor parte de los países europeos después de la Primera Guerra Mundial.⁹⁹

La teoría se sustenta en la idea del sistema jurídico como un orden articulado de manera vertical en el que las normas se encuentran posicionadas una encima de la otra; un sistema de

⁹⁸ Al respecto Fernández Segado, *La justicia constitucional ante el siglo XXI...*, *Op. Cit.*, pp. 52 y ss. En la misma línea interpretativa Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 20.

⁹⁹ No es casualidad que dicho sistema de control constitucional haya sido bautizado por Fernández Segado como *austriaco-kelseniano* y que los participantes de la posguerra hayan modificado su estructura de control constitucional inspirándose básicamente en el modelo del jurista de Praga. Véase al respecto Fernández Segado, *La justicia constitucional ante el siglo XXI...*, *Op. Cit.*, pp. 28, 33 y ss.

jerarquía normativa que tiene su fundamento en la validez que las normas tienen una frente a la otra, de tal suerte que la norma de mayor jerarquía determinará la validez de las que se encuentran por debajo de ésta. Así, al ser la Constitución la norma de jerarquía superior, debe estimársele como la que apertura y da cierre al sistema, debido a que toda concreción normativa parte y se reconduce a ella.¹⁰⁰

Dado que todo el orden jurídico se encuentra jerarquizado, y la Constitución es su *alfa y omega*, resultaba necesario verificar el control sobre la regularidad de las normas jerárquicamente subordinadas a ésta, por lo que Kelsen implementa al efecto garantías que cumplan con dicha función; la anulación del acto legislativo con efectos *ex nunc* y su concreción por un órgano diferente al que la dictó van a ser la punta de lanza de lo que posteriormente se conocerá como *jurisdicción constitucional*; ésta jurisdicción va ser ejercida por un sólo órgano, un Tribunal Constitucional que como indica Astudillo, nace como instancia para juzgar hechos concretos por la vía de un juicio de control abstracto de compatibilidad entre una norma constitucional y otra de carácter infraconstitucional.¹⁰¹

Lo anterior pone en evidencia sólo algunas de los elementos que caracterizan este modelo de control constitucional, mismo que siguiendo a Calamandrei, pueden resumirse en los siguientes puntos:¹⁰²

¹⁰⁰ Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional...*, *Op. Cit.*, p.23.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 30.

¹⁰² Fernández Segado, *La justicia constitucional ante el siglo XXI...*, *Op. Cit.*, pp. 25 y ss.

- Es un control *autónomo o concentrado* ejercido por un único y especial órgano constitucional.
- Es un control *principal* pues su análisis es abordado por separado y de manera principal a la petición, sin que la misma se encuentre directamente vinculada o dependa directamente de un litigio o controversia en concreto.
- Es un control *general*, pues la declaración de inconstitucionalidad que el Tribunal hace sobre la ley tiene efectos *erga omnes*, destruyéndola por completo por contravenir el orden constitucional jerarquizado.
- Es un control *constitutivo*, pues el pronunciamiento que hace el Tribunal constitucional sobre la ley opera hacia el futuro respetando la validez de la norma sobre actos del pasado.

Astudillo añade al listado dos características más que le dan concreción y mayor distintividad al modelo kelseniano frente a su homónimo americano: la primera consiste en la pluralidad de mecanismos que tienen por objeto asegurar la supremacía de la Constitución denominados *instrumentos procesales de control constitucional* (o derecho procesal constitucional¹⁰³), y la segunda directamente relacionada con la primera, consiste en la ampliación de los entes legitimados para promover la jurisdicción en uso de dichos

¹⁰³ Sobre esta nueva rama del derecho constitucional y las vicisitudes de su desenvolvimiento véase Astudillo, César, *El Derecho procesal constitucional como derecho con especificidad propia para la garantía de la Constitución*, Madrid, Universidad Complutense, tesis inédita, 2006.

instrumentos procesales.¹⁰⁴ Estas dos características vinieron a concretar el desarrollo de las atribuciones que se le asignaron a los Tribunales Constitucionales europeos después de la primera y segunda posguerra, y a afianzar la universalización de la justicia constitucional.

c) *¿Un modelo híbrido?*

Las notas distintivas de los modelos ya analizados otorgan pautas para entender la manera en cómo se estructuran actualmente los sistemas de justicia constitucional; no obstante como la doctrina ha desvelado, en la actualidad prácticamente son pocos los países que siguen con fidelidad la estructura de cada uno de estos modelos de justicia, de ahí que estemos frente a lo que se ha dado en denominar *mixtura o hibridación de los sistemas de control constitucional*. Esta hibridación lejos de constituir un nuevo modelo que combina rasgos característicos de los dos clásicos, da pautas para considerar como posibilidades una pluralidad de sistemas que los hacen únicos y no del todo compatibles con los modelos primigenios.¹⁰⁵

Ejemplos de estos modelos mixtos los podemos hallar en países como Grecia, Portugal, Polonia, República Checa y Eslovaca, Hungría, Rumanía, Bulgaria, Rusia, Colombia, Guatemala, Perú,

¹⁰⁴ Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional...*, *Op. Cit.*, p.29.

¹⁰⁵ Fernández Segado, *La justicia constitucional ante el siglo XXI...*, *Op. Cit.*, pp. 91 y ss., y Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 47 y ss. De hecho, la doctrina ha planteado la posibilidad de abandonar la tradicional clasificación entre sistemas difuso y concentrado para crear una nueva clasificación basada en las técnicas y modalidades previstas en las constituciones para garantizar los derechos fundamentales. *Cfr.* Rolla, Giancarlo, “El papel de la Justicia Constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo”, *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho*, No. 54, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p. 73.

Bolivia, Ecuador, Brasil,¹⁰⁶ y recientemente en México como consecuencia de las reformas a nuestra Norma Fundamental de junio de 2011.¹⁰⁷

En efecto, conforme a las recientes reformas de nuestra Constitución podemos enmarcar a nuestro país entre los diversos que cuentan con un sistema *híbrido*¹⁰⁸ de justicia constitucional y de control

¹⁰⁶ En el caso de Grecia su Constitución de 1975 habilita a todos los Tribunales del país para inaplicar las leyes cuyo contenido contraría la Constitución; en Portugal, por su parte, la Constitución contempla un control difuso en el que todo los tribunales sin excepción son órganos de justicia constitucional, no obstante la misma norma suprema de dicho país crea un Tribunal Constitucional cuyas resoluciones prevalecen sobre las interpretaciones hechas por los demás tribunales. En tratándose de los países de Latinoamérica mencionados, los modelos combinan elementos del control concentrado en un Tribunal Constitucional (o Corte Suprema) con otros de control difuso en cuanto a que cualquier órgano jurisdiccional puede directamente inaplicar la norma legal que a su consideración sea incompatible con la Constitución. Un análisis más detallado sobre la hibridación presente en cada uno de estos países puede verse en Fernández Segado, *La justicia constitucional ante el siglo XXI...*, *Op. Cit.*, pp. 98 y ss.

¹⁰⁷ Dicha reforma introdujo modificaciones sustanciales a los artículos 1º, 103 y 107 constitucionales, creándose en consecuencia un modelo que protege los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales firmados y ratificados por nuestro país, cuya facultad de control sobre la regularidad de las leyes es depositada no sólo en los tribunales del Poder Judicial de la Federación sino en cualquier juez o tribunal, órgano o autoridad del Estado. Sobre el establecimiento de dicho control difuso desde la perspectiva de la reforma mencionada, a la luz de las consideraciones dadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Radilla Pacheco* y de las expuestas por nuestra Suprema Corte en el expediente Varios 912/2010, véase Cossío Díaz, José Ramón, *Sistemas y modelos de control constitucional en México*, 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, pp. 163 y ss. Con una visión de derecho internacional más apegada a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la que se desvelan no sólo las consecuencias de dicha reforma en el ámbito mexicano sino también los primeros pasos hacia una *teoría general sobre la aplicabilidad* por parte de los jueces nacionales *del control difuso de convencionalidad* que realiza dicha corte internacional, véase Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, pro. Rodolfo Vázquez, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, pp. 339-429.

¹⁰⁸ A consideración de Astudillo, la hibridación debe ser entendida no sólo como incidentalidad sino como capacidad de conjuntar dentro de un solo sistema los dos modelos clásicos estableciéndose un órgano *de cierre constitucional o terminal*, pero permitiéndose

convencional de carácter *difuso*, pues conforme al nuevo contenido del artículo 1º de nuestra Norma Suprema en relación con el diverso 133, se depositó la obligación de custodiar la Constitución y de proteger los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales, a una pluralidad de órganos (todas las autoridades del Estado) dentro de sus respectivas competencias y regulaciones procesales correspondientes, de tal suerte que la Suprema Corte de Justicia deja de tener el *monopolio* en la interpretación de los derechos humanos manteniendo así sólo la facultad de ser, junto con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,¹⁰⁹ el órgano de cierre u órgano terminal de las interpretaciones que de dichos derechos fundamentales hagan las demás autoridades del país; lo que nos permite definir entonces como *órgano terminal* al órgano jurisdiccional de mayor jerarquía dentro del sistema de justicia constitucional que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final que sobre las disposiciones de carácter fundamental realizan los restantes órganos del Estado, dando concreción y cierre a dicho sistema.¹¹⁰

una difusión en la desaplicación de las normas inconstitucionales por cualquier juez. Vid. Astudillo Reyes, *Ensayos de justicia constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 56.

¹⁰⁹ Sobre las razones y especificidades que sustentan la idea de que la Suprema Corte junto con el Tribunal Electoral constituyen el *órgano de cierre del sistema de justicia constitucional* en nuestro país, es decir, el “Tribunal Constitucional de México”, vid. Díaz Revorio, Francisco Javier, *El control constitucional del Tribunal Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010, pp. 54 y ss.

¹¹⁰ Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 37.

CAPITULO II
MARCO HISTÓRICO
LA FACULTAD DE ATRACCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL CONSTITUCIONALISMO
HISTÓRICO MEXICANO.

I.- Constitución de Cádiz.

La Constitución de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812 es el primer documento constitucional adoptado en México el 30 de septiembre de 1812. La importancia del mismo se justifica no sólo por el hecho de haber regido durante el periodo de emancipación en nuestro país, sino por haber influenciado e inspirado la creación de varios de los documentos constitucionales que rigieron nuestra patria una vez consumada la independencia.¹¹¹

El Título V de dicha carta constitucional denominada *De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo civil y en lo criminal*, contemplaba toda la jurisdicción ordinaria, la que se depositaba únicamente en los Tribunales.

Así, su artículo 242 estableció que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales; estando por ende tanto para las Cortes Generales como para el Rey prohibido ejercer las funciones judiciales, avocar causas pendientes o mandar abrir los juicios fenecidos (artículo 243).

¹¹¹Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, 25ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 59.

Si bien conforme al numeral 261 de dicha carta constitucional le correspondía al Supremo Tribunal de Justicia conocer, entre otros asuntos, de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia para el preciso efecto de reponer el proceso, devolviéndolo, y hacer efectiva la responsabilidad respectiva de los jueces que cometieren las faltas durante el proceso, constituyéndose así en órgano terminal de las contiendas del orden común; debe observarse que dicho tribunal (y en general toda la jurisdicción) carecía de facultades de control constitucional pues por mandato expreso de la Carta Fundamental de Cádiz dichas facultades se depositaron tanto en las Cortes Generales como en los ciudadanos españoles.¹¹²

Finalmente cabe aclarar que en la Constitución de Cádiz no se estableció facultad y/o competencia alguna relacionada con la atracción o avocación de los asuntos de mayor entidad para el reino y por ende dicha facultad no se depositó en ninguno de los órganos estatales, lo que se justifica precisamente por la prohibición contenida en su artículo 243.¹¹³

¹¹²El artículo 245 señaló que los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, aunado a que conforme al diverso 246 se les prohibió la suspensión en la ejecución de las leyes y la emisión de reglamentos sobre la administración de justicia. Por otro lado, el artículo 372 estableció que las Cortes en sus primeras sesiones tomarán en consideración las infracciones de la Constitución que se les hubieren hecho presentes, para poner el conveniente remedio y hacer efectiva la responsabilidad de los que hubieren contravenido a ella; mientras que el diverso 373 concedió a todo español el derecho de presentar ante las Cortes o ante el Rey reclamaciones sobre la observancia de la Constitución. *Cfr.* Márquez Rábago, Sergio R., *Evolución Constitucional Mexicana*, 2ª ed., México, Porrúa, 2011, pp. 69 y 85.

¹¹³ Dicha prohibición se encontraba redactada en los siguientes términos: “Ni las Cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos”.

II.- Constitución de Apatzingán.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como *Constitución de Apatzingan* sancionada el 22 de octubre de 1814, es sin lugar a duda uno de los más importantes documentos constitucionales de nuestra historia. Su redacción junto con los *Sentimientos de la Nación* son atribuidas a José María Morelos y Pavón y si bien careció de vigencia práctica, su importancia radica en su espíritu libertario y avance de pensamiento para la época en que se redactó.

Sus Capítulos XIV y XV denominados *Del Supremo Tribunal de Justicia y De las facultades del Supremo Tribunal de Justicia*, establecieron tanto la integración como el funcionamiento de dicho órgano constitucional y sus funciones de órgano revisor de la jurisdicción ordinaria.

Dicho alto tribunal se compondría de cinco individuos elegidos por deliberación del Congreso, número que podría aumentarse según lo exigieran las circunstancias (artículo 181); y entre sus facultades se estableció que conocería de todas las causas temporales, así criminales como civiles, ya en segunda ya en tercera instancia, según lo determinasen las leyes.

En esta Carta Constitucional tampoco se previó disposición alguna sobre el avocamiento, *per saltum*, *writ of certiorari* o la facultad de atracción en los asuntos que tuvieran una importancia trascendental para la vida nacional, lo cual es entendible desde el

punto de vista del contexto histórico en el que se gestó dicho documento.

III.- Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano promulgado el 10 de enero de 1823 es el documento político-constitucional con el que nuestro país comienza su etapa independiente. En él se consignaron facultades de orden ordinario en los tribunales de primera y segunda instancia, además de dejar las de revisión en última instancia en manos del Supremo Tribunal de Justicia.¹¹⁴

En la Sección Quinta de dicho documento denominada *Del Poder Judicial* se depositó de manera exclusiva en los tribunales la facultad de aplicar las leyes a los casos particulares que se controvierten en juicio (artículo 55). Asimismo se estableció que en todo pleito *por grande que fuese su interés* habría únicamente tres instancias y tres sentencias definitivas al respecto; dos de dichas sentencias conforme de toda conformidad causarían ejecutoria. Cuando la segunda sentencia revocará o alterara la primera procedía suplica que se instruiría ante los mismos jueces que fallasen la segunda, y puesta en estado de sentencia se remitirían los autos a la audiencia más cercana para que con la sola vista de ellos se pronunciase la sentencia que en derecho correspondiese, misma que únicamente podría ser revocada por el Tribunal Supremo vía recurso de nulidad (artículo 68).

Asimismo, y en consonancia de lo anterior, se estableció como facultad del Tribunal Supremo de Justicia la de resolver aquellos

¹¹⁴ Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales...*, *Op. Cit.*, pp. 125 y ss.

recurso de nulidad que se interpusieran contra sentencias pronunciadas en última instancia, para el preciso efecto de reponer el proceso, devolviéndolo, y de hacer efectiva la responsabilidad de los magistrados que la pronunciaron (artículo 79).

Finalmente, al igual que sus antecesores, en éste documento tampoco se contempló norma alguna relacionada con la facultad de atracción en los asuntos que tuvieran una importancia trascendental para la vida nacional y del cual pudiera conocer la Suprema Corte.

IV.- Constitución Federal de 1824.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 constituyó la primera carta fundamental en la que se determinó el régimen federal que habría de regir a la recientemente nación independiente, misma que se reproduciría en las siguientes dos cartas liberales de 1857 y de 1917.

Conforme al *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana* se determinó que un juez de letras sustanciará las causas en primera instancia y sentenciará por sí sólo todas las criminales y las civiles en que haya apelación. En segunda instancia se instituyó que un magistrado de las provincias conocería de los asuntos civiles y criminales, quien junto con dos colegas dictaría sentencia. Asimismo se consignó que no habría lugar a tercera instancia si la sentencia dictada en la segunda fuese confirmatoria de la primera, de lo contrario procedería dicha tercera instancia misma que sería decidida por otro magistrado dentro de la misma provincia.

En el *Acta Constitutiva de la Federación* se estableció que todo hombre que habite en el territorio de la federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y para llevar a cabo dicha función se depositó el ejercicio del poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los diversos tribunales establecidos en cada uno de los Estados de la República, reservándose en la Constitución la demarcación de las facultades de la Corte Suprema (artículo 18).

Así, la Constitución Federal otorgó al Tribunal Supremo de Justicia competencia para conocer de las causas de nulidad contra sentencias dictadas en última instancia y de las criminales contra los magistrados de provincia; para decidir las competencias de éstos y juzgar a los jueces y magistrados que demoren en el despacho de las causas o no las sustancien con arreglo a derecho o las sentencien contra ley expresa. Asimismo en consonancia con el *Acta Constitutiva* se depositó el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito (artículo 123).

Cabe destacar que si bien la Constitución facultó al Congreso para hacer efectiva la responsabilidad de los servidores públicos que quebrantase la Norma Suprema o el Acta Constitutiva (artículo 164), y se depositó en este órgano la facultad para resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de dichas normas fundamentales (artículo 165); también lo es que, a diferencia de otros documentos constitucionales anteriores, la observancia y control de la Constitución se depositó en la Corte Suprema de Justicia a quien se le atribuyeron no sólo facultades para conocer de diversas causas relacionadas con altos funcionarios públicos de la nación, sino también de las infracciones a la Constitución y leyes generales según se previniera en la Ley (artículo 137).

Finalmente, al igual que en los anteriores documentos constitucionales, tampoco en esta norma suprema se previeron facultades de atracción, avocamiento, *per saltum* o *writ of certiorari* a

favor de la Corte Suprema cuando los intereses de la nación o la importancia y trascendencia de los asuntos lo ameritaren.

V.- Siete Leyes Constitucionales de 1836.

La Bases para la nueva Constitución de 1836, también conocida como *Siete Leyes Constitucionales*, es el documento que, después del triunfo provisional de los conservadores, regiría nuestro país. Este documento constitucional tiene la característica de ser la única Carta Fundamental dispersa que en realidad no estuvo compuesta de siete leyes sino por tres: la primera publicada en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y la tercera en diciembre de ese mismo año.¹¹⁵

Dichas bases establecieron que el ejercicio del poder judicial residiría en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales y jueces que estableciera la ley constitucional (artículo 7º). Sus funciones se ejercerían en los Departamentos hasta la última instancia, por los tribunales y jueces residentes en ellos, nombrados o confirmados por la Alta Corte de Justicia de la Nación con intervención del Supremo Poder Ejecutivo, de las juntas departamentales y de los tribunales superiores (artículo 12).

La Segunda de sus Leyes estableció un *Supremo Poder Conservador*, mismo que se depositaría en cinco individuos elegidos mediante un sistema de sorteos, y cuya función principal se hizo consistir en declarar la nulidad de leyes o decretos, actos del Poder Ejecutivo y de la Suprema Corte cuando los mismos fuesen contrarios a la Constitución y cuya declaración fuese exigida por alguno de dichos poderes (artículos 1º y 12).

¹¹⁵ Cfr. Márquez Rábago, *Evolución Constitucional...*, Op. Cit., p. 205.

Su Quinta Ley determinó que el Poder Judicial de la República se ejercería por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda y por los juzgados de primera instancia. Entre sus facultades se encontraban las de conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dictadas en última instancia, por los tribunales superiores de tercera de los departamentos; así como recibir las dudas de los demás tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, y hallándolas fundadas, pasarlas a la Cámara de Diputados exponiendo su juicio y promoviendo la declaración conveniente.

Finalmente como nota característica de esta Carta Fundamental, a diferencia de sus antecesoras, podemos señalar que la facultad de atracción, la avocación o *per saltum* se encontraba regulada, pero *en sentido negativo*, pues expresamente la Ley Quinta señaló como restricciones de la Corte Suprema de Justicia el *no poder tomar conocimiento en los contenciosos que se hallaren pendientes en los tribunales de los departamentos, o que pertenezcan a la jurisdicción de su respectivo territorio* (artículo 16).

VI.- Bases Orgánicas de 1843.

Las denominadas *Bases de Organización Política de la República Mexicana*, promulgadas por Santa Anna en 1843 restablecieron, después de las luchas internas en las que siguió sumergido el país durante la vigencia de las Siete Leyes constitucionales, el orden del país aunque de manera efímera.

En dichas bases se contempló que el Poder Judicial se depositaría en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos y en los demás que establezcan las leyes, subsistiendo así los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería (artículo 115).

Asimismo se contempló como atribuciones de la Suprema Corte, entre otras, la de conocer en todas las instancias de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzca a un juicio verdaderamente contencioso; así como conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por los Tribunales Superiores de los Departamentos, más se estableció que si conviniera a la parte accionante, ésta podrá interponer el recurso ante el tribunal del Departamento más inmediato, siendo colegiado;¹¹⁶ además de tener la facultad la Suprema Corte de oír las dudas de los tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y

¹¹⁶ Lo que constituye en nuestro país el primer antecedente de lo que actualmente se le conoce en materia de amparo como *jurisdicción concurrente*.

juzgándolas fundadas, iniciar la declaración correspondiente (artículo 118).¹¹⁷

En estas bases constitucionales tampoco se emitieron disposiciones en torno al *per saltum*, *writ of certiorari*, avocación o a la facultad de atracción de la Suprema Corte sobre asuntos de gran entidad para la Nación.

¹¹⁷ Cabe destacar que antes de la promulgación de dichas bases constitucionales existieron sendos proyectos de Constitución durante los años de 1840 y 1842, en los que se contemplaron diversas fórmulas para depositar el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos del Ejecutivo entre los tres poderes de la unión, las que iban desde otorgar dicha facultad a la Cámara de Diputados, pasando por la de Senadores hasta las que depositaron la misma en manos de la Suprema Corte. Importante al respecto resulta el voto particular del Diputado José Fernando Ramírez, pues éste propuso por primera vez que el control de la constitucionalidad de las leyes se depositara en la Suprema Corte; al respecto indicaría: “...Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador: ninguna otra medida podía, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de Diputados, de Senadores, de Juntas Departamentales reclaman alguna Ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia”. *Vid.* Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales...*, *Op. Cit.*, pp. 298 y ss.

VII.- Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

En pleno desarrollo de la guerra que se disputaba con los Estados Unidos de Norteamérica se crea en 1847 el Acta Constitutiva y de Reformas, mediante la cual, liberales de la talla de Mariano Otero y Rejón introducen modificaciones sustanciales a nuestro régimen constitucional que vendrían a ser el primer paso en la protección de los derechos fundamentales en manos de la Suprema Corte, dejando en manos del Congreso el control sobre la constitucionalidad de las leyes.

Así conforme a dichas leyes constitucionales, se estableció que los Tribunales de la Federación *ampararán* a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o del acto que la motivare (artículo 25).

En tal sentido, se dejó en manos del Congreso General la declaración de nulidad de toda Ley de los Estados o leyes generales que ataquen la Constitución. Así, si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General la misma hubiese sido reclamada como anticonstitucional, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, la sometía al examen de las Legislaturas, las que dentro de los siguientes tres meses externaban su voto, contrayéndose únicamente a decir si la ley es o no anticonstitucional, y sólo en caso de que dicha

declaración fuese afirmativa la misma se publicaría por la Suprema Corte quedando anulada la Ley. En dicha publicación se insertaba la letra de la Ley anulada y la de la parte de la constitución a que se oponía (artículos 22, 23 y 24).¹¹⁸

Finalmente, si bien mediante esta ley constitucional se da un gran paso al introducirse la figura del amparo y del control de la regularidad de los actos de las autoridades, misma que es depositada en los Tribunales de la Federación y en específico en la Suprema Corte de Justicia (excepto el relativo al control de la constitucionalidad de las leyes), también lo es que en la misma no se contempló norma alguna que regulara el avocamiento, *per saltum*, *writ of certiorari* o la facultad de atracción de la Alta Magistratura en asuntos que implicaran importancia y trascendencia para los intereses de la Nación.

¹¹⁸ En el voto particular del Diputado Mariano Otero se puede observar la justificación del porque se deposita la tan importante tarea de la regularidad de los actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo en manos del Poder Judicial. Al respecto dicho jurista escribiría: "...Aun en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas. Un escritor profundo ha observado que la amplitud y respetabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a gran altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión." *Vid.* Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales...*, *Op. Cit.*, pp. 464 y 465.

VIII.- Constitución de 1857.

La *Constitución Política de la República Mexicana, sobre la Indestructible base de su Legítima Independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821*, también conocida como Constitución de 1857 constituye el documento constitucional liberal mediante el cual se sientan las bases fundamentales de la actual Constitución de 1917. En esta no sólo se recogieron principios importantísimos como el sistema federal, republicano, democrático, representativo y popular, sino que se introdujeron importantes mecanismos de control constitucional recogidos de sus antecesores.

Así, se estableció que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se depositaría en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales de Distrito y de Circuito. Dicho órgano supremo se compondría de 11 ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general (artículos 90 y 91).

Su texto contemplo, recogiendo las ideas del acta de reformas de 1847, la facultad de los Tribunales de la Federación para dirimir toda controversia que se suscitase por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, que restrinjan la soberanía de los Estados, o que invadan la esfera de competencia de la Federación (artículo 101).

Entre las facultades encomendadas a la Corte Suprema podemos destacar la de conocer, desde la primera instancia, de las controversias que se susciten de un Estado con otro o con la Unión;

de aquellas en que la Unión fuere parte, en los que la Corte será Tribunal de Apelación o de última instancia, y de las controversias sobre competencias deducidas entre los tribunales de la federación, entre éstos y los de los Estados o entre un Estado y otro (artículos 98, 99 y 100).

Cabe destacar que a diferencia de los anteriores textos constitucionales, y en especial del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, en ésta Constitución se depositaron de manera exclusiva las facultades de control constitucional tanto de los actos de las autoridades como de las leyes en manos del Poder Judicial de la Federación, tal y como lo había propuesto el Diputado José Fernando Ramírez en su voto particular de 1842, quedando así proscrita la facultad del Congreso General de llevar a cabo el control sobre la regularidad de las leyes.

En consonancia con los textos constitucionales que le precedieron, en esta Constitución tampoco se estableció norma alguna relativa a la regulación de las figuras *per saltum*, *writ of certiorari*, avocación o a la facultad de atracción sobre asuntos que implicasen en fondo la importancia y trascendencia cuya función se depositara en la Suprema Corte de Justicia.¹¹⁹

¹¹⁹ De hecho, en su momento el mismo Vallarta se pronunciaría por la inaplicabilidad de esta facultad al ser incompatible con los principios fundantes de nuestra norma suprema. De esta manera el ilustre jurista señalaría que: "...entre nosotros no existe el *writ of certiorari*, ni recurso alguno parecido que surta sus efectos; por el contrario, es una antigua regla de nuestra jurisprudencia que ningún tribunal superior, por más elevado que sea, puede pedir al inferior un proceso en curso ni aún *ad effectum videndi*. Sólo en grado puede elevarse ese proceso al superior; sólo en grado puede este corregir los errores o abusos del inferior. Y como por otra parte la Suprema Corte, que es el único tribunal de la república que revisa las

IX.- Constitución de 1917.¹²⁰

Luego que Porfirio Díaz asumiera la presidencia del país por más de treinta años, y se gestarán las luchas revolucionarias que culminaran con su destierro, la muerte de Madero y el derrocamiento de Huerta, el 22 de octubre de 1916 Venustiano Carranza, *Primer Jefe del Ejército Constitucionalista*, convocó a un Congreso Constituyente a fin de reformar la Constitución de 1857. Así, después que el constituyente emitiera sus trabajos entre el 20 de noviembre de 1916 y el 31 de enero siguiente, finalmente el 5 de febrero de 1917 es promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya vigencia comenzó el 1º de mayo de ese mismo año. Si bien dicha Carta Fundamental lleva por encabezado la intención reformista de la

sentencias de amparo, no es nunca el tribunal de apelación de los jueces locales ni aun de los comunes del Distrito, jamás entre nosotros han tenido aplicación las doctrinas norteamericanas sobre la unión de los writ of habeas corpus y certiorari, porque ellas son por completo contrarias a los principios fundamentales de nuestra legislación”. Vallarta, Ignacio L., *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, México, Imprenta Francisco Díaz de León, 1881, p. 201.

¹²⁰ A fin de contextualizar nuestro análisis, no debe perderse de vista que después de la promulgación de la Constitución del 57, mediante el Plan de Tacubaya se desconoció por parte de los Conservadores dicho texto constitucional; que Félix Zuloaga asumió la Presidencia en dicho bando y Benito Juárez lo hizo por parte de los liberales, iniciándose así la Guerra de los Tres Años; que el 15 de junio de 1858 el Consejo de Gobierno de Zuloaga aprobó el Estatuto Orgánico Provisional de la República, documento que según Cruz Barney es prácticamente desconocido en la literatura histórico jurídico mexicana mediante el cual se pretendía instaurar el orden dentro del caos que imperaba en la época por parte del bando conservador. Ya para 1865 con la expedición del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano por parte de Maximiliano de Habsburgo, los acontecimientos en el país dejaban ver que el fin de la guerra era inminente. De esta manera el 15 de julio de 1867 Benito Juárez asume definitivamente la Presidencia y se reivindica la vigencia de la Constitución de 1857 después de 10 años. Sobre el tema de la república centralista de Zuloaga y el Estatuto Provisional véase Cruz Barney, Oscar, *La República Central de Félix Zuloaga y el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, *in toto*; y en relación al Estatuto Provisional de segundo imperio consúltese Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales...*, *Op. Cit.*, pp. 668 y ss; y Márquez Rábago, *Evolución Constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 363 y ss.

Norma Suprema del 57, en los hechos a dicha norma se le considera históricamente como una nueva Constitución.

a) Texto Original.

El artículo 94 del texto original de la Constitución de 1917, sobre el Poder Judicial de la Federación, estableció lo siguiente:

Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo celebrar sus sesiones en los periodos y términos que establezca la ley. Para que haya sesión en la Corte se necesita que concurren cuando menos dos terceras partes del número total de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.

Cada uno de los ministros de la Suprema corte designados para integrar ese poder, en las próximas elecciones, durará en su cargo dos años, los que fueren electos al terminar este primer periodo durarán cuatro años y a partir del año de 1923, los ministros de la Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo,

a menos que los magistrados y los jueces sea promovidos a grado superior.

El mismo precepto regirá en lo que fuere aplicable dentro de los periodos de dos y cuatro años a que hace referencia este título.

Así, se depositó el ejercicio del Poder Judicial no sólo en la Suprema Corte de Justicia sino también en los magistrados de Circuito y jueces de Distrito. Además en la misma disposición se estableció (tal y como sucede en la actualidad) que dicha Corte Suprema se compondría de 11 ministros, aunque en la norma no se estableció un sistema claro de designación de los mismos. Cabe observar también que a diferencia de cómo se organiza hoy en día nuestro Alto Tribunal, en el texto original la Corte únicamente funcionaba en Pleno, no se encontraba dividido en Salas¹²¹ y sus resoluciones se tomaban por mayoría absoluta de sus miembros, lo que no daba pauta para disensos por parte de sus miembros o para la emisión de votos particulares.

Por otro lado, el texto original del artículo 105 señaló que:

Art. 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuese parte.

¹²¹ La división de la Corte en Salas se dio a partir de la primera reforma que sufrió dicho numeral en 1928. Al respecto Márquez Rábago, *Evolución Constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 627.

La competencia para dirimir controversias contenciosas entre los poderes estatales, y entre éstos y la Federación así como aquellas en las que la Federación fuese parte se depositó de manera exclusiva en la Suprema Corte. Como puede observarse, este numeral constituye el antecedente final de lo que hoy conocemos como controversias constitucionales.

Finalmente, el contenido original del artículo 107 estableció todas las vicisitudes relacionadas con el juicio de amparo, su tramitación, competencias y recursos, en los siguientes términos:

Art. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

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

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa en ellas, o que, cometida durante la secuela de procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su

reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

III. En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensas al quejoso.

IV. Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica; cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente.

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pida amparo, se suspenderá por la autoridad

responsable a cuyo efecto el quejoso le comunicará, dentro del término que fije la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y la otra que se entregará a la parte contraria.

VI. En los juicios civiles, la ejecución de las sentencias definitivas sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diere contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediere el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionara con las que indicare la otras parte, dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve y clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzcas la

otra parte y el Procurador General o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la queja contenga.

IX. Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibándose en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la comenta o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir, en uno y otros casos, a la Corte contra la resolución que se dicte.

Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá

suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

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

XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue.

XII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contada desde que aquel esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término, y si no recibieren la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrá en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente, a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiera al detenido a

disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y en el que se verificó la detención.

Como podrá observarse, las reglas establecidas para el amparo en 1917 se enfocaron en la técnica de implementación y desarrollo de dicho juicio. Aunque no lo señala de manera expresa, se sentaron las formalidades que se seguían en el desenvolvimiento del amparo directo y del indirecto, dejando el primero en manos de la Suprema Corte y el segundo en la de los jueces de Distrito.

Se indica también la forma y términos para ejercer la denominada jurisdicción concurrente y la auxiliar en manos de las autoridades responsables, además de la manera en que cada autoridad, conforme a cada tipo de amparo a tramitarse, debía otorgar la suspensión de los actos reclamados.

Asimismo se fijaron las consecuencias de la falta u omisión en el cumplimiento de una ejecutoria de amparo y de la suspensión otorgada al efecto por la autoridad competente, las que se traducen en la separación inmediata del cargo y puesta a disposición de la autoridad contumaz. De esta manera la redacción e implementación de las bases para el amparo consignadas en este artículo representó un gran avance para su época.

Finalmente debe destacarse, como se ha hecho en otros documentos constitucionales precedentes, que la Constitución de 1917 *en su texto original* no previó norma alguna relacionada con el *per saltum, writ of certiorari*, avocación o la facultad de atracción de la Suprema Corte sobre juicios que por sus características resultarán de interés e importancia para la Nación. Probablemente ello se debía a que la Corte Suprema en dicha época funcionaba como tribunal de única instancia en tratándose del amparo directo y los contenciosos constitucionales y en tribunal de apelación respecto del amparo indirecto más que como órgano revisor e intérprete final de la Constitución, de ahí la falta de implementación de dicha figura en nuestra Norma Suprema.

b) Reformas relacionadas con el objeto de estudio.

-La Reforma de 1951 a la Constitución.

El diseño competencial¹²² de la Suprema Corte, conforme a las reformas tanto legales como constitucionales de las que ha sido objeto, lo podemos identificar a partir de 1951 en adelante. Así, la primera reforma se realizó el 19 de febrero de ese año mediante la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito para coadyuvar en

¹²² Cossío divide el desarrollo de la Suprema Corte en dos etapas, una de *diseño institucional* que abarca las reformas constitucionales de 1928 a 1944, y otra de *diseño competencial* que va de las reformas de 1951 a la actualidad. Al respecto Cossío Díaz, José Ramón, “La Suprema Corte y la teoría constitucional”, *Política y Gobierno*, vol. VIII, No. 1, México, primer semestre de 2001, pp. 77, 81, 88 y 91. Ferrer Mac-Gregor también divide el desarrollo de la Suprema Corte en dos etapas, más lo hace desde el punto de vista de su conversión en un Tribunal Constitucional; así identifica la primera etapa desde la promulgación en 1917 a la Constitución hasta las reformas de 1988, y la segunda desde 1988 hasta la actualidad. *Vid.* Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 48.

el desahogo de los asuntos que por competencia originaria le correspondía a la propia Corte. La redacción de dicha reforma quedó plasmada en los siguientes términos:

*Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, **Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Habrá además cinco ministros supernumerarios. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Los periodos de sesiones de la Suprema Corte, funcionamiento del Pleno y de las Salas, las atribuciones de los Ministros supernumerario **y el número y competencia de los Tribunales de Circuito** y de los Jueces de Distrito **se regirán por esta Constitución y lo que disponga las leyes.** En ningún caso los Ministros supernumerarios integrarán el Pleno. La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.*

Los Ministros de la Suprema Corte, podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

La justificación que orillo a esta reforma, tal y como la propia exposición de motivos lo sostuvo,¹²³ fue el rezago al que se enfrentaba la Corte desde la promulgación de la Constitución de 1917;¹²⁴ la que dicho sea de paso tuvo su origen mucho antes de la existencia de dicha norma suprema, como consecuencia de la sentencia del 29 de abril de 1869 en el “Amparo Vega”.¹²⁵ Estos Tribunales, aunque no se haya mencionado de manera expresa en el proyecto de reforma,

¹²³ Dicha exposición indicaba que “...el problema más grave que ha surgido en el campo de la Justicia Federal, ha sido suscitado por el rezago de juicios de amparo que existe en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El fenómeno ha adquirido tan graves proporciones que entraña una situación de verdadera denegación de justicia.” *Cfr.* al respecto Cabrera Acevedo, *Los Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, p. 63. Para Cossío el rezago del que habla la exposición de motivos fue *real* y se debió fundamentalmente a la enorme cantidad de amparos directos civiles radicados en la Corte, aunque también las restantes Salas presentaban incrementos importantes. *Vid.* Cossío, “La Suprema Corte y la teoría...”, *Op. Cit.*, p. 92.

¹²⁴ Resulta importante recordar que el problema del rezago por sobrecarga no es exclusivo de la jurisdicción mexicana. Curiosamente el incremento en el número de demandas fue lo que provocó en los Estados Unidos de América que se hicieran modificaciones sustanciales tanto en la estructura del Poder Judicial Federal (estableciéndose los tribunales de apelación federal o *federal circuit court of appeals*) como a la normatividad judicial (introduciendo la revisión discrecional mediante el *writ of certiorari*), a fin de combatir estos males que aquejaban a dicha jurisdicción. Al respecto véase Hernández Ramos, Mario, “La paulatina discrecionalidad y objetivación de la jurisdicción del Tribunal Supremo Federal de los Estados Unidos de América: el criterio de la importancia en la apelación y en el *writ of certiorari*”, *Cuadernos de Derecho Público*, No. 33, enero-abril de 2008, pp. 51 y ss.

¹²⁵ Con dicho precedente se inaugura en nuestro país el amparo contra sentencias judiciales, pese a que el Poder Legislativo, mediante la Ley Orgánica de Amparo de 1869, intentó limitar el campo de acción del amparo, prohibiendo expresamente la procedencia de dicho medio de control constitucional cuando se instauraba en contra de actos judiciales; ello sin duda provocó un incremento considerable en el número de demandas que ingresaban ante los juzgados, incremento que a la fecha se mantiene. Sobre las vicisitudes del Amparo Vega véase Bustillos, Julio, “El Amparo Judicial: a 140 años de la primera sentencia (1869-2009)”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (*coords.*), *El Juicio de Amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, 2011, pp. 97-131. Respecto a las razones que orillaron la reforma de 1869 en la procedencia del amparo *vid.* “Ponencia del Licenciado F. Jorge Gaxiola, relativa a las recientes reformas en materia de Amparo” visible en Martínez Báez, Antonio, *Obras. III Obra Jurídica Diversa*, prol. Fernando Serrano Migallón, comp. Miguel Pérez López, México, UNAM, 1998, pp. 302 y ss.

tienen su inspiración en los correlativos de Apelación de los Estados Unidos como consecuencia de la reforma judicial a los tribunales federales dada mediante la *Evarst Act de 1891*, los que de manera coincidente también se implementaron con la finalidad de auxiliar a la Corte Suprema estadounidense en el gran número de asuntos que complicaban su debido funcionamiento.¹²⁶

Así, con la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito se intentó, como un mecanismo primigenio de combate contra el fantasma del rezago, disminuir el número de asuntos que la propia Corte conocía día con día y que cada vez iba en aumento de manera alarmante. No obstante que en un principio se disminuyó el número de asuntos radicados en la Corte, el recurso de revisión vino a reactivar el problema, pues al final todos los asuntos podían llegar a la Corte a través de esta vía, fungiendo primordialmente como tribunal de casación;¹²⁷ de tal suerte que ya para 1960 el número de asuntos que en rezago se encontraba en el Máximo Tribunal era de más de ocho mil, de los cuales cinco mil se hallaban sólo en la Sala Administrativa.¹²⁸

-La Reforma de 1968 a la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹²⁶ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 3ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 744; Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 873; y Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 52 y ss.

¹²⁷ Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 49.

¹²⁸ Vid. Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 745 y 746.

Como consecuencia del imparable aumento de los asuntos que continuaban rezagados en la Suprema Corte, en 1965 el Pleno del Máximo Tribunal elaboró un proyecto de reformas, que hizo suyo el entonces Presidente de la República y fue enviado al Senado para su análisis. En dicho proyecto se propuso disminuir el rezago sobre los juicios de amparo –que para ese entonces oscilaba en los dieciséis mil asuntos– a través de una nueva distribución de competencias entre la Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, de tal suerte que se descentralizarán las funciones del Alto Tribunal enviando un mayor número de asuntos a los Colegiados previo incremento de su número en toda la República.¹²⁹ Dicha reforma estableció lo siguiente¹³⁰:

LEY ÓRGANICA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN

Art. 84.- Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del Recurso de Revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra las sentencias pronunciadas en audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando:

...

e) La autoridad responsable de Amparo administrativo, sea federal, si se trata de asuntos cuya cuantía exceda de quinientos mil pesos, o de asuntos que revistan, a juicio de la Suprema corte de Justicia, importancia trascendente para el interés nacional, cualquiera que sea su cuantía.

¹²⁹ *Ibíd.*, p. 747 y 748.

¹³⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

LEY ÓRGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

*Art. 11.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia **conocer en pleno:***

...

*IV.- De las controversias en que la Federación fuese parte **cuando a juicio del Pleno se consideren de importancia trascendente para los intereses de la Nación, oyendo el parecer del Procurador General de la República.***

...

Art. 25.- Corresponde conocer a la Segunda Sala:

I.- Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito:

...

*d).- Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal y no sea de las instituidas conforme a la fracción VI, base primera o segunda, del artículo 73 de la Constitución, si se trata de asuntos cuya cuantía exceda de quinientos mil pesos, **o de asuntos que se consideren a juicio de la sala de importancia trascendente para los intereses de la Nación, cualquiera que sea su cuantía.***

...

III.- De los amparos de única instancia, en materia administrativa, contra sentencias definitivas, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, dictadas por tribunales federales, administrativos o judiciales, en juicios de cuantía determinada, cuando el interés del negocio exceda de quinientos mil pesos, o en juicios que en opinión de la sala sean de importancia trascendente para los intereses de la Nación, cualquiera que sea la cuantía de ellos.

Como podemos observar, en la reforma se otorgan facultades a la Suprema Corte para conocer de asuntos cuya importancia trascendental se vea reflejada en los intereses de la Nación y ameriten su conocimiento por parte de la Más Alta Magistratura, ya sea actuando en Pleno tratándose de juicios en los que la Federación sea parte, o en Sala cuando sean amparos en revisión en los que la autoridad sea administrativa. Esta última facultad como se desprende de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se reservó a la Sala Administrativa de la Corte.¹³¹

¹³¹ Ante el considerable aumento de los asuntos que llegaban a la Corte, en los que la Federación era parte, se estimó importante reducir el número de controversias otorgando para tal efecto al Pleno la facultad discrecional de asumir competencia únicamente respecto de aquellos asuntos que a su juicio fueran de importancia trascendental. Respecto a la Segunda Sala, ésta facultad se justificó en la idea de que el Legislador no puede incluir en las normas de derecho positivo todos aquellos casos que tienen trascendencia, de ahí que se dejará en manos del Máximo Tribunal del país la determinación de dichos supuestos, los que en materia administrativa, por lo general se encuentran vinculados al orden público. *Vid.* Iñárritu y Ramírez de Aguilar, Jorge, “Justicia Federal. Reformas Legislativas Fundamentales”, *La Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia*, México, Procuraduría General de la República, 1984, p. 68.

En la exposición de motivos de la referida reforma¹³² se señaló que la misma era de limitados alcances pues no se pretendían grandes transformaciones en la estructura del Poder Judicial ni en la estructura del juicio de amparo; de ahí que sólo se persiguiera, sustancialmente, garantizar una más pronta y eficaz administración de justicia en la jurisdicción federal por medio de una adecuada distribución de competencias entre el Pleno y las Salas de la Suprema Corte y entre ese y los Tribunales Colegiados de Circuito, reservándose a la Corte la función máxima de controlar la constitucionalidad de las leyes, así como el conocimiento de los asuntos que revistan importancia trascendental para los intereses nacionales, independientemente de la cuantía de los negocios,¹³³ desplazando así los negocios de menor cuantía al conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con lo que se introduce una novedad en el derecho público mexicano para que sea el Alto Tribunal quien califique cuales casos revisten importancia trascendente para los intereses nacionales.¹³⁴

Así, la descentralización de las facultades de las que fue objeto la Corte a través de la reforma de 1968 constituyó la génesis en nuestro derecho patrio de los tópicos *importancia y trascendencia*; si bien en ellos se establecieron facultades para el Pleno y la Segunda Sala en asuntos que a su juicio fueran de *importancia trascendental* para los interés de la Nación, este antecedente, como veremos más

¹³² Dictamen de la Cámara de Senadores, Primera Lectura, de fecha 16 de noviembre de 1967.

¹³³ Dictamen de la Cámara de Diputados, Primera Lectura, de fecha 19 de diciembre noviembre de 1967.

¹³⁴ Dictamen y discusión de la reforma de fecha 26 de diciembre de 1967.

adelante, no constituyó propiamente el nacimiento de la *facultad de atracción per se* de la Suprema Corte, sino simplemente el de las categorías para calificar si un asunto debe o no ser resuelto por la propia Corte, la que si bien fue discrecional en cuanto a su calificación, la misma no dejó de ser originaria para la Corte misma.¹³⁵

-La Reforma de 1984 a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Derivado del poco éxito que tuvieron las reformas de 1968 a la legislación secundaria en cuanto a su objetivo principal de reducir el rezago que padecía entonces la Suprema Corte, tras haberse reducido a dos mil el número de asuntos que se encontraban en el Máximo Tribunal,¹³⁶ se hizo necesario llevar a cabo nuevas reformas a fin de continuar en el combate al ya insostenible número de demandas que año con año ingresaban a la Corte. En lo que interesa a nuestro estudio, las reformas que se llevaron a cabo fueron del tenor siguiente:

LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION¹³⁷

Art. 84. Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

¹³⁵ Por ende no compartimos la idea que en la doctrina se ha sentado, en el sentido de estimar que la facultad de atracción de la Suprema Corte fue introducida en nuestro país mediante la reforma de 1968 a favor de la Segunda Sala del Alto Tribunal. *Cfr.* Cabrera Acevedo, *Los Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, p. 183; y Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 895.

¹³⁶ Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 751.

¹³⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1984.

I.-...

...

e) La autoridad responsable en materia administrativa sea federal y no sea de las instituidas conforme a la fracción VI, base primera, del artículo 73 de la Constitución, con las limitaciones que en materia de competencia por cuantía establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o de asuntos que se consideren a juicio de la Sala de importancia trascendente para los intereses de la Nación, cualquiera que sea su cuantía.

LEY ÓRGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION ¹³⁸

Art. 7º. bis. Con las salvedades a que se refieren los artículos 24, 25, 26 y 27 de esta Ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

I.-...

*e) De los juicios de amparo directo **que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación les remitan en ejercicio de la facultad discrecional a que se refieren los artículos 24, 26 y 27 de esta Ley.***

Art. 24. Corresponde conocer a la Primera Sala:

...

¹³⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1984.

XIV. Cuando a juicio de la Sala, ésta considere que un amparo promovido ante ella carece de importancia y trascendencia sociales, podrá discrecionalmente, enviarlo al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda para su resolución. Cuando la Sala estime, en cambio, que un amparo de que conozca un Tribunal Colegiado de Circuito, por su especial entidad debe ser resuelto por ella, le ordenará al Tribunal respectivo que se lo remita para el efecto indicado.

En ambos supuestos la Suprema Corte de Justicia procederá, únicamente, de oficio o a petición del Procurador General de la República.

Art. 25. Corresponde conocer a la Segunda Sala:

I.-...

d).- Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal y no sea de las instituidas conforme a la fracción VI, base primera o segunda, del artículo 73 de la Constitución, si se trata de asuntos cuya cuantía exceda de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla especificada en el artículo 3º bis de la Ley de Amparo, o de asuntos que se consideren a juicio de la Sala de importancia trascendente para los intereses de la Nación, cualquiera que sea su cuantía.

...

III.- De los amparos de única instancia, en materia administrativa, contra sentencias definitivas, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, dictadas por tribunales federales, administrativos o judiciales, en juicios de cuantía determinada cuando el interés del negocio exceda de cuarenta veces el salario mínimo anual elevado al año conforme a la regla especificada en el artículo 3º bis de la Ley de Amparo, o en juicios que en opinión de la Sala sean de importancia trascendente para los intereses de la Nación, cualquiera que sea la cuantía de ellos.

...

XIV. Cuando se esté tramitando ante un Tribunal Colegiado de Circuito un amparo directo o un recurso de revisión, en un asunto que a juicio de la Sala por su especial entidad deba ser resuelto por ella, la propia Sala le ordenará al Tribunal respectivo que se lo remita, para el efecto indicado.

La Suprema Corte de Justicia procederá, únicamente, de oficio o a petición del Procurador General de la República.

Art. 26. Corresponde conocer a la Tercera Sala:

...

XII. Cuando a juicio de la Sala, ésta considere que un amparo promovido ante ella carece de importancia y trascendencia sociales, podrá discrecionalmente, enviarlo

al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda para su resolución. Cuando la Sala estime, en cambio, que un amparo de que conozca un Tribunal Colegiado de Circuito, por su especial entidad debe ser resuelto por ella, le ordenará al Tribunal respectivo que se lo remita para el efecto indicado.

La Suprema Corte de Justicia procederá, únicamente, de oficio o a petición del Procurador General de la República.

Art. 27. Corresponde conocer a la Cuarta Sala:

...

X. Cuando a juicio de la Sala, ésta considere que un amparo promovido ante ella carece de importancia y trascendencia sociales, podrá discrecionalmente, enviarlo al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda para su resolución. Cuando la Sala estime, en cambio, que un amparo de que conozca un Tribunal Colegiado de Circuito, por su especial entidad debe ser resuelto por ella, le ordenará al Tribunal respectivo que se lo remita para el efecto indicado.

En ambos supuestos la Suprema Corte de Justicia procederá, únicamente, de oficio o a petición del Procurador General de la República.

Los artículos transcritos reflejan la manera en cómo se desarrolló la facultad de la Suprema Corte para conocer de asuntos

respecto de los cuales no le competía de manera originaria resolver, pero que por su gran entidad o importancia trascendente debía intervenir en ellos. Así en tratándose de amparos directos o amparos en revisión respecto de los cuales los Tribunales Colegiados de Circuito estaban conociendo, la Corte podía, conforme a dicha facultad, ordenar al inferior le remitiera el asunto a fin de que ésta se avocara a su conocimiento y resolución pese a no corresponderle originariamente a dicho Alto Tribunal conocer del mismo. No obstante, debe observarse que el Máximo Tribunal no sólo tenía la *facultad de atraer* asuntos para su resolución, sino también la *facultad de delegar* asuntos que si bien le competían de manera originaria, por carecer de los atributos ya mencionados podía enviarlos al inferior jerárquico para que éste se avoque a su resolución. Ambas facultades se conocen en la doctrina como *certiorari negativo* y *certiorari positivo*, siendo el primero la facultad para denegar la admisión de asuntos, remitiéndolos al inferior jerárquico para su resolución, y el segundo la de admitirlos previo requerimiento de avocación al inferior; las que se ejercen bajo un mismo criterio de doble raso denominado *importancia* y *trascendencia* del asunto.¹³⁹

A diferencia de las reformas de 1968 (en las que la propia Corte tuvo completa injerencia), estas reformas tuvieron su origen en la Consulta Nacional sobre Administración de Justicia y Seguridad

¹³⁹ Estas dos facultades constituyen “*avenidas de doble mano que recorre la Corte para el ingreso de causas de trascendencia (de cuestión federal suficiente por ser significativa o importante) o, contrariamente, reputándolas insustanciales*” Cfr. Morello, Augusto, *Admisibilidad del recurso extraordinario. El “certiorari” según la Corte Suprema*, Buenos Aires, Librería Editora Platense, 1997, p. 13, citado por Oteiza, Eduardo en “El *certiorari* o el uso de la discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 76 y 77.

Pública, convocada por el entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid, a través de la Procuraduría General de la República. En ella se recibieron diferentes propuestas para simplificar los procedimientos, evitando fundamentalmente juicios prolongados o costosos que en su mayoría se traducían en denegación de justicia.¹⁴⁰ Así, se reflejaba nuevamente la idea del Legislador tendiente a disminuir la carga de asuntos que la propia Corte mantenía y no había podido desahogar pese a los anteriores esfuerzos legislativos. Por ende se propuso dar una nueva distribución de competencias entre el Pleno, las Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, de tal manera que la Suprema Corte de Justicia tuviera la facultad para seleccionar los asuntos de mayor entidad, dejando el resto a los Tribunales Colegiados, y con el mismo criterio la facultad de atraer de éstos los asuntos de mayor importancia y trascendencia, que se consideren de especial entidad. Ésta facultad se insertó en los textos legislativos teniendo como fuente de inspiración el *writ of certiorari* norteamericano, amén que la Segunda Sala de la propia Corte ya contaba con ella.¹⁴¹

Finalmente debe observarse que la potestad para solicitar el ejercicio de la facultad de atracción se otorgó de forma exclusiva a la

¹⁴⁰ En la organización de dicha consulta se crearon diversas comisiones, entre las que se encontraba la *Comisión de Amparo* coordinada por el Dr. Fix-Zamudio. Entre las conclusiones de dicha comisión destaca la relativa a continuar con la tendencia que se advierte en la legislación de amparo para restringir la competencia de la Suprema Corte de Justicia a los juicios en los cuales se planteen cuestiones de verdadera importancia constitucional y nacional, dejando los restantes a los Tribunales Colegiados de Circuito. *Vid. Consulta Nacional sobre Administración de Justicia y Seguridad Pública; Conclusiones y Recomendaciones*, México, Procuraduría General de la República, 1983, p. 12.

¹⁴¹ *Cfr.* Dictamen de la Cámara de Senadores, Segunda Lectura, de fecha 20 de diciembre de 1983.

propia Corte y al Procurador General de la República, quedando así privadas las partes y los Tribunales Colegiados de excitar el ejercicio de dicha facultad ante el alto tribunal, lo que permitió que dicho ejercicio se encuentre aún más condicionado en cuanto a su despliegue por la propia Corte.¹⁴²

Con base en lo anterior, podemos sostener que la reforma de 1984 tanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación como a la Ley de Amparo *constituye el génesis de la facultad de atracción* de la Suprema Corte en nuestro derecho patrio; no obstante que el *certiorari negativo* no le haya sido otorgado a la Segunda Sala de la misma Corte.¹⁴³

En efecto, como ya tuvimos oportunidad de mencionar, la reforma a la legislación secundaria de 1968 no constituye el primer antecedente de la *facultad de atracción* de la Corte, sino el primer antecedente de la facultad discrecional del Alto Tribunal para conocer de aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia así lo ameritarán, pues en los artículos 84 fracción I inciso e) de la Ley de Amparo; 11 fracción IV, 25 fracción I inciso d), así como su fracción III

¹⁴² Conforme al texto anterior de la reforma, los Tribunales Colegiados de Circuito, de oficio o a instancia fundada de cualquiera de las partes, podían remitir a la Suprema Corte los expedientes de asuntos en los que se estimaban de importancia trascendente. Sin embargo, dicha prevención produjo una actividad de mala fe en los litigantes y abusos cuando estos se enteraban que el proyecto les era desfavorable; de tal suerte que con la reforma de 1984 al otorgarle dicha facultad de excitación sólo a la propia Corte y al Procurador General de la República se pretendió impedir la demora indebida de los asuntos incitados por este tipo de prácticas. *Cfr.* Iñárritu y Ramírez de Aguilar, “Justicia Federal. Reformas...”, *Op. Cit.*, p. 70 y 71.

¹⁴³ A consideración de Iñárritu, dicha facultad de rechazo y reenvío no le fue otorgada a la Sala Administrativa porque los amparos de su competencia específica, concernientes a la función administrativa del Estado, se hayan vinculados con el interés público y tienen importantes proyecciones sociales. *Ibidem*, p. 70.

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se regularon facultades discrecionales *de competencia originaria* de la Corte *no así de atracción*, pues no se previó mecanismo alguno en la legislación que permitiese que el Máximo Tribunal del país pudiera solicitarle a un inferior el reenvío del asunto; de ahí que *dichas facultades no implicaran atracción por sí mismas*, lo que se corrobora si se toma en cuenta que la idea fundamental de la reforma de 1968 fue llevar a cabo una adecuada distribución de competencias entre el Pleno y las Salas y entre éstas y los Tribunales Colegiados de Circuito, no la de otorgar a la Corte la facultad de avocarse a conocer de asuntos cuya competencia originaria fuera de los Tribunales Colegiados de Circuito y que por su gran entidad ameritarán su intervención. En consecuencia, no es sino hasta la reforma de 1984 que se crea la *facultad de atracción* para que la Corte, de oficio o a petición del Procurador General de la República, conozca de amparos directos o en revisión que si bien son de competencia originaria de los Tribunales Colegiados de Circuito, por su importancia y trascendencia sociales así lo ameritaren, o *para remitir* aquellos asuntos que siendo competencia originaria de la propia Corte, se estimarán que no cumplen con los criterios mencionados para ser resueltos por la Máxima Magistratura.

-La reforma de 1988 a la Constitución.

Si bien las anteriores reformas a las leyes secundarias vinieron a descentralizar las funciones de la Suprema Corte, las condiciones de rezago que siguieron imperando al interior de la misma Corte orillaron a que dichas funciones se volvieran a disgregar, de tal

suerte que se diera una mejor distribución de las competencias del Pleno respecto de las Salas del más Alto Tribunal y de éstas respecto de los Tribunales Colegiados. Sin embargo, en este caso se dio un paso más hacia adelante, pues se hizo necesario otorgar al propio Pleno la facultad reglamentaria de emitir acuerdos generales mediante los cuales dicho órgano supremo distribuyera los asuntos de su competencia conforme a su prudente arbitrio, para una mayor prontitud en el despacho de los asuntos. La reforma en lo que interesa se dirigió a modificar los siguientes artículos:

Art. 94...

...

El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho.

...

Art. 107...

...

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

establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

...

d)...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten.

...

VIII...

...

b)...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por sus características especiales así lo ameriten.

...

Como parte de la evolución de las facultades discrecionales de la Suprema Corte para conocer de asuntos de gran entidad para el país, la reforma de 1988 elevó a nivel constitucional las facultades discrecionales implementadas en las leyes secundarias de Amparo y

Orgánica del Poder Judicial en los años de 1968 y 1984; lo que vino a mejorar la distribución de las competencias del Pleno y las Salas de la Corte y entre éstos y los Tribunales Colegiados, perfeccionándose así la función del supremo interprete de la Constitución y asignándole a los Tribunales Colegiados de Circuito el control total de la legalidad en todo el país.¹⁴⁴

No obstante que se elevaron a nivel constitucional las facultades que ya a nivel legislativo se preveían para la Corte, dicha introducción en la Norma Fundamental trajo consigo un cambio en los tópicos para su ejercicio. Así se pasó de los criterios de *importancia y trascendencia sociales* al de *características especiales*, con lo que no sólo se dio un paso más en la determinación del ejercicio de la atracción a la propia Corte, sino que se otorgó un margen más amplio de discrecionalidad al Máximo Tribunal para determinar cuándo procede su intervención en asuntos cuya competencia originaria corresponde a los Tribunales Colegiados.¹⁴⁵

Finalmente debe observarse que a diferencia de la reforma de 1987 a la legislación secundaria, mediante ésta reforma

¹⁴⁴ Esta reforma lejos de tener por objeto reforzar las facultades discrecionales de la Corte, entre las que se encuentra la facultad de atracción, tuvo como fin primigenio el dar una nueva imagen al máximo Tribunal del país; imagen que se tradujo en dar los primeros pasos para convertir a la Suprema Corte en un *Tribunal Constitucional*. Al respecto, Cossío, “La Suprema Corte y la teoría...”, *Op. Cit.*, p. 95 y ss. En la misma línea argumentativa Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 50.

¹⁴⁵ Así lo estima Fix-Zamudio, para quien la ambigüedad del criterio se presenta en el legislador al utilizar por una parte la frase “características especiales” y por otra la frase “importancia trascendente para los intereses de la Nación” en tratándose de los asuntos que en apelación la Corte puede conocer; lo que da pie a que ambas expresiones pueden considerarse como equivalentes. Al respecto, Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el derecho...*, *Op. Cit.*, p. 759. Similar criterio sobre la amplitud de la discrecionalidad que se otorgó a la Corte lo tiene Cabrera Acevedo, *Los Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, p. 185.

constitucional se permite nuevamente a los Tribunales Colegiados de Circuito solicitar el ejercicio del *per saltum* hacia la Suprema Corte, petición ésta que deberá ser fundada y razonada; amén de introducir la facultad constitucional del Procurador General de la República para solicitar su ejercicio, lo que en su época fue considerado como una innovación, no obstante que ya se contemplaba en la legislación secundaria desde 1987.¹⁴⁶

-La reforma de 1994 a la Constitución.

Considerada como la más importante en materia jurídica de los últimos años, la reforma de 1994 al Poder Judicial de la Federación se desdobló en dos vertientes: la primera en la composición orgánica de la Corte y la segunda en la creación de todo un sistema de control constitucional, con lo que la Suprema Corte se acercaría más a la composición de los *tribunales constitucionales europeos*.¹⁴⁷ La reforma, en lo que a nuestro estudio interesa, fue del tenor siguiente:

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

...

¹⁴⁶ La referida innovación es planteada en Cabrera Acevedo, *Los Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, p. 193.

¹⁴⁷ En cuanto a la composición orgánica, se regresa al número original en la integración de los ministros de la Corte, reduciéndose así su número de 26 a 11, además de suprimirse la inamovilidad de sus integrantes para establecer un nuevo periodo de quince años. En cuanto al sistema de control constitucional se robustecen las controversias constitucionales y se crean las acciones de inconstitucionalidad. Al respecto véase Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 50 y ss.

*III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer **de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.***

Art. 107...

V...

d)...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

...

VIII...

...

b)...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

...

La reforma presentó dos diversas pero muy significativas modificaciones a las facultades de la Corte; la primera relacionada con la facultad del Alto Tribunal para conocer en apelación de asuntos en los que la Federación sea parte; la segunda con la modificación del criterio de “*características especiales*” por los de “*interés y trascendencia*”. La simbiosis entre estas dos modificaciones radica en la alteración nominal de los criterios que los asuntos deben cumplir para que la Corte conozca de aquellos que en principio corresponden a sus inferiores, es decir, a los Tribunales Colegiados tratándose de amparo y a los Tribunales Unitarios en asuntos de legalidad. Así, podemos observar que mediante esta reforma se constitucionaliza la facultad de atracción de la Corte en materia ordinaria federal,¹⁴⁸ de ahí que la doctrina haya tenido el acierto de llamar a esta facultad como *apelación atrayente*.¹⁴⁹ De esta manera, tanto la atracción en amparo como la *apelación atrayente* se otorgan a la Suprema Corte como un *certiorari amplio* para que conozca de todo tipo de asuntos en los que, a su consideración, *la importancia y trascendencia* así lo ameriten.

Cabe destacar que si bien la exposición de motivos sobre esta importantísima reforma tenía como finalidad *consolidar a la Corte como un Tribunal Constitucional*, la introducción de la *apelación atrayente* vino a ser un contrasentido a la intención del Constituyente Permanente, pues con ésta se entremezclaron funciones de un

¹⁴⁸ Así se sostiene, pues dicha facultad se había otorgado como *competencia originaria* al Pleno de la Corte en las reformas de 1968 a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁴⁹ Cfr. Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 276.

Tribunal Constitucional con las de un Tribunal de Legalidad, lo que lejos de consolidar a la Corte como un garante de la Constitución le vino a apartar de ese propósito.¹⁵⁰ Probablemente esta disyuntiva sea el origen del porqué de las dudas que sobre su alcance en la doctrina se han generado.¹⁵¹

Finalmente, en relación con el cambio de tópicos respecto de los cuales los asuntos deben colmar para que a consideración de la propia Corte ésta se avoque a su conocimiento y resolución, podemos indicar que éste no tiene un impacto significativo en relación con la utilización de los anteriores términos consagrados en la Norma Fundamental, pues al utilizar el Legislador los vocablos “especial entidad”, “importancia trascendente para el interés nacional”, “importancia y trascendencia sociales”, “características especiales” o “interés y trascendencia”, todos deben considerarse sustancialmente equivalentes, en la medida en que se deja a la discreción de la Corte decidir si ejerce dicha facultad cuando el asunto tenga especial significado jurídico, social o económico.¹⁵²

- ***La reforma de 1999 a la Constitución.***

La reforma de 1999 a la Norma Fundamental constituye la última modificación que nuestro máximo ordenamiento ha sufrido

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 272 y 273.

¹⁵¹ Para Fix-Zamudio y Valencia Carmona, esta facultad no corresponde en estricto sentido a las funciones de un Tribunal Constitucional, que es el carácter que se ha querido conferir a la Corte mediante las reformas constitucionales y legales de 1988 y 1995, sino que debe atribuirse la misma a un Tribunal de Casación, ya que la propia atracción se aplica no a los juicios de amparo en los cuales se plantean cuestiones directamente de carácter constitucional, sino a las disposiciones legislativas ordinarias, ya sean federales o locales. *Cfr.* Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 895.

¹⁵² *Ibidem*, p. 896.

sobre el tema de estudio. En esta, al igual que en la de 1994, se confirieron a la Corte facultades tendientes a terminar de consolidarla como un auténtico *tribunal constitucional*, fortaleciendo sus funciones de máximo intérprete de la Constitución. Las reformas se centraron de la siguiente manera:

Art. 94...

...

*El Pleno de la Suprema Corte de Justicia **estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que se hubiere establecido jurisprudencia, o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.***

Art. 107...

...

*IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, **cuya resolución de***

la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

...

Las modificaciones anteriores representaron el último avance del Constituyente Permanente en la constante idea de *fortalecer a la Suprema Corte de Justicia* en su calidad de *tribunal constitucional*,¹⁵³ pues se permite ahora al Alto Tribunal del país remitir a los Tribunales Colegiados no sólo aquellos asuntos que revistan características de mera legalidad, sino todos aquellos que *conforme a los acuerdos referidos la Corte estime prudente para una mejor impartición de justicia*, y en tratándose del recurso de revisión cuando sea pueda fijar *un criterio de importancia y trascendencia*; lo que refleja una amplia facultad discrecional de la propia Corte para enviar a sus inferiores cualquier tipo de asuntos que si bien en principio son de su competencia originaria, no son de gran entidad para que se justifique

¹⁵³ Así se estableció en la iniciativa de reforma, y su introducción en la Carta Suprema se justificó en que con dicho actuar se permitiría a la Corte, como en otras naciones, el concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia y que por ende impacten de manera profunda la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional. *Cfr.* Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 886 y 887. Para Cossío, ésta reforma viene concretar una vez más los cambios de competencias que desde 1950 se han hecho a la Suprema Corte, mismas que en términos justificativos se han sustentado en la disminución de los asuntos que conoce para convertirlo en un tribunal constitucional; empero la circularidad del argumento desde esos años hasta dicha reforma se ha vuelto una especie de panacea para justificar cualquier cambio en las funciones del Alto Tribunal. *Vid.* Cossío, “La Suprema Corte y la teoría...”, *Op. Cit.*, pp. 108 y 109.

la intervención del Máximo Tribunal del país;¹⁵⁴ dado que tras la reforma se encuentra subyacente aun la crisis del rezago al interior de la Corte,¹⁵⁵ lo que vino a acotar de nueva cuenta su competencia en el conocimiento de asuntos que no revistan las características de importancia y trascendencia.

Finalmente, cabe destacar que a partir de la reforma de 1999 a la Constitución Federal se lleva a cabo una nueva distribución de las facultades de la Corte, de tal suerte que su competencia sobre

¹⁵⁴ Lo que implica que los Tribunales Colegiados de Circuito deberán conocer no sólo de los asuntos que en materia de control constitucional compete a la propia Corte, sino también de aquellos sobre los que ejerce jurisdicción ordinaria, pues al final el numeral 94 de la Constitución Federal no establece distinción ni limitante alguna respecto al tipo de asuntos que la Suprema Corte pueden enviar a sus inferiores. *Cfr.* Baltazar Robles, Germán Eduardo, “Naturaleza y efectos de los Acuerdos Generales de la Suprema Corte de la Nación, expedidos conforme al séptimo párrafo del artículo 94 Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, t. LI, No. 236, 2001, pp. 16 y 17.

¹⁵⁵ Como podrá recordarse, la Corte ha sufrido una gran crisis de rezago incluso desde antes del amparo Vega y hasta prácticamente la reforma de 1999; no obstante debe resaltarse que dicha crisis aqueja a la mayor parte de las jurisdicciones tanto constitucionales en todo el mundo; prueba de ello no solo han sido las modificaciones a las leyes norteamericanas para hacer de la Corte Suprema de dicho país un Tribunal Constitucional; sino también las relativas a las leyes alemanas para restringir el acceso a su recurso extraordinario y dejar al Tribunal Constitucional Federal Alemán el conocimiento de asuntos que revistan características especiales; a la legislación Suiza, en el que la modificación a la Ley Federal de Organización Judicial de 1943 tuvo como propósito resolver los problemas de sobrecarga del Tribunal Federal y afianzar su posición de tribunal supremo; y a la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo del Tribunal Constitucional Español, cuyo objetivo fue contener la avalancha de recursos de amparo que año con año ingresaban a dicha magistratura, y permitir con ello que dicho órgano ejerza las funciones que constitucionalmente tiene atribuidas de manera eficiente. Sobre la crisis del rezago como problema universal de las jurisdicciones constitucionales véanse Márcio Campo, Hélio, “La crisis del Supremo Tribunal Federal brasileño y la propuesta de introducción de un nuevo filtro en el Recurso Extraordinario”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 4ª ed., prol. Héctor Fix-Zamudio, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, t. III, 2003, p. 2825; y Jarquín Orozco, Wendy Mercedes, *La naturaleza subjetiva del Amparo. Análisis histórico-comparado y de derecho español*, prol. Francisco Javier Díaz Revorio, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2016, pp. 185, 280, 281, 516 y 517, respectivamente.

asuntos de importancia y trascendencia queda dividida de la siguiente manera:

- A). En la fracción III del artículo 105 constitucional se le otorga la *facultad discrecional de atraer para sí* los recursos de apelación en los que la Federación sea parte;
- B). En la fracción V último párrafo y a la fracción VIII inciso b) último párrafo del artículo 107 constitucional se le otorgan también *facultades discrecionales de atracción para conocer* de amparos directos y amparos en revisión que en principio corresponden conocer a los Tribunales Colegiados de Circuito,¹⁵⁶ y
- C). En la fracción IX del artículo 107 constitucional se crea una *restricción constitucional* traducida en una *facultad discrecional* de la Corte para determinar la procedencia del recurso de revisión contra resoluciones que en amparo directo emitan los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que no necesariamente implica una *facultad de atracción* de la propia Corte sino una *facultad originaria* condicionada en su procedencia a acreditar la importancia y trascendencia del asunto.¹⁵⁷

¹⁵⁶ De conformidad con las fracciones VIII y IX del punto Segundo del Acuerdo Plenario 5/2013 de fecha 13 de mayo de 2013; el Tribunal Pleno de la Suprema Corte se reservó para su resolución los asuntos a que se refieren la fracción III del artículo 105 de la Constitución así como aquellos en los que se solicite el ejercicio de la facultad de atracción; lo que lleva a considerar que en los incisos A) y B) indicados, la Corte en efecto tiene la facultad discrecional del *per saltum o certiorari* que se menciona.

¹⁵⁷ Este criterio se sustenta no sólo en la interpretación que de dicha fracción se hace en relación con el contenido del Acuerdo Plenario 5/1999 (hoy Acuerdo Plenario 5/2013, que dicho sea de paso *no establece un procedimiento* para que la Corte ejerza su *facultad de*

En consecuencia, la anterior división y distribución de las facultades sobre el *certiorari*, *per saltum* o avocación que por mandato constitucional se depositan en la Corte, nos lleva a concluir que *no necesariamente toda facultad discrecional de la Suprema Corte sobre asuntos de importancia y trascendencia implica que ésta se encuentre ejerciendo su Facultad de Atracción, pero sí toda Facultad de Atracción sobre asuntos de importancia y trascendencia necesariamente implica el ejercicio de una facultad discrecional.*

atracción en asuntos que en principio es competencia de un Tribunal Colegiado, sino un procedimiento para determinar si se surten o no los criterios de importancia y trascendencia del asunto, en qué casos no se surten y la manera en cómo el Ministro Ponente debe tramitar el recurso al interior de la misma Corte); sino también en la iniciativa de reformas a la Constitución presentada por el Ejecutivo a la Cámara de Senadores el 6 de abril de 1999, en la que se indicó que con la reforma a la fracción IX del artículo 107 se intenta que la Suprema Corte conozca de la revisión en amparo directo *únicamente* cuando las resoluciones de los Tribunales Colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación primera de un artículo de la Constitución y dicha interpretación entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia; reforma que *no modifica en lo absoluto las facultades de atracción de nuestro Máximo Tribunal y, por tanto, éste podrá seguir ejerciéndolas, sin ningún condicionamiento, tanto en la revisión en amparo indirecto como en el amparo directo.* Sobre la exposición de motivos véase Cabrera Acevedo, *Los Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, pp. 236 y ss.

CAPITULO III

EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN EN LA JURISDICCIÓN ORDINARIA FEDERAL

I.- La Jurisdicción Ordinaria.

Tal como lo abordamos en capítulos anteriores, la jurisdicción constituye una función pública que se ejerce por uno o más órganos del Estado cuya finalidad se traduce en dirimir en forma imparcial una o más controversias entre personas físicas o jurídicas, cuyas resoluciones tienen carácter vinculatorio y ejecutable. También pudimos observar la diferencia existente entre la jurisdicción como función del Estado frente a la competencia como acto delimitante de la esfera de acción de dicha función, en específico de los órganos encargados de ejercer la función jurisdiccional, misma que para efectos de nuestra investigación dividimos en dos: una de carácter *ordinario* y otro de carácter *constitucional*.

Ahora, nos interesa únicamente retomar la definición de la competencia jurisdiccional *ordinaria* o jurisdicción ordinaria, dejando la *constitucional* para otro capítulo. Así, recordemos que la competencia ordinaria se constituye como aquella función realizada por diversos órganos del Estado, principalmente del Poder Judicial, y otorgada por las leyes Federales o locales a éstos, con la finalidad fundamental de tutelar el orden jurídico infraconstitucional.

Dicha función jurisdiccional ordinaria tiene su fundamento en el artículo 104 de la Constitución Federal y es incitada mediante un juicio que se entabla frente a los órganos estatales y se dirige, desde su inicio, a dirimir un conflicto entre dos sujetos de derecho, que

involucra una afectación, como consecuencia de la observancia o inobservancia de las normas jurídicas de carácter federal, declarando la condena o absolución de las pretensiones de las partes de acuerdo con el cumplimiento o aplicación de la norma federal concreta.¹⁵⁸ Dicha afectación se puede presentar bajo dos ópticas diversas: la primera en relación con intereses particulares y la segunda respecto de intereses de la Nación; éstos últimos interpretados como intereses de la Federación según la concepción hecha por nuestro más Alto Tribunal, y clasificados a su vez en políticos y patrimoniales.¹⁵⁹

El origen de la competencia ordinaria en manos de los Tribunales de la Federación se encuentra inspirado en el artículo III, sección 2, de la Constitución Norteamericana, la cual establecía que “*El Poder Judicial entenderá en todas las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan como consecuencia de esta Constitución, de las leyes de Estados Unidos de América y de los tratados celebrados y que se declaren bajo su autoridad*”; y fue posteriormente prohijada por el constituyente de 1857 en nuestro país. No obstante la aparente innovación, como bien apunta Arteaga Nava,¹⁶⁰ los constituyentes no previeron las consecuencias de dicha implementación competencial, por lo que para 1883 los tribunales federales ya se encontraban en graves problemas tras la oleada de

¹⁵⁸ Suarez Camacho, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, prologado por Eduardo Ferrer Mac-Gregor, México, Porrúa, 2007, p. 151.

¹⁵⁹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 79, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. INTERVENCIÓN DE LA FEDERACIÓN COMO “PARTE” EN LOS PROCESOS A QUE SE REFIERE EL MENCIONADO PRECEPTO CONSTITUCIONAL.”

¹⁶⁰ Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Oxford University Press, vol. 1, 1999, p. 540.

asuntos que se les presentaron; ante ello se plantearon dos posibles soluciones: 1) el aumento del número de tribunales (lo cual presupuestalmente fue imposible) o 2) permitir en forma concurrente que los tribunales locales conocieran de asuntos sobre la aplicación de leyes federales. Así, en 1884 se lleva a cabo una reforma constitucional para facultar a los jueces de los Estados en la aplicación concurrentemente con los jueces Federales de las leyes que emitiera el Congreso Federal, modificación a la que se le agregó un elemento de procedibilidad que a su vez vino a constituir una limitante: la competencia en los jueces locales para conocer de asuntos sobre la aplicación de leyes federales únicamente se actualizará cuando se afecten únicamente intereses particulares, de lo contrario la competencia pasará a manos de la Federación.¹⁶¹

Finalmente, la competencia concurrente fue retomada por el constituyente de 1917, para establecer, en la fracción II del artículo 104 de la Constitución Federal, que los Tribunales de la Federación conocerán *de todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, y que a elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.*

¹⁶¹ *Ibidem*, pp. 540 y 541.

II.- Fuero federal y local.

El *fuero* constituye una palabra cuyo significado multívoco provoca que se complique delimitar sus alcances y su verdadera esencia en tratándose de nuestro tema de estudio. Si bien dicha institución surgió de las Monarquías absolutas para proteger a los representantes populares, quienes desde las Tribunas de las Cámaras atacaban al Rey o a la nobleza, de tal manera que se les protegiera para que pudieran desempeñar sus cargos libremente,¹⁶² con el paso del tiempo dicho término fue adquiriendo otros significados. No obstante ello, resulta oportuno conocer la manera en cómo ha sido concebido dicho término para retomar el significado que más convenga a nuestro análisis.

Para Couture¹⁶³ el *fuero* puede entenderse como aquel conjunto de documentos o recopilación de textos que contienen las leyes y prerrogativas de los habitantes de un lugar en un momento histórico determinado; también como aquel lugar que rige la competencia judicial de una autoridad; y finalmente como jurisdicción *ratione materiae*, es decir, competencia en razón de materia.

Por su parte, Burgoa¹⁶⁴ concibe el *fuero* desde diversas ópticas, primero como una compilación de leyes o disposiciones jurídicas; segundo como un conjunto de usos y costumbres jurídicos de observancia obligatoria; tercero como una situación delimitada de competencia o jurisdicción entre dos órganos de tribunales; y

¹⁶² Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª ed., México, Oxford University Press, 2001, p. 94.

¹⁶³ Couture, *Vocabulario...*, *Op. Cit.*, p. 296.

¹⁶⁴ Burgoa, *Diccionario de Derecho Constitucional...*, pp. 171 y ss.

finalmente como carta de privilegios o instrumento de exenciones de gabelas, concesiones de gracias, mercedes, franquezas y libertades.

De lo anterior, podemos identificar plenamente que la institución del *fuero* puede ser clasificada en tres grandes rubros conceptuales: a) *fuero como compilación legislativa*, b) *fuero como prerrogativa subjetiva*, y c) *fuero como competencia material*. De estos, la que tomaremos para efectos de nuestro análisis será la conceptualización del *fuero como competencia material*.

Así, por *fuero* entendemos aquella situación establecida por la Constitución o las leyes en la que se delimita el campo de acción de los tribunales para ejercer la función jurisdiccional; esta competencia, también conocida como *real, material y objetiva*¹⁶⁵ en nuestro derecho patrio se divide en dos grandes orbitas, la federal y la local, las que si bien no se mencionan en forma directa en nuestra Constitución, si pueden ser inferidas de la lectura que de la misma se haga en relación a las facultades de los diversos órganos constitucionales, de tal suerte que la existencia de la división entre lo federal y lo local se encuentra contemplada de manera implícita o indirecta.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Para Burgoa, a este tipo de fuero se le da el nombre de *real o material*, porque para su existencia se toma en consideración un elemento ontológico constituido por hechos, actos o situaciones que son extrapersonales, y que pueden tener lugar en relación con cualquier sujeto, independientemente de su condición especial que éste guarde. Y se le denomina *objetivo* porque se establece atendiendo a circunstancias, fenómenos, elementos, etc., trascendentes e independientes de la índole intrínseca de una persona. *Ibídem*, p. 173.

¹⁶⁶ Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 501.

El *fuero federal* se encuentra confiado a los diversos tribunales, principalmente integrantes del Poder Judicial Federal,¹⁶⁷ cuya competencia puede ser amplia o limitada según lo establezcan las leyes;¹⁶⁸ mientras que el *fuero local* es depositado en los diversos tribunales de cada una de las entidades federativas, cuya existencia muchas veces se encuentra consignada en la Carta Fundamental y otras en las Normas supremas de cada Estado.

Finalmente cabe indicar que la delimitación competencial entre los dos fueros jurisdiccionales se fundamenta en la idea de Federación y en la organización política contenida en la Carta Fundamental como técnica constitucional de reparto de competencias,¹⁶⁹ independientemente de que haya sido, como hemos visto, la solución a un problema de saturación y rezago de los Tribunales de la Federación en asuntos, principalmente, de minería y comercio.

¹⁶⁷ Como hemos visto en capítulos anteriores, y tal y como lo abordaremos en el presente capítulo, los órganos del Poder Judicial de la Federación no son los únicos partícipes de la función jurisdiccional del Estado, pues por mandato del constituyente de 1917 y como consecuencia de las diversas reformas a las que ha sido sujeta nuestra Norma Suprema, en la actualidad la función de juzgar se ha atribuido a un elevado número de autoridades que se hayan fuera del Poder Judicial.

¹⁶⁸ La competencia es ampliada y referida a un número casi indeterminado de sujetos dentro del Poder Judicial de la Federación; y es especializada y limitada en tratándose de aquellos tribunales federales que no se hayan dentro del referido poder federal. *Vid.* Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 501.

¹⁶⁹ Faya Viesca, “Las Facultades Explicitas, Implícitas...”, *Op. Cit.*, pp. 120 y 121.

III.- Juicios ordinarios ante la potestad federal.

La función jurisdiccional, como función del Estado a nivel Federal, es ejercida por mandato constitucional a través de los Tribunales de la Federación, que en su mayoría forman parte integrante del Poder Judicial Federal, y por excepción, como veremos, del Poder Ejecutivo también federal.

La doctrina divide las funciones jurisdiccionales de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en cuatro: *función de control constitucional, función de control de convencionalidad, función de control de legalidad y función de aplicación de leyes nacionales y federales.*¹⁷⁰ Cabe indicar que la función de control de convencionalidad se introdujo, como hemos visto, a partir de las reformas constitucionales del 10 de junio de 2011, y se estableció como función no sólo de los órganos jurisdiccionales del Estado Mexicano sino de todas las autoridades en todos los niveles de gobierno, modificando así la manera en cómo los órganos del Poder del Estado ejercen sus funciones. Para efectos del presente capítulo únicamente nos interesa la función denominada *ordinaria o de legalidad.*

a) Juzgados de Distrito.

Los *Juzgados de Distrito* constituyen, dentro del eslabón jerárquico del Poder Judicial de la Federación, el primer peldaño en el ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, son los órganos de primera instancia ante los que se ponen a consideración la solución de

¹⁷⁰ Gómez Lara, *Teoría General...*, Op. Cit., p. 167.

controversias del orden constitucional y legal federal. Su denominación se encuentra inspirada en la *Judiciary Act* norteamericana de 1789, misma que fue prohijada en el constitucionalismo mexicano. Surgieron al mismo tiempo que nuestra república federal en 1824, ya que el Constituyente de ese año estimó necesaria la creación de un fuero especial para asuntos en que se viese comprometida la Federación, a fin de evitar localismos y partidarismos propios de las entidades federativas que iban a formarse, ya que de surgir controversia de interés general, su desahogo podría provocar conflictos de jurisdicción o de interés local.¹⁷¹ No obstante su inspiración norteamericana, por la influencia del derecho procesal español, se estimó en nuestro derecho patrio que dichos órganos constituirían la primera instancia de conocimiento en las controversias, los Tribunales Colegiados la segunda y la Suprema Corte la tercera.¹⁷²

Su denominación implica la participación de un servidor público que goza de jurisdicción y que ejerce sus facultades en determinada demarcación geográfica a la que se le ha denominado *distrito*, el que normalmente coincide con los límites de una entidad federativa.¹⁷³ Su competencia se encuentra dividida en tres grandes rubros: de control constitucional, de control de convencionalidad y de aplicación de las leyes federales y de tratados internacionales.

¹⁷¹ Cfr. Barajas Montes de Oca, Santiago, voz “Juzgados de Distrito”, *Enciclopedia Jurídica...*, *Op. Cit.*, pp. 728 y 729. Sobre los antecedentes patrios de este órgano jurisdiccional acúdase a la relatoría elaborada por la Corte en *Juzgados de Distrito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. 3, 2003, pp. 9 y ss.

¹⁷² *Ibidem*, p. 7.

¹⁷³ Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 520.

Por cuanto hace a la competencia sobre la aplicación de leyes federales y de tratados internacionales, los Juzgados de Distrito pueden conocer, según lo dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), de los siguientes asuntos: A) En materia penal federal ordinaria: 1.- De los delitos del orden federal, 2.- De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales, 3.- De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada, 4.- De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación hubiere ejercido la facultad de atracción.¹⁷⁴

B) En materia penal federal especializada en justicia para Adolescentes: 1.- Conocer de las causas instauradas en contra de las personas a quienes se impute la realización de una conducta tipificada como delito, cuando tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad; 2.- Promover los procedimientos alternativos al juzgamiento, a fin de cumplir con los principios de mínima intervención y subsidiariedad; 3.- Resolver los asuntos sometidos a su

¹⁷⁴ No resulta ocioso aclarar que esta facultad de atracción difiere del todo respecto de la facultad atribuida a la Suprema Corte, pues mientras la primera le fue otorgada al Ministerio Público Federal para hacerla valer cuando exista conexidad de delitos locales y federales, con la finalidad de privar a los jueces locales del conocimiento de ciertos delitos del orden común; la segunda se otorgó a la Corte para ejercerla cuando concurren en los asuntos sujetos a la potestad del inferior cuestiones de importancia y trascendencia para los intereses de la Nación, cuya finalidad fue primero disminuir el rezago de la propia Corte, y posteriormente en sentar las bases para que la Corte se convirtiera en un verdadero *tribunal constitucional*. Respecto a las vicisitudes de la facultad de atracción del Ministerio Público véase Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 521 y Beltrán, Miguel, “La alteración del reparto de competencias jurisdiccionales en materia penal: la facultad de atracción y la avocación (o avocamiento)”, *El estado actual de la protección a la libertad de expresión en México. Antología de textos jurídicos*, México, CNDH, Freedom House, 2015, pp. 277 y ss. Respecto a la teleología de la facultad de atracción de la Corte remítase a las consideraciones esgrimidas en el capítulo II de la presente obra.

conocimiento, conforme a los plazos y términos previstos en la Ley Federal de Justicia para Adolescentes; 4.- Resolver sobre las medidas a imponer, atendiendo los principios de culpabilidad por el acto, proporcionalidad y racionalidad, así como a las circunstancias, gravedad de la conducta, características y necesidades de los adolescentes o adultos jóvenes; 5.- Asegurarse de que el adolescente o adulto joven que se encuentra a su disposición, no sea incomunicado, coaccionado, intimidado, torturado o sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como los demás que apliquen a su situación; 6.- Resolver sobre las cuestiones o incidentes que se susciten durante la ejecución de las medidas impuestas a adolescentes y adultos jóvenes en los términos que dispone la ley de la materia; 7.- Resolver los recursos que se presenten durante el procedimiento de la ejecución de la medida, en contra de las determinaciones de la Unidad Especializada; 8.- Atender las solicitudes que realicen personalmente adolescentes y adultos jóvenes o sus representantes legales, y resolver a la brevedad lo que corresponda; 9.- Resolver conforme a las disposiciones legales sobre la adecuación de la medida si se considera que ésta ya produjo sus efectos, es innecesaria o afecta el desarrollo, la dignidad o la integración familiar y social de quienes estén sujetos a ella; 10.- Dictar resolución mediante la cual se dé por cumplida la medida impuesta, así como la libertad total y definitiva de los adolescentes o adultos jóvenes; y Las demás que determine la ley.

C) En materia administrativa: De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando

deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;¹⁷⁵ y D) En materia civil federal: 1.- De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal; 2.- De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional; 3.- De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del juez; 4.- De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular; 5.- De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal; 6.- De las controversias ordinarias en que la federación fuere parte; 7.- De las acciones colectivas a que se refiere el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, y 8.- De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos

¹⁷⁵ Para Suarez Camacho, la mutación que ha sufrido el juicio ordinario, como consecuencia de la concurrencia de facultades otorgadas a favor tanto de los jueces de Distrito en materia administrativa como de los Tribunales Contenciosos Administrativos, ha generado mucha confusión. Si bien la Corte ha tratado de atemperar esta antinomia determinando que la competencia de los jueces de Distrito se actualiza siempre que la Ley que rijan el acto de autoridad prevea dicha competencia y medio de impugnación a favor de los jueces de Distrito, resulta importante destacar que éste desorden legislativo ha propiciado que un mismo acto administrativo pueda ser impugnado por diversas vías: la contenciosa administrativa, la ordinaria federal y la de amparo, lo que puede provocar que en sus resoluciones se emitan criterios contradictorios, y con ello se atente contra la institución de la *cosa juzgada* del procedimiento que se resuelva primero; de ahí la conveniencia de suprimir ésta competencia de los Juzgados de Distrito y asignar la misma de manera óptima a los tribunales contenciosos administrativos federales. Al respecto, Suarez Camacho, *El sistema de control...*, *Op. Cit.*, pp. 154 y 155.

federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de la LOPJF.

Finalmente debe hacerse la aclaración que, sólo en los casos en que un Juzgado de Distrito no tenga competencia especial sobre cierto tipo de materias, éste conocerá de cualquier tipo de asuntos, de ahí que se les considere a estos juzgados de distrito como *mixtos* (artículo 48 de la LOPJF).

b) Tribunales que tramitan y resuelven juicios federales ordinarios y que no forman parte del Poder Judicial de la Federación.

Tal como la doctrina más autorizada lo ha sentado,¹⁷⁶ los órganos del Poder Judicial de la Federación no son los únicos Tribunales Federales que a la luz de lo que dispone la Constitución General de la República pueden ejercer función jurisdiccional, ya que por excepción algunos órganos incrustados formalmente dentro del Ejecutivo Federal pueden llevar a cabo esta función estatal, sin que por ello se pueda aducir una violación al principio de división de poderes, pues tal y como la Corte lo ha sentado, dicho principio, y el sistema de distribución de competencias previsto en la Norma Suprema, es de carácter flexible.¹⁷⁷

Para comprender la razón de la existencia de este tipo de tribunales federales ajenos al Poder Judicial, resulta prudente acudir a

¹⁷⁶ Al respecto, Carranco Zuñiga, *Juicio de Amparo. Inquietudes...*, *Op. Cit.*, pp. 6 y 7; *Id.*, *Poder Judicial*, *Op. Cit.*, p. 10; Gómez Lara, *Teoría General...*, *Op. Cit.*, p. 117; y Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 501 y 502.

¹⁷⁷ *Vid.* “DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE”, *Op. Cit.*

los acertados apuntamientos de Cappelletti y Garth¹⁷⁸ sobre la creación de *tribunales especializados*. Para estos autores, la existencia de instituciones y procedimientos especiales para ciertos tipos de reclamaciones constituyen el principal movimiento de *acceso a la justicia* caracterizado por una *desviación especializada* tendiente a la creación de estos tribunales, conforme al tipo de reclamaciones de carácter social que ante los mismos se hagan.

En el esfuerzo por crear sociedades más igualitarias y justas señalan los autores-la reforma para el acceso a la justicia ha centrado su atención en la gente ordinaria, tradicionalmente aislada, cuya desventaja en tratos con fuertes organizaciones y burocracias gubernamentales es evidente. Ante este panorama, las sociedades modernas han avanzado en el establecimiento de unos derechos más sustantivos hacia los más débiles, en particular hacia grupos vulnerables como los consumidores frente a los comerciantes, los empleados frente a los patrones, y a los ciudadanos frente al gobierno. Así, aunque se reconoce que estos nuevos derechos necesitan un mayor desarrollo jurídico sustantivo, el desafío de la reforma para el acceso a la justicia se halla en el corazón mismo de su enfoque.

Si bien los tribunales judiciales tienen un papel continuo en la protección de los derechos, algunas de las características de los sistemas que los regulan los hacen inadecuados para hacer valer los derechos de la gente ordinaria, de la gente común. De ahí que la *desviación especializada* constituya un método esencial para mejorar

¹⁷⁸ Cappelletti, Mauro. Garth, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, trad. Mónica Miranda, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 58 y ss.

el acceso a la justicia de la gente débil, un modelo más especializado para crear foros verdaderamente eficaces que protejan a este tipo de grupos vulnerables, lo que justifica la creación de tribunales especializados ante quienes la gente común haga valer sus derechos.

La creación de tribunales y procedimientos especializados- indican los autores- no es nueva, ya que en el pasado se ha descubierto que son necesarios unos procedimientos especiales y unos tomadores de decisiones especialmente sensibles cuando la ley sustantiva es relativamente nueva y evoluciona con rapidez. Por ello, dado que los jueces regulares pueden carecer de la experiencia y la sensibilidad necesarias para amoldar la nueva ley a un orden social cambiante, y los procedimientos judiciales regulares también pueden ser demasiado engorrosos para confiarles la tarea de hacer valer y hasta cierto punto adaptar y moldear las leyes nuevas e importantes, se ha estimado necesario el establecimiento de este tipo de *desviación especializada* y por ende la creación de tribunales igualmente especializados.

Como podemos observar, la creación de tribunales jurisdiccionales autónomos, se encuentra íntimamente relacionada con el surgimiento de derechos sustantivos enfocados en la protección de grupos vulnerables, lo que junto a la necesidad de eficientar su protección por jueces especializados y la falta de experiencia de los jueces ordinarios para ello, conjuga una justificación firme en su establecimiento, lo que lleva a considerar que la existencia de estos

órdenes jurisdiccionales autónomos y especializados¹⁷⁹ enriquecen nuestro derecho patrio en cuanto *sistema de garantías*, al ser este tipo de derechos sustantivos y sus medios procesales para su protección *la Ley del más débil*.¹⁸⁰

A continuación, se analizarán de manera breve algunos de dichos tribunales especializados, cuyas competencias deja entrever que la función jurisdiccional del Estado se ejerce de forma armónica mediante otros entes ajenos al Poder Judicial Federal:

- ***Tribunal Federal de Justicia Administrativa.***

Este tribunal contencioso-administrativo federal tiene su fundamento en el artículo 73 fracción XXIX-H de la Constitución, y su creación es obra por completo del constituyente de 1917.¹⁸¹ Nació como Tribunal Fiscal de la Federación mediante la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936 y poco a poco fue ganando terreno en el ámbito del derecho constitucional, hasta su reconocimiento formal mediante reforma del 10 de agosto de 1987 a nuestra norma

¹⁷⁹ Para Heyde, estos órdenes se dividen en cinco: *Jurisdicción Ordinaria, Jurisdicción Laboral, Jurisdicción Contencioso-Administrativa General, Jurisdicción Social y Jurisdicción de la Hacienda*. Cfr. Heyde, “La Jurisdicción...”, *Op. Cit.*, pp. 776 y 777. Como veremos más adelante, tanto en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa como en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se depositan el ejercicio de más de uno de dichos órdenes; quedando en el primero de dichos tribunales los órdenes *Contencioso-Administrativo, de Hacienda y Social*, éste último respecto a los Trabajadores al Servicio del Estado; mientras que en el segundo de dichos tribunales se depositan los órdenes *Laboral y Social*.

¹⁸⁰ Al respecto véase Ferrajol, Luigi, *Derechos y garantías. La Ley del más débil*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2004, *in toto*.

¹⁸¹ Para Carranco, ninguna ley fundamental mexicana a través de la historia de nuestro país contempló la existencia de un órgano jurisdiccional que no formará parte del Poder Judicial de la Federación y encargado de resolver las controversias que, a nivel federal, se suscitaran entre la administración pública y los gobernados. Al respecto, Carranco Zuñiga, *Poder Judicial, Op. Cit.*, p. 463.

fundamental. Su naturaleza jurídica es la de un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos e incrustado dentro del Poder Ejecutivo Federal. Se integra por una Sala Superior que funciona como Pleno General, Pleno Jurisdiccional y por tres Secciones. Asimismo se integra por una Junta de Gobierno y Administración, Salas Regionales Ordinarias, Auxiliares, Especializadas y Mixtas, distribuidas a lo largo del territorio nacional y con competencia determinada tanto por su Ley Orgánica como por su Reglamento Interior.

La competencia material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa encuentra su sustento en su ley orgánica (LOTFJA), y el cúmulo de competencias y facultades con las que cuenta al día de hoy se ha visto incrementado con el paso del tiempo;¹⁸² al grado de tener competencia exclusiva sobre asuntos con trascendencia para los intereses de la Nación, como lo son las impugnaciones sobre Responsabilidad Patrimonial del Estado.¹⁸³

¹⁸² Nos basamos en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

¹⁸³ La trascendencia la fundamentamos en que conforme al artículo 3 fracción IX de la LOTFJA, éste Tribunal tienen competencia para conocer de las impugnaciones que se susciten en contra de las resoluciones que sobre Responsabilidad Patrimonial del Estado dicten los sujetos obligados, es decir, los entes públicos federales; quienes conforme al numeral 2º de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Federal) son prácticamente *todos los órganos constitucionales y autoridades del Estado*: los Tres Poderes de la Unión (Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación), los organismos constitucionales autónomos (INE, BANXICO, INEGI, INAI, ASF, COFECE, IFETEL, etc., excepto la CNDH), todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos (TFJA, Tribunales Agrarios, JFCA, TFCA) y en general cualquier otro ente público de carácter federal.

Así, dicho tribunal contencioso-administrativo tiene competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:¹⁸⁴ 1.- Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación; 2.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; 3.- Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales; 4.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales; 5.- Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren los numerales anteriores; 6.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones. 7.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 8.- Las que se originen por

¹⁸⁴ Para tales efectos, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. *Vid.* Artículo 3 de la LOTFJA.

fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal; 9.- Las que nieguen la indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia; 10.- Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado; 11.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior; 12.- Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 13.- Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones señaladas en el presente epígrafe; 14.- Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscritos por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos; 15.- Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el

transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias; 16.- Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos; 17.- Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 18.- Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 19.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley; y 20.- De las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que

afecten a la Hacienda Pública Federal o al Patrimonio de los entes públicos federales.

Cabe destacar, para efectos de nuestro análisis, que este tribunal contencioso-administrativo, cuenta también con una *facultad de atracción* similar a la que tiene la Corte, para resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, (artículo 17 fracción XII, 20 fracción III, 54 fracción VII y 55 fracción IX de la LOTFJA); dejando en manos del Pleno de dicho Tribunal el establecimiento de los criterios bajos los cuales ejercerá dicha atracción y los sujetos legitimados para solicitarla, todo a través de su Reglamento Interior,¹⁸⁵ lo que deja en claro que la

¹⁸⁵ En este sentido, de conformidad con los artículos 17 fracción XII, 20 fracción III, 54 fracción VII y 55 fracción IX de la LOTFJA, los Presidentes tanto del Pleno como de la Tercera Sección de la Sala Superior tienen competencia para ejercer la *facultad de atracción* de los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, a efecto de someterlos para su resolución al Pleno o a las diferentes Secciones de la Sala. Asimismo, conforme al numeral 13 del Reglamento Interior del TFJFA (RITFJFA) vigente a la fecha en que se escriben las presentes líneas de conformidad con el artículo QUINTO transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016; la facultad de atracción *es de naturaleza discrecional* y se ejercerá por el Tribunal caso por caso, una vez que se haya determinado que se trata de juicios con características especiales. Dicha determinación se hará conforme a los siguientes criterios: I. Corresponderá a las Secciones atraer para su resolución los juicios con características especiales que estén siendo instruidos por las Salas Regionales, en los casos siguientes: a) Cuando su cuantía tenga un valor controvertido superior a cinco mil veces el salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, vigente en el momento de la emisión de la resolución impugnada, y b) Si para su resolución es necesario establecer por primera vez la interpretación directa de una ley, reglamento o disposición administrativa de carácter general, en las materias de equilibrio ecológico y de protección al medio ambiente, telecomunicaciones y competencia económica; II. Corresponderá, por su parte, al Pleno de la Sala Superior atraer aquellos juicios con características especiales en los demás supuestos y materias comprendidas en el artículo 48, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Finalmente, conforme al numeral 14 del RITFJFA, el ejercicio de la facultad de atracción se sujetará al procedimiento siguiente: I. La facultad de atracción se podrá ejercer *de oficio*

discrecionalidad con la que puede ejercer dicha facultad este tribunal es amplísima.

- **Tribunales Agrarios.**

El fundamento constitucional de los Tribunales Agrarios se halla en el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Federal, y los antecedentes de su existencia son de hecho anteriores a la independencia de México.¹⁸⁶ Fueron instituidos

o a petición de parte. La petición deberá estar fundada y expresará las razones que justifiquen *el interés y la trascendencia del asunto.* Dicha petición la podrá formular la Sección o Sala Regional correspondiente, los particulares o las autoridades; II. La petición se dirigirá al Presidente, directamente o por conducto de la Sala Regional que conozca del juicio, la que deberá ser presentada a la Secretaría General de Acuerdos para su trámite, acompañándose copia de la demanda y de la resolución impugnada, indicando el estado procesal del juicio, así como de cualquier otra constancia que se considere pertinente para justificar la atracción; III. La Secretaría General de Acuerdos, directamente o por conducto de la Secretaría Adjunta de Acuerdos de Sección en turno, según corresponda, abrirá un expediente de atracción que estará integrado con los documentos señalados en la fracción anterior. En caso de faltar alguna de las constancias necesarias, la Secretaría General de Acuerdos o la Secretaría Adjunta de Acuerdos de Sección en turno, según corresponda, mediante oficio, requerirá a la Sección o a la Sala Regional correspondiente la remisión de estas; IV. Una vez integrado elaborará el proyecto de acuerdo, el cual será sometido a la consideración del Presidente por parte de la Secretaría General de Acuerdos; V. El acuerdo correspondiente será comunicado a la Sección o Sala Regional respectiva, para que procedan en los términos del artículo 48, fracción II, inciso c) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; VI. Cuando se haya acordado el ejercicio de la facultad de atracción, la Sala Regional remitirá el expediente original a la Secretaría General de Acuerdos o a la Secretaría Adjunta de Acuerdos de Sección en turno, según corresponda, una vez que se haya cerrado la instrucción del juicio de conformidad con el artículo 48, fracción II, inciso d) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. En caso de que el expediente original se encuentre en alguna de las Secciones, ésta lo remitirá a la Secretaria General de Acuerdos una vez efectuada la notificación a que se refiere la fracción anterior. Los Presidentes de las Secciones se coordinarán con el Presidente con el objeto de estudiar las peticiones para ejercer la facultad de atracción de los asuntos y determinar los criterios de selección que permitan mantener su distribución equitativa entre las Secciones.

¹⁸⁶ En la época colonial llegaron a existir tribunales especializados en materia agraria, como lo fue el Juzgado de Beneficio y Composición de Tierras instituido en 1692. Sobre la historia y desarrollo constitucional de este tipo de tribunales acúdase a Carranco Zuñiga, *Poder Judicial, Op. Cit.*, pp. 477 y 478.

mediante la reforma constitucional del 6 de enero de 1992 y su creación obedeció a un constante reclamo social en el sentido de que las controversias agrarias se resolvieran por expertos en derecho.¹⁸⁷

Su naturaleza jurídica es la de ser tribunales especializados dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional. Se encuentran incrustados formalmente dentro del Poder Ejecutivo Federal y por ende no forman parte del Poder Judicial de la Federación. Se integran por un Tribunal Superior Agrario y por Tribunales Unitarios Agrarios.

Sus facultades se encuentran determinadas por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA) y se dividen conforme a sus órganos en Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios. Así, compete al Tribunal Superior el conocimiento de los siguientes asuntos: 1.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; 2.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal; 3.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias; 4.- De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios; 5.- Del establecimiento de jurisprudencia,

¹⁸⁷ *Ibídem*, p. 478.

para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados. Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción. Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción. La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario; 6.- De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios; 7.- Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y 8.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

Por otro lado, los Tribunales Unitarios Agrarios tienen competencia para conocer de los siguientes asuntos: 1.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; 2.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares; 3.- Del reconocimiento del régimen comunal; 4.-

De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación; 5.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales; 6.- De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población; 7.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; 8.- De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias; 9.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas; 10.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria; 11.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria; 12.- De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria; 13.- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y 14.- De los demás asuntos que determinen las leyes.

Resulta importante destacar que el Tribunal Superior Agrario, al igual que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, también cuenta con una *facultad de atracción* para conocer de asuntos que *por sus características especiales* así lo ameriten; y que a diferencia del contencioso-administrativo, la LOTA establece como únicos sujetos legitimados para solicitar su ejercicio al propio tribunal de oficio y al Procurador Agrario previa petición debidamente fundada (artículo 10).¹⁸⁸

- **Tribunales Militares.**

En los Tribunales Militares se deposita el ejercicio de la función jurisdiccional castrense como función especializada de las fuerzas armadas tendiente al mantenimiento de la disciplina militar. Tienen su fundamento en el artículo 13 de la Constitución Federal al indicarse la subsistencia del fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar. Fueron instituidos desde la Constitución de 1824 y se han mantenido durante casi todo el desarrollo histórico-constitucional de nuestro país.¹⁸⁹ Aunque la Ley Orgánica de los

¹⁸⁸ La facultad de atracción a que se refiere el artículo 10 de la LOTA, se ejercerá a criterio del Tribunal Superior. Dicha facultad podrá ejercerse a propuesta de uno de los magistrados del Tribunal Superior o a petición fundada del Procurador Agrario (artículo 16 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios –RITA-, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1992, cuya última reforma fue publicada en dicho medio de difusión oficial el 10 de febrero de 1995). Cuando el Tribunal Superior resuelva conocer de un juicio en los términos del artículo 16 del RITA, se notificará el acuerdo al tribunal unitario correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha de la resolución, para que, una vez cerrada la instrucción, éste remita el expediente original en estado de resolución al Tribunal Superior, sin perjuicio de que éste pueda acordar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados (artículo 17 del RITA).

¹⁸⁹ Desde la Constitución de 1824 en su artículo 154, pasando por las Leyes Constitucionales en su Quinta Ley (artículo 13), posteriormente en las Bases Orgánicas de

Tribunales Militares (LOTM)¹⁹⁰ no lo indique, su naturaleza jurídica es la de ser tribunales especializados en disciplina militar incrustados dentro del Poder Ejecutivo Federal;¹⁹¹ carecen de plena autonomía, independencia y jurisdicción para dictar sus fallos.

La Justicia Militar es administrada por un Supremo Tribunal Militar, por Jurados Militares Ordinarios, Jurados Militares Extraordinarios y Jueces Militares. Sus facultades se consigan en la LOTM y se dividen según el tipo de tribunal del que se trate. Así, al Supremo Tribunal Militar corresponde en conocimiento de los siguientes asuntos: 1.- De las competencias de jurisdicción que se susciten entre los Jueces Militares; 2.- De las excusas de los Jueces Militares; 3.- De la resolución de los recursos de su competencia; 4.- De las causas de responsabilidad de los funcionarios y subalternos del orden judicial militar; 5.- De las reclamaciones que se hagan contra los castigos o correcciones impuestos por los Jueces y Jurados Militares, confirmando, revocando o enmendando dichos castigos, conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimientos Penales; 6.- De todo lo relativo

1843 (artículo 122), y finalmente en el numeral 13 de la Constitución de 1857, los Tribunales Militares, como fuero especial de guerra, han subsistido. *Cfr.* Carranco Zuñiga, *Poder Judicial, Op. Cit.*, pp. 486 y 487.

¹⁹⁰ Nos basamos en la Ley Orgánica de los Tribunales Militares publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1929, y actualizada conforme a la última de sus reformas, acaecida el 9 de abril de 2012.

¹⁹¹ Estos tribunales especializados en disciplina castrense ajenos al Poder Judicial de la Federación, por disposición constitucional, son capaces de ejercer jurisdicción y sobre todo de imponer penas a los militares, de ahí que, como indica Carranco, constituyan una excepción al contenido del artículo 21 de la Constitución General, el que deposita dicho ejercicio sancionador de manera exclusiva en la autoridad judicial. *Ibidem*, pp. 488 y 489. Cabe agregar que en el mismo caso se encuentra el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el que como consecuencia de la reforma constitucional del 4 de diciembre de 2006, cuenta ahora con facultades para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa grave, tribunal que al igual que los castrenses no se haya dentro de la órbita del Poder Judicial Federal.

a la retención y a la libertad preparatoria o absoluta de los reos; 7.- De las solicitudes de indulto necesario; 8.- De la tramitación de las solicitudes de conmutación o reducción de penas; 9.- De las consultas sobre dudas de ley que le dirijan los Jueces Militares; 10.- De los demás asuntos que las leyes y los reglamentos sometan a su decisión (artículo 13 de la LOTM).

Los Jurados Militares Ordinarios, por su parte, son competentes para conocer de los delitos contra la disciplina militar previstos y penados por la Ley Penal Militar, cuyo conocimiento no esté atribuido por la LOTM a los Jueces Militares o a los Jurados Militares Extraordinarios (artículo 29).

Finalmente, el Jurado Militar Extraordinario, no tiene una competencia fija, de ahí que el artículo 33 de la LOTM determine que para que un delito militar sea de la jurisdicción de este Jurado, deben concurrir los siguientes requisitos: a) Que el delito se cometa en campaña, y dentro del territorio ocupado por las fuerzas que tuviere bajo su mando el Jefe autorizado para convocarlo; b) Que tenga señalada pena de muerte en la Ley Penal Militar o en la Ley Marcial, en su caso; c) Que el acusado haya sido aprehendido en flagrante delito; y d) Que la no inmediata represión del delito implique, a juicio del Jefe militar que tenga el mando superior, un peligro grave para la conservación o seguridad de una fuerza, o para el éxito de sus operaciones militares.

- ***Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.***¹⁹²

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, hasta antes de la reforma de febrero de 2017, encontraba su fundamento en el artículo 123 Apartado A fracción XX de la Constitución Federal. Su integración, tal y como lo mencionaba la propia norma fundamental, era tripartita y en él se conjugan representantes de los patrones, de los trabajadores y del Gobierno. Su naturaleza es la de un tribunal especializado con plena jurisdicción encargado de dirimir las controversias que en materia laboral se presentan entre estos dos actores sociales.

Si bien, como menciona Carpizo, el Constituyente mexicano de 1916-1917 estableció que las Juntas de Conciliación y Arbitraje serían los entes encargados de dirimir los conflictos laborales, excluyéndose por ende de su competencia al Poder Judicial ordinario; también debe observarse que en un principio la naturaleza constitucional de dichas juntas osciló en la incertidumbre, pues mientras una parte de la doctrina consideraba que las mismas tenían la naturaleza de comités administrativos, la otra estimaba que éstas

¹⁹² Si bien este órgano jurisdiccional desapareció como consecuencia de la reforma constitucional acaecida el 24 de febrero de 2017 y publicada en el Diario Oficial de la Federación, en las que se crearon los Centros de Conciliación y los Tribunales Laborales del Poder Judicial de la Federación, su inclusión y explicación en la presente investigación se hace dado que, conforme al artículo SEGUNDO TRANSITORIO de dicho decreto modificatorio, el Congreso de la Unión y las legislaturas locales cuentan con 1 año a partir de la entrada en vigor del referido decreto para llevar a cabo las adecuaciones legislativas correspondientes a la reforma, y el artículo TERCERO TRANSITORIO indica que mientras dichas modificaciones no se den, las Juntas de Conciliación y Arbitraje seguirán funcionando normalmente.

eran verdaderos tribunales.¹⁹³ No fue sino hasta 1924 cuando la Corte, al fallar los asuntos de *La Corona y de la Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza de Puebla, S.A.*, resolvió este dilema sentado de manera definitiva que dichas instancias constitucionales realizaban una función jurisdiccional completa, por lo que contaban con atribuciones para ejecutar sus fallos y por ende debía considerárseles como verdaderos tribunales especializados en la materia.¹⁹⁴

La razón de la existencia y establecimiento de este tipo de jurisdicción especializada obedeció primeramente a la desconfianza que en la época se presentaba respecto de los tribunales ordinarios en materia civil, pues se llegó a considerar que los mismos se encontraban “corrompidos” y por ende no se hacía justicia a los trabajadores; de ahí que dejarles a este tipo de tribunales toda una sección de conflictos laborales no resultaba adecuado. La verdad que se hallaba detrás de este tipo de argumentación fue que el derecho civil era demasiado rígido para resolver los problemas de los trabajadores, y dado que en 1917 subsistía de manera íntegra el dogma del sometimiento incondicional del juez a la Ley, se quiso dar mayor certidumbre y justicia con la implementación de este tipo de órganos a fin de satisfacer los nuevos principios de derecho del trabajo.¹⁹⁵

¹⁹³ Carpizo, Jorge, “La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México”, en Ovalle Favela, José (comp.), *Temas y problemas de la Administración de Justicia en México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 5, 1982, pp. 45 y ss.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 46.

¹⁹⁵ *Ibidem*, pp. 52 y 53.

A diferencia de otro tipo de tribunales, se estimó que las Juntas debían integrarse de manera tripartita no por funcionarios públicos sino por representantes del capital y del trabajo. Así, se determinó que en su integración debían estar igual número de representantes de los trabajadores y de los patrones, así como un representante del Gobierno. Las razones de implementar este esquema fueron: a) se buscó crear mayor confianza en las clases sociales respecto a las Juntas, dado el escepticismo de los obreros frente a los tribunales del orden común; b) al ser los representantes los propios obreros y patrones, se buscó aportar a dichas Juntas mayor conocimiento y experiencia en esta clase de problemas, y c) dado que los representantes son los mismos trabajadores y patrones, se buscó que las resoluciones de los problemas inherentes a la materia se hicieran no sólo con un perfil de derecho, sino con uno más humano que redundará en la democratización de la justicia obrera;¹⁹⁶ por estas razones, se estimó que los integrantes de las Juntas son representantes *sui generis* con calidad de jueces.¹⁹⁷

La Junta Federal si bien constituye un tribunal de plena jurisdicción especializado en conflictos sobre materia laboral ésta, hasta antes de la reforma de febrero de 2017 a la Constitución Federal en la que se transforma en Tribunales Laborales, no se encontraba adscrita al Poder Judicial de la Federación ya que su ubicación formal se hallaba en el Poder Ejecutivo; lo que no necesariamente implicaba subordinación a éste, por lo que se considera que dicho ente formaba parte de aquellos tribunales cuya jurisdicción autónoma es

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 68.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 71.

independiente de los tres poderes tradicionales a que se refiere en artículo 49 constitucional.¹⁹⁸

Su competencia se desprende del artículo 123 apartado A fracción XXXI de la Constitución Federal, la que junto con en el Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (RIJFCA¹⁹⁹) integran el cúmulo de facultades y atribuciones con que cuenta sobre la materia; así conocerá de manera exclusiva de los asuntos relativos a: A) Ramas industriales y servicios: 1.- Textil, 2.- Eléctrica, 3.- Cinematográfica, 4.- Hulera, 5.- Azucarera, 6.- Minera, 7.- Metalúrgica y siderúrgica, 8.- De hidrocarburos, 9.- Petroquímica, 10.- Cementera, 11.- Calera, 12.- Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas; 13.- Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos; 14.- De celulosa y papel, 15.- De aceites y grasas vegetales, 16.- Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello; 17.- Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello, 18.- Ferrocarrilera, 19.- Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera; 20.- Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; 22.- Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; y 23.- Servicios de banca y crédito; B) Empresas: 1.- Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 50.

¹⁹⁹ Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 2013, vigente al día siguiente de su publicación en dicho rotativo oficial.

Federal; 2.- Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y 3.- Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

Asimismo, conocerá de asuntos relacionados con la aplicación de disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley respectiva; y obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

Como facultades y atribuciones del Pleno de la Junta podemos mencionar las siguientes: a) Ordenar la difusión de los criterios que apruebe, cuando se resuelvan tesis contradictorias sustentadas entre Juntas Especiales; b) Cuidar la correcta integración y funcionamiento de las Juntas Especiales; c) Analizar y discutir los proyectos dirigidos a mejorar el funcionamiento de las áreas sustantivas de la Junta; d) Autorizar la instalación y el uso de tecnologías que se considere adecuado incorporar al interior de la Junta; e) Conocer, analizar y, en su caso, autorizar la emisión de disposiciones para evaluar el desempeño de las Juntas Especiales, de

sus Presidentas o Presidentes y del personal jurídico; f) Conocer el contenido del informe anual de la Presidenta o Presidente de la Junta; g) Autorizar el calendario oficial de labores de la Junta, procurando hacerlo coincidir con el del Poder Judicial de la Federación; h) Establecer las comisiones de trabajo necesarias para que lo auxilien en el cumplimiento de sus atribuciones; i) Ordenar la integración de una Comisión Especial para analizar la terna de candidatas o candidatos propuestos por la Presidenta o el Presidente de la Junta para ocupar el cargo de Titular de la Unidad de Quejas, Denuncias y Responsabilidades, y aprobar, en su caso, su designación o remoción; j) Expedir los reglamentos previstos en la Ley, y k) Acordar que los expedientes concluidos de manera definitiva sean dados de baja, previa certificación de su conservación a través de cualquier otro procedimiento tecnológico que permita su consulta.

Finalmente, cabe indicar que bajo la jurisdicción de la Junta se conjugan tanto la jurisdicción laboral como la de seguridad social pues sobre ambos tópicos dicho ente constitucional tiene competencia.

- ***Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.***

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene su fundamento en el artículo 123 Apartado B fracción XII de la Constitución Federal. Si bien en principio el Constituyente de 1917 no concibió su existencia;²⁰⁰ mediante la reforma del 5 de diciembre de

²⁰⁰ La regulación de las relaciones laborales entre los trabajadores al servicio del Estado y el Gobierno Federal y del Distrito Federal se presentó hasta la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión el 5 de diciembre de 1938,

1960 dicho ente constitucional tuvo cabida en el ordenamiento máximo de nuestro país.

A diferencia de la Junta Federal, el Tribunal Federal se encuentra integrado por funcionarios públicos sujetos al régimen contemplado en el artículo 133 de la Constitución, característica que no le aleja del todo de su primo-hermano pues, inspirado en éste, su integración también es tripartita, al participar en ella un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores y designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado; y uno más con el carácter de tercer árbitro, cuyo nombramiento hacen los dos primeros y quien fungirá como Presidente de Sala (artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

De conformidad con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) y en conjunción con el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (RITFCA), dicho tribunal tiene la naturaleza de ser un tribunal autónomo, con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los siguientes asuntos (artículos 124 de la LFTSE y 3º del RITFCA²⁰¹): 1.- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores; 2.- Conocer de los

creándose así el Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales. En la reforma de 1960 se incorpora al texto constitucional y es hasta 1963 cuando adquiere su actual denominación. Al respecto véase Carranco Zuñiga, *Poder Judicial, Op. Cit.*, p. 502.

²⁰¹ Nos basamos en la LFTSE publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, cuya última reforma se publicó en dicho rotativo oficial el 2 de abril de 2014; y en el RITFCA publicado en dicho órgano de difusión oficial el 29 de septiembre de 2000.

conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio; 3.- Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo; 4.- Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y 5.- Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Finalmente, resulta destacable indicar que este Tribunal, a diferencia de la Junta Federal, no tiene jurisdicción autónoma sobre asuntos de seguridad social, pues dicha competencia se encuentra encomendada al Tribunal Federal de Justicia Administrativa en su Ley Orgánica.²⁰²

²⁰² Artículo 3° fracción VII de la LOTFJA.

IV.- Segunda instancia de los juicios ordinarios federales.

En todo proceso, incluso en aquellos que carecen de recursos reglamentados, existe un principio general de impugnación, que permite a las partes contar con los medios para combatir las resoluciones de los tribunales cuando éstas se consideren incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, o pronunciadas sin arreglo a derecho.²⁰³ Dicha impugnación, y por ende el control sobre éste tipo de resoluciones, es encomendado, por regla general, a un tribunal no sólo diverso del que dicto el fallo sino de mayor jerarquía, ya sea que se halle dentro de la misma línea de mando o fuera de ésta.

Los medios de impugnación que la *teoría general de proceso* reconoce a favor de las partes son los recursos, procedimientos, instancias o acciones; éstos medios sirven, como hemos dicho, para combatir las resoluciones que a consideración de la parte agraviada estime violentan sus derechos o no se apegaron a derecho.²⁰⁴ Sobre el tema, y a fin de delimitar de manera clara qué medios de impugnación proceden en segunda instancia contra de las resoluciones que en materia de legalidad emiten los Jueces de primer instancia, resulta importante diferencias entre Recurso y Medios de Impugnación, y de éste último los que se consideran ordinarios y los estimados como extraordinarios.

Si bien, en principio, todo recurso constituye un medio de impugnación, no todo medio de impugnación constituye propiamente un recurso; de ahí que el recurso se estime como un medio de

²⁰³ Gómez Lara, *Teoría General...*, Op. Cit., p. 297.

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 299.

impugnación intraprocesal, que vive y se desarrolla dentro del mismo proceso, mientras que el medio de impugnación no está dentro del proceso primario ni forma parte de él; dando lugar, por lo general, a la creación de un nuevo proceso independiente del primigenio.²⁰⁵ En nuestro sistema procesal, constituirían recursos, verbigracia la Apelación, la Denegada Apelación, la Revisión Forzosa, la Revocación, la Reconsideración, la Reclamación y la Queja; mientras que el juicio de amparo o el juicio contencioso-administrativo constituirían medios de impugnación.

Sentado lo anterior, en los juicios ordinarios federales la segunda instancia se abre con la interposición de la Apelación contenida en el artículo 231 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC)²⁰⁶ y 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP),²⁰⁷ y de ella conocen los Tribunales Unitarios de Circuito (tribunal de alzada) de conformidad con la competencia que le otorga el artículo 29 de la LOPJF.

a) Tribunales Unitarios de Circuito como órganos revisores.

Los Tribunales Unitarios de Circuito constituyen órganos de segunda instancia encargados de la revisión, en temas de legalidad, sobre las resoluciones de los Juzgados de Distrito. Tienen su origen e inspiración en dos diversos sistemas constitucionales que han

²⁰⁵ *Ídem.*

²⁰⁶ Publicada el 24 de febrero de 1943 en el Diario Oficial de la Federación, actualizada conforme a la reforma publicada en dicho medio de difusión oficial el 9 de abril de 2012.

²⁰⁷ Código Adjetivo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, cuya última reforma data del 17 de junio de 2016.

influenciado nuestro derecho patrio: el sistema norteamericano y el sistema español. De la Constitución Norteamericana se tomó el término *tribunales* y de la Constitución de Cádiz la característica de *Circuito*; ésta última bajo el significado de “límite alrededor de algo”, “recorrido” o “camino que vuelve al punto de partida”. El calificativo de *unitario* se atribuye a que son tribunales que se integran por un solo Magistrado.²⁰⁸

La competencia de estos Tribunales para conocer sobre temas de legalidad, en segunda instancia y como superior jerárquico de los Juzgados de Distrito,²⁰⁹ la podemos ubicar en el artículo 29 de la LOPJF, de tal manera que, conforme a la referida norma, se encuentran facultados para revisar, vía Apelación, todos aquellos asuntos conocidos en primera instancia por los Juzgados de Distrito vía ordinaria, y del recurso de denegada apelación.

La Apelación, como recurso de segunda instancia ordinario y vertical,²¹⁰ permite a las partes solicitar al tribunal de segundo grado o de alzada un nuevo examen sobre la resolución dictada por el juez de

²⁰⁸ Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Unitarios de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, No. 2, pp. 7 y 8.

²⁰⁹ Una de las críticas más acertadas que se le ha hecho a la integración de los Tribunales Unitarios es precisamente su incongruencia en cuanto a su integración, pues no se comprende cómo es que siendo un tribunal revisor, tribunal de apelaciones o tribunal de alzada superior a los Juzgados de Distrito en orden de jerarquía éste se integre solo por un individuo y no por diversos individuos de manera colegiada. Al respecto, Carranco Zuñiga, *Poder Judicial...*, *Op. Cit.*, p. 199.

²¹⁰ Los medios de impugnación son *ordinarios* cuando se utilizan para combatir la generalidad de las resoluciones judiciales; en tanto que son *verticales* cuando el tribunal que debe resolver la impugnación es diferente del juzgador que dictó la resolución combatida. *Cfr.* Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 6ª ed., México, Harla, 1994, p. 229.

primera instancia, con el objeto de que aquel lo revoque o modifique.²¹¹

Por su parte, la Denegada Apelación constituye el recurso mediante el cual se sujeta a reconsideración del Tribunal Unitario, el desechamiento de una Apelación que llevo a cabo dicho órgano jurisdiccional tras haberse analizado su procedencia.

En materia penal federal ordinaria, dicho recurso tiene por objeto examinar si en la resolución recurrida no se aplicó la ley correspondiente o se aplicó ésta inexactamente; si se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba, si se alteraron los hechos o no se fundó o motivó correctamente.

b) Tipos de resoluciones susceptibles de impugnarse.

Conforme a lo establecido por la LOPJF, por el CFPC y por el CNPP, los tipos de resoluciones que pueden ser impugnables ante los Tribunales Unitarios de Circuito, son las siguientes: a) Las resoluciones que en primera instancia emitan los Juzgados de Distrito (artículo 29 fracción II de la LOPJF); b) Las resoluciones que no admitan la Apelación (artículo 29 fracción III de la LOPJF); c) Las sentencias que recaigan en negocios cuyo valor exceda de mil pesos, y en aquellos cuyo interés no sea susceptible de valuarse en dinero (artículo 238 del CFPC); d) Los autos, sólo cuando lo sea también la sentencia definitiva del juicio en que se dicten, siempre que decidan un incidente o lo disponga este Código (artículo 240 del CFPC); e) El auto

²¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Unitarios de Circuito, Op. Cit.*, p. 240.

de incompetencia de un Juez de Distrito, excepto en amparo (artículo 14 del CFPC y 29 fracción V de la LOPJF); f) La resolución que niegue el requerimiento de incompetencia inhibitoria, excepto en amparo (artículo 36 el CFPC y 29 fracción V de la LOPJF); g) La revisión de la cumplimentación de las resoluciones judiciales que deba tener lugar fuera del local del tribunal (artículo 68 del CFPC); h) El auto que ordene la ampliación de la demanda (artículo 77 del CFPC); i) El auto que desecha alguna prueba (artículo 87 del CFPC); j) El auto que declare confesa a una parte, y el que niegue esta declaración (artículo 126 del CFPC); k) La resolución que determine el pago del perito tercero, siempre que los honorarios reclamados excedan de mil pesos (artículo 160 del CFPC); l) El auto que deseche la demanda (artículo 325 del CFPC); m) La resolución que decrete la caducidad del juicio (artículo 375 del CFPC); n) La resolución que conceda o niegue una medida preparatoria o precautoria (artículos 382, 384 y 396 del CFPC); o) El auto que niegue la demanda de ejecución de una sentencia (artículo 406 del CFPC); p) La resolución que denegare la ejecución en el incidente de homologación de sentencia (artículo 574 del CFPC); q) La admisión o desechamiento de una demanda en tratándose de acciones colectivas (artículo 591 del CFPC); r) Las sentencias dictadas en juicios sobre acciones colectivas (artículo 609 del CFPC); s) Las resoluciones emitidas por los jueces de Control que nieguen el anticipo de prueba; las que nieguen la posibilidad de celebrar acuerdos reparatorios o no los ratifiquen; la negativa o cancelación de orden de aprehensión; la negativa de orden de cateo; las que se pronuncien sobre las providencias precautorias o medidas cautelares; las que pongan término al procedimiento o lo suspendan;

el auto que resuelve la vinculación del imputado a proceso; las que concedan, nieguen o revoquen la suspensión condicional del proceso; la negativa de abrir el procedimiento abreviado; la sentencia definitiva dictada en el procedimiento abreviado, o las que excluyan algún medio de prueba (artículo 467 del CNPP); y t) Las resoluciones emitidas por el Tribunal de enjuiciamiento versen sobre el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público; y la sentencia definitiva en relación a aquellas consideraciones contenidas en la misma, distintas a la valoración de la prueba siempre y cuando no comprometan el principio de inmediación, o bien aquellos actos que impliquen una violación grave del debido proceso (artículo 468 del CNPP).

V.- Impugnación de resoluciones de Tribunales Unitarios de Circuito.

Las resoluciones que emiten dentro de su ámbito de competencia los Tribunales Unitarios de Circuito no admiten recurso ordinario alguno; de ahí que su impugnación pase del plano del control de la legalidad al plano del control constitucional y convencional. De esta manera, los actos que emitan estos tribunales podrán ser impugnados tanto vía amparo directo como indirecto.

Para determinar en qué casos procede un tipo de amparo y en qué casos el otro, debe hacerse un análisis desde el punto de vista de la naturaleza del acto reclamado.²¹² Así, cuando los actos que emita el Tribunal Unitario, por ser un tribunal judicial, sean sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, procederá entonces la interposición del juicio de amparo directo. Por el contrario, si los actos de los Tribunales Unitarios no son sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio procede en consecuencia el amparo indirecto.²¹³ Esto se desprende de la lectura y análisis que se haga a los artículos 107 fracción III y V de la Constitución Federal; 170 de la Ley de Amparo y 37 fracción I de la LOPJF.²¹⁴

Ahora bien, la competencia para conocer de un amparo directo y un amparo indirecto sobre las resoluciones que emitan los Tribunales Unitarios recae en los Tribunales Colegiados de Circuito

²¹² Burgoa, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 20 ed., México, Porrúa, 1983, p. 385.

²¹³ Se entenderá que una sentencia o un laudo son definitivos, cuando decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. *Vid.* Artículo 170 fracción I párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

²¹⁴ El análisis de estos artículos y las vicisitudes del amparo directo e indirecto, lo abordaremos en el capítulo IV de la presente investigación.

cuando las que emitan los Unitarios consistan en sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio; y en los mismos Tribunales Unitarios de Circuito cuando se trate de actos o resoluciones diferentes a los mencionados. En tal sentido, debe estimarse que en este caso los Tribunales Unitarios actúan como tribunales de amparo y no como tribunales de legalidad, según lo disponen los numerales 107 fracción III inciso b), XI y XII de la Constitución Federal, 35 y 36 de la Ley de Amparo, y 29 fracción I de la LOPJF.

La razón de que, en el caso del amparo indirecto, sean los mismos Tribunales Unitarios los que conozcan de las impugnaciones de otros Unitarios obedeció a que en el pasado resultaba necesario promover demandas de amparo indirecto en contra de los proveídos emitidos por los propios Unitarios y que no constituían sentencias definitivas; por lo que al regresar el asunto a manos de un Juez de Distrito no se concebía que dicho inferior jerárquico analizara la constitucionalidad de los actos de un superior (Tribunal Unitario),²¹⁵ de ahí que mediante reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994 se haya introducido esta facultad en manos de los Tribunales Unitarios y se haya mantenido la misma en el artículo 36 de la actual Ley de Amparo.

Estimamos que la manera en cómo se planteó el problema anterior sobre la competencia de los Tribunales Unitarios en materia de revisión constitucional no justificaba la reforma en comento, pues el fondo del asunto no implicaba una cuestión de jerarquía sino de

²¹⁵ Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Diccionario del Juicio de Amparo*, prol. José Ovalle Favela, México, Oxford University Press, 2005, p. 294.

competencia, en la que el Juez de Distrito al conocer de las resoluciones de los Tribunales Unitarios ejercía sus facultades dentro de su ámbito de competencia en materia de control constitucional, partiendo de la doble atribución que la Norma Fundamental le otorga a estos órganos judiciales (control de legalidad y control de constitucionalidad); por lo que lejos de constituir un planteamiento válido la cuestión de la jerarquía que motivó la referida reforma constitucional, todo parece indicar que en el fondo estuvo inmiscuido un *planteamiento de egos*.

Finalmente, debemos hacer mención que en contra de las resoluciones que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito en los amparos directos procede, por excepción, el Recurso de Revisión ante la Alta Magistratura, siempre que se cumplan con los supuestos a que se contrae el numeral 107 fracción IX de la Norma Suprema; y que en contra de las resoluciones que en amparo indirecto dicten los Tribunales Unitarios de Circuito procede Recurso de Revisión ante la misma Suprema Corte, siempre que en la materia sujeta a revisión se hayan impugnado normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, o cuando se esté frente a los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Federal, tal y como lo prevé el numeral 107 en su fracción VIII de la misma Norma Fundamental. En caso contrario, es decir si no se está en los supuestos enunciados anteriormente, la competencia pasara a los Tribunales Colegiados de Circuito, los que una vez que

emitan resolución en la revisión, ésta constituirá cosa juzgada y no podrá ser susceptible de impugnación.

VI.- Facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La *facultad de atracción* a que se contrae el numeral 105 fracción III de la Constitución Federal, constituye no sólo una facultad de avocación atrayente y discrecional de la Corte en asuntos en los que la Federación es parte, si no que se estima como una *apelación atrayente*²¹⁶ cuya especificidad se distingue de las restantes atracciones contenidas en la Norma Suprema precisamente por ser una facultad en cuyo análisis no se encuentran inmiscuidos temas de constitucionalidad de gran entidad para la Nación, sino temas de legalidad de *importancia y trascendencia* en los que los intereses de la Federación se encuentran presentes.

El origen de esta *apelación atrayente* se halla en la reforma judicial del 31 de diciembre de 1994 a la Constitución Federal, la que, según la exposición de motivos enviado por el Ejecutivo Federal, buscaba que la Corte decidiera si atraía o no a su conocimiento una instancia de apelación, una vez que se hubiese formulado la respectiva petición de las personas autorizadas para ello y que se hubiere evaluado por la Alta Magistratura la importancia del proceso en que la Federación pudiese ser parte; lo que tuvo como fin que la Corte sólo se ocupara de intervenir en juicios ordinarios cuando los

²¹⁶ El término es prolijado por el ex Ministro de la Suprema Corte don Juventino Castro y Castro en su obra *El artículo 105...*, *Op. Cit.*, p. 276, y utilizado en el Capítulo Quinto de la misma obra denominado “DE LA APELACIÓN POR ATRACCIÓN RESPECTO DE LAS CONTROVERSIAS EN QUE LA FEDERACIÓN SEA PARTE”.

intereses sustantivos de la Federación estuviesen verdaderamente en juego.²¹⁷

Cabe mencionar que si bien la idea del Constituyente Permanente en la reforma judicial de 1994, siempre fue la de “consolidar a la Suprema Corte en su calidad de *tribunal constitucional*”, no puede soslayarse que la introducción mediante dicha reforma de la *apelación atrayente* sólo vino a constituir un contrasentido a la intención en comento, pues con esta apelación especial no cabe duda que se entremezclaron funciones de un Tribunal Constitucional con las de un Tribunal de Legalidad, lo que lejos de consolidar a la Corte como un garante de la Constitución le vino a apartar de dicho alto propósito.

No es óbice a lo anterior el que la Corte haya intentado adjudicarle, vía interpretativa, importancia superlativa a dicha *apelación atrayente*, al grado de equipararla con las *controversias constitucionales* y *acciones de inconstitucionalidad*, por derivar las tres figuras de la misma reforma judicial de 1994 y bajo el mismo contexto inspirador de Constituyente Permanente;²¹⁸ pues dichos contenciosos constitucionales, a diferencia de la referida apelación, tuvieron como finalidad la creación de todo un sistema de control constitucional cristalizado mediante la Ley Reglamentaria respectiva²¹⁹ y tendiente

²¹⁷ *Ibídem*, pp. 265 y 266.

²¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 83, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU NATURALEZA JURÍDICA.”

²¹⁹ Nos referimos a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la

acercar a nuestro máximo tribunal, tanto orgánica como funcionalmente, a los tribunales constitucionales europeos.²²⁰

a) Supuestos de procedencia.

A fin de determinar cuáles son los supuestos bajo los que se actualiza la *apelación atrayente* de la Corte, resulta necesario acudir al contenido de la Norma Suprema, la que desde la cúspide del sistema constitucional patrio, delimita su ejercicio en el artículo 105 fracción III, en los siguientes términos:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

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

...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los

Federación el 11 de mayo de 1995. Cabe apreciar que, a diferencia de los contenciosos constitucionales, para el Constituyente Permanente de 1994 y para el Congreso Federal, la fracción III del artículo 105 Constitucional no tuvo la importancia ni la naturaleza que la Corte le adjudica, pues hasta la fecha no se ha cristalizado, como en el caso de las controversias y acciones de inconstitucionalidad, una ley reglamentaria de dicha fracción, pese a que, después de la reforma, el Partido Acción Nacional planteó al Senado la creación de dicha ley reglamentaria y su procedimiento respecto de las tres fracciones en comento. *Vid.* Al respecto, Castro, Juventino, *El artículo 105...*, *Op. Cit.*, pp. 266 y ss.

²²⁰ Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 50 y ss.

recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten

La lectura del numeral anterior, nos lleva a considerar que para actualizar la *facultad de atracción* de la Corte en tratándose de apelaciones que originariamente competan a los Tribunales Unitarios de Circuito, tienen que cubrirse los siguientes requisitos:

- Que dicha facultad la ejerza la Suprema Corte de oficio, sea por vía plenaria, por cualquiera de sus Salas o por cualquiera de los ministros integrantes de las mismas;
- Que dicha facultad sea solicitada en su ejercicio de manera fundada por el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito;
- Que dicha facultad sea solicitada en su ejercicio de manera fundada por el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno; o
- Que dicha facultad sea solicitada en su ejercicio de manera fundada por el Fiscal General de la República, siempre que en los asuntos se encuentre inmiscuido el Ministerio Público,
- Que se trate de un recurso de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito;
- Que la sentencia haya sido dictada en un proceso en que la Federación sea parte, y
- Que por su interés y trascendencia, amerite la intervención de la más Alta Magistratura del país.

Cabe mencionar que la acreditación de todos y cada uno de estos requisitos corresponde a la parte solicitante y legitimada para excitar dicha facultad;²²¹ amen que de no cumplirse con todos y cada uno de ellos no sería factible la intervención de la Corte en el conocimiento de *apelaciones atrayentes*, pues tal y como la propia Alta Magistratura lo ha interpretado, sólo bajo estos supuestos es que su competencia se puede actualizar.²²²

La *apelación atrayente*, a diferencia de las demás facultades de atracción que en amparo se presentan, si bien en un primer plano pudiese estimarse que trata sobre temas fundamentalmente en materia de legalidad, de una lectura a la exposición de motivos que provocó su introducción en la reforma constitucional de 1995, se puede apreciar que la intención del Constituyente Permanente fue la de arribar a un Federalismo renovado, de ahí que se consideró la necesidad de introducir esta facultad discrecional como un medio excepcional de control de la legalidad pero *con rango constitucional*, al estar en juego intereses de la Federación y la posible afectación de sus derechos sustantivos.²²³

Ahora bien, cuando el Constituyente Permanente estatuyó que se actualizaría la intervención del máximo tribunal en la *apelación*

²²¹ Cfr. Tesis 1a. XXXII/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. X, noviembre de 1999, p. 419, rubro “ATRACCIÓN, FACULTAD DE CARGA DE LA PRUEBA EN LA. CORRESPONDE AL PROMOVENTE.”

²²² Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 82, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA SU EJERCICIO.”

²²³ Vid. Solicitud de Facultad de Atracción 8/2004-PS, Primera Sala, visible en <http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Primera%20sala/Novena%20%C3%A9poca/2004/19.pdf>, p. 36 y ss.

atrayente, determinó como requisito *sine qua non* que en la controversia estuviesen inmiscuidos intereses de la Federación, entendiendo por Federación a los "Estados Unidos Mexicanos", como entidad política y jurídica que representa a la nación y en su carácter de persona moral de derecho público, de ahí que dicha entidad no pueda confundirse o equipararse con la forma de gobierno adoptada, con alguno de los tres poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía, ni mucho menos con alguno de los órganos de cualquiera de esos poderes.

Por ende, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conocer, en términos de la fracción III del artículo 105 Constitucional, de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea "parte", debe entenderse que con dicho carácter ésta no interviene con un interés relativo u ordinario, o como "parte procesal", sino con un verdadero interés superlativo derivado de la posibilidad de que se afecten sus derechos sustantivos (el ejercicio de la soberanía o el patrimonio de la nación misma), emanados de la propia Constitución Federal.²²⁴ Ejemplos idóneos en los que la Federación interviene con un interés superlativo pueden citarse, aquellos procesos en los cuales, la controversia materia del conocimiento se refiera a hechos que pudieran vulnerar los valores y

²²⁴ *Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 79, rubro "FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. INTERVENCIÓN DE LA FEDERACIÓN COMO "PARTE" EN LOS PROCESOS A QUE SE REFIERE EL MENCIONADO PRECEPTO CONSTITUCIONAL."

fundamentos máximos de la Nación (soberanía, federalismo, el municipio libre, el principio de división de poderes, etc.).²²⁵

Asimismo, respecto a los requisitos para la actualización de la *apelación atrayente*, debe observarse que si bien la Norma Fundamental consigna para su procedencia que la materia de la apelación sea una sentencia definitiva dictada por un Juez de Distrito, no debe soslayarse que, según lo ha interpretado la propia Corte, dicha materia puede estar constituida también por cualquier auto dictado por el Juez, siempre y cuando la legislación secundaria Federal le atribuya a dicha providencia los mismos efectos que se le confieren a una sentencia, lo que se robustece tomando en consideración que la legislación secundaria otorga carácter terminal a ciertas resoluciones conforme al principio rector que implica no propiciar procedimientos interminables.²²⁶

Ahora bien, en relación con el interés y trascendencia del asunto,²²⁷ nuestra Suprema Corte no ha sentado un criterio definitivo al respecto.

Ha interpretado, por ejemplo, que para el ejercicio de la facultad de atracción, el asunto reviste *interés y trascendencia*, cuando los problemas jurídicos planteados y dada su relevancia, novedad o

²²⁵ Solicitud de Facultad de Atracción 8/2004-PS, *Op. Cit.*, p. 56 y 57.

²²⁶ *Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 81, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NATURALEZA DE LAS RESOLUCIONES QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DEL RECURSO DE APELACIÓN, CUYO CONOCIMIENTO PUEDE ATRAER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EJERCICIO DE AQUÉLLA.”

²²⁷ Sobre los alcances que dichos tópicos tienen en materia de amparo, remítase a las consideraciones contenidas en el capítulo V de la presente investigación.

complejidad, requieren de un pronunciamiento del Máximo Tribunal del país, de tal suerte que el criterio que llegase a sostenerse en el asunto repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de asuntos futuros.²²⁸

Asimismo, ha interpretado que éstos dos criterios, en términos generales, se traducen en la naturaleza intrínseca del caso, de manera que su resolución revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para su aplicación en casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos.²²⁹

Por otro lado, ha señalado que dichos criterios condicionantes se satisfacen cuando se solicita el ejercicio de dicha facultad para integrar jurisprudencia por reiteración y el problema implique el análisis e interpretación de diversos preceptos constitucionales y legales, ya que en tal supuesto, dicho ejercicio entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para la resolución de casos futuros.²³⁰

²²⁸ Rodríguez Minaya, *Amparo Directo...*, *Op. Cit.*, pp. 29 y 30.

²²⁹ *Cfr.* “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS...”, *Op. Cit.*

²³⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXXIV, septiembre de 2011, p. 489, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA A EFECTO DE INTEGRAR JURISPRUDENCIA SOBRE UN PROBLEMA QUE IMPLICA EL ANÁLISIS DE DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES”

Finalmente, nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que las particularidades del *interés y trascendencia* deben ser evaluadas por el Máximo Tribunal al valorar el asunto de manera particular, justificando los motivos por los cuales estima pertinente avocarse al conocimiento del recurso de apelación.²³¹

En consecuencia, por las interpretaciones subjetivas que se le han dado a dichos tópicos por parte de la Corte, y por ser una cuestión que la propia Alta Magistratura define caso por caso en ejercicio de una facultad altamente discrecional-que no por ello arbitraria-,²³² es que se sostiene que los criterios de *interés o importancia y trascendencia* constituyen filtros indefinibles de manera pétrea, puesto que el Constituyente Permanente buscó que el entendimiento de dicha expresiones no quedarán perpetuadas históricamente, sino que fueran consecuencia de un análisis contextual de cada asunto, de cada situación y de cada momento por parte de la Corte a partir de hechos nuevos y concretos; por lo que la propia Corte conforme a su *sana crítica* y en ejercicio de sus facultades constitucionales definitorias de su *política judicial*, determina el valor y alcances que deberán tener dichos tópicos en cada caso concreto.²³³

²³¹ Solicitud de Facultad de Atracción 8/2004-PS, *Op. Cit.*, p. 50.

²³² Tesis 3a./J. 44/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. IX, enero de 1992, p. 71, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. AL DECIDIR DISCRECIONALMENTE SOBRE SU EJERCICIO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA NO DEBE HACERLO EN FORMA ARBITRARIA O CAPRICIOSA”

²³³ Tesis 1a. CXL/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 30, mayo de 2016, t. II, p. 1031, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA CONSTATAción DE LAS NOTAS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO DEBE

Para terminar nuestro análisis, y aunque pareciera a primera vista asunto nimio, estimamos que uno de los principales requisitos que deben cubrirse para la procedencia de la *apelación atrayente* no se encuentra en ninguna de las hipótesis contenidas en la fracción III del artículo 105 Constitucional sino en el primer párrafo de dicho numeral, el que claramente condiciona el conocimiento de los asuntos por parte de la Suprema Corte, a la existencia de la *Ley Reglamentaria* respectiva.

Lo anterior se estima así, dado que si bien con fecha 11 de mayo de 1995 se expidió la Ley Reglamentaria en comento, ésta únicamente abarcó a las fracciones I y II de dicho artículo constitucional, quedando por ende fuera de dicha regulación la hipótesis a que se refiere la fracción III, es decir, nuestra *apelación atrayente*; esto pese a que el Partido Acción Nacional, al enviar al Senado de la República la iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución, propuso la regulación de los procedimientos previstos en las tres fracciones mencionadas.²³⁴

REALIZARSE MEDIANTE UN EJERCICIO SUSTANTIVO DE VALORACIÓN POR EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PLASMA SU POLÍTICA JUDICIAL”

²³⁴ Entre las razones que consideró el Legislativo para excluir de dicho ordenamiento la reglamentación de la *facultad de atracción* contenida en la fracción III del artículo 105 Constitucional, se encuentran las siguientes: a) dicha facultad no es una acción constitucional, pese a que se regula en el mismo artículo 105 de la Norma Suprema; b) si bien es necesaria la reglamentación de la fracción III del artículo 105 constitucional, se estimó que dicha regulación debe ser reservada por el Poder Legislativo para hacerse en otro momento del quehacer legislativo, factiblemente en la LOPJF o en algún otro cuerpo legal de índole plenamente procesal, esto con la finalidad de no generar confusiones, al regularse en la Ley Reglamentaria propuestas acciones propiamente constitucionales diversas a la referida facultad de atracción; y c) porque el análisis de cuando se está en presencia de un asunto en el que la Federación es parte ha provocado divergencias

No obsta a lo anterior el que mediante la promulgación de la LOPJF²³⁵ se haya introducido un capítulo único dedicado exclusivamente al ejercicio de la Facultad de Atracción en las Controversias Ordinarias, regulando así la forma y términos en cómo se llevará a cabo el ejercicio de dicha facultad discrecional por parte de la Corte; pues con ello no se colma la obligación del Legislador Federal de crear una *Ley Reglamentaria* de todo el artículo 105 Constitucional, primeramente porque ni formal ni sustancialmente la LOPJF constituye *Ley Reglamentaria* de la fracción III del numeral 105 de la Constitución General; en segundo lugar porque el Legislador Federal, al exponer las razones por las cuales desaparece de la ley reglamentaria la regulación de la *apelación atrayente, modifica y reinterpreta* la intención del Constituyente Permanente traducida en la necesidad de promulgar una *ley que reglamentara* todo el artículo 105 constitucional y que viniera a superar las dificultades técnicas de implementar las nuevas facultades y contenciosos constitucionales introducidas a la Norma Suprema; y por último dado que con dicho actuar el Legislador incurrió en una *omisión relativa en competencia de ejercicio obligatorio*, por estar compelido a emitir una *ley reglamentaria completa*,²³⁶ valga la redundancia, de todo el contenido del artículo 105 constitucional, omisión que se hubiera evitado de no

interpretativas en los Tribunales Federales, lo que orilla a que el estudio, análisis y regulación de dicho aspecto deba ser establecido mediante una regulación adecuada. *Vid.* Castro, Juventino, *El artículo 105...*, *Op. Cit.*, pp. 268 y ss.

²³⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, cuya última reforma fue publicada en dicho rotativo oficial el 17 de junio de 2016.

²³⁶ Sobre este tipo de omisiones legislativas, véase Astudillo, César, “La Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa en México”, en Carbonell, Miguel (*coord.*), *En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión*, 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 374 y 375.

haberse extirpado de la Ley Reglamentaria respectiva la fracción III de dicho numeral.

b) Sujetos legitimados para solicitar la atracción.

De conformidad con el mismo numeral 105, fracción III, de la Carta Fundamental, los sujetos que se encuentran legitimados para solicitar el ejercicio de la *apelación atrayente* son, a saber, los siguientes:

- *La Suprema Corte de oficio, sea por vía plenaria, por cualquiera de sus Salas o por cualquiera de los Ministros integrantes de las mismas.*

Según lo estatuye el propio numeral, es la Suprema Corte actuando en forma plenaria o a través de sus Salas o por vía de alguno de sus ministros que puede solicitarse el ejercicio de la facultad de atracción. Ello encuentra sustento no solo en el numeral 105 fracción III de la Constitución Federal sino también en el artículo 21 fracción I y 141 de la LOPJF y en el numeral SEGUNDO fracciones VIII y IX del Acuerdo Plenario 5/2013,²³⁷ los cuales indican, respectivamente, que corresponde a las Salas de la Suprema Corte conocer de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte; y que el Tribunal en Pleno conservará para su resolución las solicitudes de

²³⁷ Acuerdo Plenario 5/2013 del 13 de mayo de 2013 de la Corte, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013.

ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del Ministro ponente; así como todos los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional, cuando así lo requiera la Sala en la que se encuentre radicada la apelación respectiva y el Pleno lo estime justificado. En caso que dicha facultad sea ejercida por alguna de las Salas, ésta deberá comunicar por escrito al correspondiente Tribunal Unitario dicha decisión, el cual, en el término de quince días hábiles, remitirá los autos originales y lo notificará a las partes mediante oficio.

- *El Tribunal Unitario de Circuito, de manera fundada.*

Al igual que en caso anterior, la legitimación de los Tribunales Unitarios de Circuito para solicitar a la Corte el ejercicio de la facultad de atracción no solo encuentra su fundamento en el numeral 105 fracción III de la Carta Magna, sino también en el Título Noveno, Capítulo Único de la LOPJF, denominado “*De la Facultad de Atracción en las Controversias Ordinarias*”, el que no sólo establece el fundamento de la legitimación para que dicho tribunal pueda solicitar el ejercicio de la *facultad de atracción* sino también el procedimiento que debe seguir tanto la Corte como el Tribunal Unitario en dicho ejercicio. Dicho procedimiento establece lo siguiente: 1.- Si un Tribunal Unitario de Circuito solicita que se ejerza la facultad de atracción, lo expresará de manera fundada ante la Corte y remitirá a su vez los autos originales a la Sala que corresponda, la cual resolverá dicha petición dentro de los treinta días siguientes; informará al propio Tribunal Unitario de Circuito de la resolución correspondiente y en caso contrario, notificará su resolución al solicitante y devolverá los autos a dicho tribunal; 2.- No podrá solicitarse o ejercitarse la facultad de

atracción, sin que se haya agotado la sustanciación del recurso de apelación ante el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito; 3.- Dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se hubiere admitido la atracción, el expediente se turnará al ministro relator que corresponda, a efecto de que en un término de treinta días formule proyecto de sentencia, el que deberá ser sometido a la resolución de la Sala correspondiente; 4.- Si al dictarse sentencia la Sala estima que en la tramitación o resolución de la primera instancia o durante la sustanciación de la segunda se violaron las normas esenciales del procedimiento afectando las defensas de alguna de las partes, decretará la reposición del procedimiento. En estos casos, la Sala competente revocará a la sentencia recurrida y remitirá los autos al magistrado o juez de distrito que corresponda; 5.- Contra las resoluciones dictadas por el ministro relator a quien conforme a lo dispuesto en el punto anterior se hubiere encomendado la reposición del procedimiento, podrá interponerse recurso de reclamación siempre que en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles la providencia correspondiente sea revocable. En su sustanciación se observarán, en lo conducente, los artículos 48 a 50 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. 6.- En caso de que el recurso de reclamación se interponga sin motivo justificado, la Sala podrá imponer al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

- *El Fiscal General de la República, de manera fundada.*

Al igual que sus antecesores, la legitimación del Fiscal General de la República para poder solicitar a la Corte el ejercicio de la facultad de atracción se encuentra no sólo en la fracción III del artículo 105 constitucional, sino también en el numeral 141 de la LOPJF, el que establece que cuando dicha representación social solicitare el ejercicio de la *apelación atrayente*, la Sala de conocimiento, si lo estima conveniente, ordenará al Tribunal Unitario que le remita los autos originales dentro del término de cinco días. Recibidos los autos, la Sala en comento, dentro de los treinta días siguientes, resolverá si ejerce o no la *facultad de atracción*, en cuyo caso informará al propio Tribunal Unitario la resolución correspondiente. Sólo en caso de que la resolución sea negativa, la Sala comunicará su resultado al Fiscal General y devolverá los autos al Tribunal Unitario respectivo.

Cabe mencionar que las peticiones formuladas por el Fiscal General de la República para ejercer la facultad de atracción no son vinculatorias para la Corte,²³⁸ por lo que su ejercicio por parte del Máximo Tribunal es potestativo y ampliamente discrecional.²³⁹

²³⁸ No sobra decir que la falta de vinculatoriedad de dicha petición se deriva del sistema mismo en el que descansa la facultad de atracción, el que no se encuentra estructurado como un sistema de cooperación entre órganos constitucionales, como en el caso de que la Norma Suprema indique para el ejercicio o validez de un acto la concurrencia de dos voluntades, utilizando términos como “con el consentimiento”, o “con la aprobación”; sino como un sistema de legitimación dentro de un proceso netamente discrecional. Sobre tal aspecto, con un enfoque histórico constitucional del numeral 105, véase Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 538 y 539.

²³⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 82, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU EJERCICIO ES POTESTATIVO POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN”.

Por otro lado, si bien resulta evidente la diferencia de días que la LOPJF maneja para que el Tribunal Unitario remita los autos originales a la Corte cuando cualquiera de los sujetos legitimados elevan su petición, pues mientras de oficio la Corte ejercite la atracción, el Tribunal Unitario cuenta con 15 días hábiles, sin embargo, cuando la solicite el Fiscal General de la República dicho término se reduce a 5 días, y si es el mismo Tribunal Unitario quien formula la petición deberá adjuntar a la misma los autos originales; lo que no resulta muy claro ni justificado es el porqué el Legislador Federal hizo esa diferenciación entre una parte legitimada y otra, pues no se explica ni procesal ni pragmáticamente el porqué el Tribunal Unitario tiene un mayor número de días para remitir los autos cuando el Máximo Tribunal ejercita la *apelación atrayente* y un menor número de días cuando lo solicita el Fiscal General; de hecho la lógica lleva a considerar que los términos debieran ser invertidos (5 días para el caso de la atracción ejercida por la Corte y 15 días para el caso de la solicitada por el Fiscal General), partiendo de que en el caso de la atracción de oficio ejercida por la Corte *ya se llevó a cabo un análisis preliminar del asunto*, y en el caso de la atracción solicitada por el Fiscal General no existe dicho análisis preliminar, pues apenas se va a llevar a cabo el análisis del asunto con las constancias necesarias para dar respuesta al peticionario.

Ahora, si bien ni la LOPJF ni el Acuerdo Plenario 5/2013 establecen un término para que los sujetos legitimados puedan solicitar a la Corte que ejercite su facultad de atracción, de la interpretación a los artículos 252 y 256 del CFPC, así como los

diversos 477, 478 y 479 del CNPP, se desprende que dicho término procesalmente fenece después de que tenga verificativo la audiencia para dictar sentencia por parte del Tribunal Unitario, por lo que pasado el término de 10 o 5 días en materia civil o administrativa, o de 3 días en materia penal sin que ninguna de las partes haya solicitado el ejercicio de la *apelación atrayente*, quedarán precluidas sus facultades para ello, lo que se explica si se toma en cuenta, como principio procesal, que *siempre debe existir un término para la práctica de los actos judiciales o para el ejercicio de algún derecho*. Por ende, cabe deducir que el derecho específico que tienen los sujetos legitimados para solicitar que la Suprema Corte se avoque al conocimiento de una *apelación atrayente*, por considerar que se trata de un asunto de interés e importancia trascendente, debe ejercitarse dentro de un término, el que se encuentra establecido en los códigos adjetivos mencionados.²⁴⁰

- *El Titular del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno.*

Como consecuencia de la reforma político-electoral de la que fue objeto la Constitución Federal el 10 de febrero de 2014, el Presidente de la República se encuentra legitimado para solicitar a la Suprema Corte el ejercicio de la *apelación atrayente*, siempre que lo

²⁴⁰ Al respecto, y en tratándose de la atracción en materia de amparo, véase *Semanario Judicial de la Federación*, Séptimas Época, Segunda Sala, Informes, Informe 1970, parte II, p. 105, rubro “IMPORTANCIA TRASCENDENTE PARA EL INTERES NACIONAL. TERMINO PARA HACERLA VALER EN LA REVISION”.

haga por medio de su representante y asesor jurídico, es decir, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.²⁴¹

La modificación anterior obedeció a que mediante dicha reforma se otorgó autonomía constitucional a la Fiscalía General de República y, por ende, la Procuraduría (ahora Fiscalía) dejó de ser un órgano dependiente de la Administración Pública Federal.²⁴²

No obstante lo anterior, como a la fecha no existe en la LOPJF las reglas y el procedimiento a seguirse para el caso de que el Ejecutivo Federal solicite a la Corte ejercer su facultad de atracción en asuntos sobre legalidad, resulta oportuno entonces acudir de manera prudente a las reglas establecidas en dicha normatividad para el caso de las solicitudes de atracción incitadas por la Fiscalía General, pues conforme al transitorio Décimo Sexto de la reforma político-electoral de 2014, deberán considerarse vigentes las disposiciones anteriores a la reforma hasta en tanto el Congreso haga las modificaciones necesarias a las leyes secundarias para ponerla en marcha.

c) Atracción sobre temas de legalidad.

La Suprema Corte, por regla general, carece de facultades para resolver asuntos que involucren temas de legalidad. Su

²⁴¹ De conformidad con el artículo 9º fracción XI del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Consejería Jurídica se encuentra facultada para representar al Titular del Ejecutivo Federal en todos aquellos juicios en los que intervenga con cualquier carácter, lo que necesariamente incluye los casos sobre *apelación atrayente*.

²⁴² Cabe mencionar que en términos del artículo Décimo Sexto transitorio del decreto de fecha 10 de febrero de 2014 que modifica la Constitución Federal, la entrada en vigor de la reforma que modifica la naturaleza constitucional de la Fiscalía General se encuentra condicionada a que se emitan por parte del Congreso de la Unión las normas secundarias necesarias para ello.

naturaleza de órgano de cierre del sistema constitucional mexicano le impide involucrarse en aspectos respecto de los cuales no exista un pronunciamiento previo por parte de los tribunales de primera instancia.

No obstante, existen dos casos de excepción que ponen a prueba dicha regla. El primero consisten en la facultad de la Corte para resolver las contradicciones de criterios sobre jurisprudencia emitida por los Plenos de Circuito en ejercicio de la facultad que le confiere en numeral 107 fracción XIII de la Constitución Federal y que involucren como punto de contradicción temas de legalidad. Se entiende que en este caso la función del Máximo Tribunal sólo es la de sentar el criterio definitivo que han de seguir los tribunales, sin que se puedan modificar las situaciones jurídicas resueltas en los juicios que se encuentran relacionados con los temas de contradicción. Aquí si bien existe un previo pronunciamiento de los tribunales, ello no obsta para considerar que la Corte analiza temas de legalidad pues, se insiste, en el fondo las contradicciones pueden versar sobre este tipo de cuestiones.

El siguiente caso de excepción es el que la Corte interviene para resolver un tema de legalidad, en el que la resolución que emita al respecto verdaderamente trasciende sobre situaciones jurídicas concretas, es la facultad de atracción contenida en la fracción III del artículo 105 de la Norma Fundamental.

En este caso el Constituyente Permanente estimó justificada la intervención de la Corte dados los intereses que en juego se encuentran (intereses de la Federación, interpretada esta como los

“Estados Unidos Mexicanos”) y por virtud de la evaluación que del asunto se haga a la luz de los tópicos de importancia y trascendencia, conforme a la estimación discrecional que la Corte lleve a cabo.

Cabe recordar que, como consecuencia del nivel constitucional que la propia Corte le ha asignado a dicha *apelación atrayente*,²⁴³ el Máximo Tribunal puede conocer y pronunciarse sobre cuestiones de legalidad, siempre y cuando se trate de asuntos que entrañen un *rango constitucional*, en el que estén involucrados *intereses constitucionales*, como lo son la factible afectación a los derechos sustantivos de los “Estados Unidos Mexicanos”, de ahí que la *apelación atrayente* se considere como un medio excepcional de control de la legalidad con rango constitucional.

²⁴³ La Corte le ha atribuido a dicha *apelación atrayente* el mismo nivel constitucional que las acciones y controversias constitucionales, por derivar las tres figuras de la misma reforma judicial de 1994 y bajo el mismo contexto inspirador de Constituyente Permanente; *cfr.* “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU NATURALEZA JURÍDICA”, *Op. Cit.* y Solicitud de Facultad de Atracción 8/2004-PS, *Op. Cit.*, p. 36 y ss; pese a que el propio Legislativo Federal le restó dicha importancia constitucional que menciona la Corte al haber excluido su regulación de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional, bajo el argumento de que dicha *apelación atrayente* no es una acción constitucional, pese a que se regula en el mismo artículo 105 de la Norma Suprema. *Vid.* Castro, Juventino, *El artículo 105...*, *Op. Cit.*, pp. 268 y ss. Si bien vía interpretativa se llegó a esta conclusión, reiteramos nuestros comentarios señalados *supra* en cuanto a que resultó un contrasentido de dicha reforma judicial el otorgarle a la Corte la facultad de atraer asuntos de legalidad cuando lo que se buscaba era fortalecer al Máximo Tribunal en su papel de Tribunal Constitucional. De hecho puede observarse y deducirse lo complicado del argumento sentado por la Corte cuando habla de control de legalidad *con rango constitucional* pues, como hemos visto, existen diversos tribunales que también ejercen control de legalidad *con rango constitucional*, como por ejemplo el TFJA, el TFCA, los Tribunales Agrarios, los mismos Tribunales Colegiados de Circuito en Amparo Directo, respecto de los cuales, dicho sea de paso, también la propia Corte puede ejercer *facultad de atracción*. Ergo, resulta difícil poder atribuirle a la *apelación atrayente* la naturaleza jurídica que la Corte le asigna.

Finalmente, si bien sólo existen en la Norma Fundamental dos casos de excepción en los que la Corte puede conocer sobre temas de legalidad, y de éstos sólo uno en el que puede ejercer su *facultad de atracción*, nuestro Máximo Tribunal ha interpretado primeramente que, con la finalidad de que no se demore la solución definitiva de un asunto en perjuicio de las partes involucradas, y a fin de no afectar el derecho fundamental de celeridad en la administración de justicia consagrado en el artículo 17 de la Constitución, resulta procedente que la Corte atraiga los temas de legalidad al conocer del recurso de revisión en amparo indirecto,²⁴⁴ y que puede ejercer su facultad de atracción para conocer de un recurso de revisión, si se plantean en el fondo temas de legalidad que involucren la interpretación novedosa o excepcional de preceptos constitucionales.²⁴⁵

²⁴⁴ Cfr. Tesis 1a. IX/2012, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro VI, marzo de 2012, t. 1, p. 289, rubro “REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PODRÁ ATRAER LOS TEMAS DE LEGALIDAD, CUANDO ADVIERTA QUE DE NO HACERLO SE PODRÍA AFECTAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE CELERIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS” y Tesis XXXIX/90, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. V, Primera Parte, enero-junio de 1990, p. 158, rubro “ATRACCION. DEBE EJERCERSE ESA FACULTAD CUANDO DE MODO EVIDENTE SE ADVIERTA QUE DE NO HACERLO SE AFECTARA LA GARANTIA DE CELERIDAD EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION

²⁴⁵ Cfr. Tesis P. XVIII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXI, mayo de 2005, p. 9, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN SI SE PLANTEAN TEMAS DE LEGALIDAD CUANDO, A JUICIO DE LA SUPREMA CORTE, SE HALLEN ESTRECHAMENTE VINCULADOS CON LA INTERPRETACIÓN NOVEDOSA O EXCEPCIONAL DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, PARA RESOLVER EL ASUNTO DE MANERA INTEGRAL”

En consecuencia, y conforme a la interpretación dada por el Máximo Tribunal, podemos concluir que existen dos supuestos en los que la Corte puede conocer de asuntos que involucren temas de legalidad vía atracción, uno de índole constitucional y otro de carácter jurisprudencial, lo que deja en claro que la *apelación atrayente* no es la única *facultad de atracción que en materia de legalidad* puede ejercer la Corte, amén que la discrecionalidad con la que la Corte puede decidir si un asunto reviste importancia y trascendencia *legal o constitucional* es amplísima.

d) Acuerdos Generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A partir de las reformas constitucionales de 1988, 1994 y 1999, la Suprema Corte ha ejercido lo que, en la doctrina, se denomina *atribuciones legislativas*²⁴⁶, también conocidas como *potestad normativa*²⁴⁷. Ésta se traduce en aquella atribución reconocida por la Norma Suprema, mediante la cual los órganos jurisdiccionales pueden crear válidamente normas generales y abstractas.²⁴⁸ Constituye, en resumen, una atribución otorgada por la Norma Suprema para ejercer una *autonomía organizativa, potestad reglamentaria, autonomía competencial y autonomía procesal*, que dota al Máximo Tribunal de la posibilidad de emitir reglamentos

²⁴⁶ Así, en Cossío Díaz, José Ramón, “Las atribuciones legislativas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia”, *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su Septuagésimo Aniversario*, México, UNAM, 1992, p. 316.

²⁴⁷ Vid. Rodríguez Patrón, Patricia, “La libertad del Tribunal Constitucional Alemán en la configuración de su derecho procesal”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 62, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, mayo-agosto de 2001, pp. 125 y ss.

²⁴⁸ Cossío Díaz, “Las atribuciones legislativas del Pleno...”, *Op. Cit.*, p. 316.

internos, acuerdos generales y reglas de organización que le permiten delimitar el ejercicio de sus competencias constitucionales.²⁴⁹

A partir de estas reformas, el Pleno del Alto Tribunal ha emitido diversos Acuerdos Generales que han delimitado el umbral competencial del que goza la Corte, respecto a sus funciones constitucionales, y bajo cuatro ejes de acción: aquellos en los que se delimita su *espacio competencial*; en los que se tiende a la *optimización de su funcionalidad*; los necesarios para efectos de regular su *autoorganización*; y, finalmente, los que tienen como finalidad regular cuestiones de carácter *procesal*.²⁵⁰

Por cuanto al eje regulador de su *espacio competencial*, el Máximo Tribunal definió que el Pleno y las Salas conocerán de los recursos de revisión en amparo directo, cuando los mismos, a su consideración, cumplan con los criterios de *importancia y trascendencia*, así como los casos en que dichos criterios no se surten.²⁵¹ También determinó qué asuntos se reserva para su resolución y cuáles enviará a las Salas o a los Tribunales Colegiados por estimar innecesaria su intervención,²⁵² entre los que destaca aquel en que se impugne la constitucionalidad de leyes locales.²⁵³

²⁴⁹ Astudillo. César, *El funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional. El dilema de decidir sobre qué y cómo decidir*, México, Tirant Lo Blanch, 2018, pp. 38. En adelante seguimos, en lo general, las ideas del autor.

²⁵⁰ *Ibidem.*, pp. 40 y ss.

²⁵¹ *Vid.* Acuerdos Plenarios 4/1995, 1/1997 y 5/1999. Este último estableció las Bases Generales para la procedencia y tramitación de los Recursos de Revisión en Amparo Directo.

²⁵² *Vid.* Acuerdos Plenarios 6/1999, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001, 4/2001, 5/2001 y 5/2013, respectivamente. Cabe señalar que el Acuerdo Plenario 5/2001 vino a derogar a sus antecesores con la finalidad de evitar posibles confusiones en su interpretación y

Respecto a la *optimización de su funcionalidad*, el Alto Tribunal implementó una estrategia para acabar con el tan sonado rezago que ha venido arrastrando desde el siglo pasado, estableciendo así un listado sobre el número de asuntos que el Pleno y las Salas debían conocer por cada sesión.²⁵⁴ También detalló las reglas para la celebración de audiencias públicas en aquellos asuntos cuya relevancia, interés y trascendencia hicieran necesaria la intervención de expertos y se escucharan las voces de la sociedad,²⁵⁵ así como las que deberán seguir los Tribunales Colegiados al ejercer la competencia delegada por el Alto Tribunal *-certiorari negativo-* para

aplicación, y que el diverso 5/2013 se emitió como consecuencia de las reformas constitucionales de junio de 2011 y de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo el 2 de abril de 2013.

²⁵³ Hablamos, en este caso, del Acuerdo Plenario 10/2000 del 7 de septiembre de 2000, en el que se determina competencia para los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los asuntos en que se impugne una ley local. Este acuerdo ha sido objeto de diversas críticas por parte de la doctrina, pues se ha considerado, por una parte, que con su emisión la Corte se deshace de una atribución netamente constitucional que va en contra de su tendencia de convertirse en un *Tribunal Constitucional*; lo que ha provocado que los Tribunales Colegiados de Circuito se conviertan ahora en *órganos terminales* no sólo del control de legalidad sino también *del control de constitucionalidad de las leyes locales*, entre las que se encuentran, según lo ha interpretado la propia Corte, las Constituciones de cada una de las entidades federativas; y por otra que su existencia ha provocado una *fragmentación de la unidad constitucional* que se integró desde 1987 con la distinción entre constitucionalidad y legalidad en la asignación de competencias de los tribunales federales, recayendo en la Corte la última palabra de las cuestiones de constitucionalidad y en los Tribunales Colegiados los de mera legalidad. Respecto a la primera crítica véase Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 55, Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Ingeniería Judicial y Reforma del Estado. Preocupaciones, Inquietudes, Esperanzas...*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003, pp. 43-52 y 129-134, y tesis P./J. 68/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXXII, agosto de 2010, p. 5, rubro “AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SALVO TRATÁNDOSE DE CUESTIONES ELECTORALES”; respecto a la segunda crítica Cossío Díaz, José Ramón, “La teoría constitucional de la Suprema Corte Mexicana 1995-2000”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, No. 5, 2001, pp. 407 y 408.

²⁵⁴ Véase Acuerdos Plenarios 2/1998 y 9/1999.

²⁵⁵ Así, en el Acuerdo Plenario 2/2008.

el conocimiento de los incidentes de inejecución de sentencias y repetición del acto reclamado.²⁵⁶

Finalmente, estableció las reglas para la atención prioritaria de los procesos constitucionales de su competencia originaria (controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y amparos necesarios para fijar criterios que permeen el sistema jurídico patrio),²⁵⁷ así como las reglas para la publicitación de tesis en el Semanario Judicial de la Federación y de proyectos de sentencias que versen sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas generales y amparos colectivos.²⁵⁸

Por lo que hace a su *autoorganización*, el Máximo Tribunal ejerció sus competencias cuasilegislativas creando, integrando, poniendo en funcionamiento y atribuyendo competencias a diversos comités consultivos, comisiones, unidades e institutos, todos con la finalidad de brindar apoyo logístico y técnico a la presidencia y a sus ponencias;²⁵⁹ estableció la estructura, catálogo de puestos y atribuciones de los órganos administrativos de la propia Corte y, como parte de sus funciones administrativas, propuso la creación del Centro

²⁵⁶ *Vid.* Acuerdo Plenario 12/2009. Cabe destacar que, con la reforma de 1999 a la Constitución Federal, se vuelve a retomar el *certiorari negativo* que estuvo en manos de la Corte desde las reformas legislativas de 1984 a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley de Amparo, constitucionalizándose así dicha facultad delegativa.

²⁵⁷ Acuerdo Plenario 16/2013.

²⁵⁸ Véanse Acuerdos Plenarios 20/2013 y 7/2016, respectivamente.

²⁵⁹ *Vid.* Acuerdos Plenarios 2/1996, 2/1999, 2/2003, 11/2006, 1/2007 y 16/2007.

de Estudios Constitucionales, definiendo su estatuto y bases de funcionamiento.²⁶⁰

Por último, respecto al eje regulador de los aspectos *procesales* propios de los contenciosos constitucionales, la Corte estableció las reglas de procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo,²⁶¹ así como, los días hábiles e inhábiles en los que el Máximo Tribunal ejercerá sus competencias para resolver los procesos constitucionales.²⁶²

De esta manera, con las reformas constitucionales de 1988, 1994 y 1999 se reforzó la potestad reglamentaria de la Corte para que, mediante Acuerdos Plenarios, estableciera los casos en que a su juicio un asunto reviste importancia y trascendencia, regulándose de forma clara los alcances de estos criterios, que por sus enormes implicaciones (y a efecto de dar certidumbre y permitirle a los particulares conocer sus modalidades) deben dictarse y publicarse con antelación por el Pleno.²⁶³

Y si bien con ellas se buscó hacer más eficiente el trabajo del Alto Tribunal, dejando en sus manos la forma en que éste se distribuiría –como fue prohijado desde un inicio por el Constituyente Permanente-, no cabe duda que, del desarrollo normativo que han tenido los Acuerdo Generales de la Suprema Corte, se ha pasado,

²⁶⁰ Así, en los Acuerdos Plenarios 4/2005, 7/2005, 19/2007, 13/2008 y 19/2004, respectivamente.

²⁶¹ *Vid.* Acuerdos Plenarios 5/1999 y 9/2015.

²⁶² Acuerdo Plenario 18/2013.

²⁶³ *Vid.* Cabrera Acevedo, *Los Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, p. 236.

como atinadamente indica Astudillo,²⁶⁴ de un sistema que permitía distribuir el conocimiento de los asuntos a otro en el que se permite la asignación de competencias propias de la Corte a los Tribunales Colegiados, lo que en la doctrina se ha denominado como la *delegación inconstitucional* de las competencias de la Corte.²⁶⁵

e) Control difuso de constitucionalidad.

Como tuvimos oportunidad de ver en el capítulo I, nuestro derecho se encuentra incardinado en un sistema de justicia constitucional de tipo *mixto o híbrido* en el cual convergen elementos de los dos sistemas clásicos: el Norteamericano o *difuso* y el Austriaco o *concentrado*.

El elemento *difuso* traducido en el otorgamiento de atribuciones a diversos órganos dentro del Poder Judicial de la Federación²⁶⁶ para llevar a cabo el control sobre la regularidad de las leyes; y el elemento *concentrado* por cuanto a que la Suprema Corte se le confirió la competencia exclusiva para conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Cabe destacar que a partir de la reforma de 2011, la justicia constitucional en México se ha asentado como un sistema de jurisdicción constitucional *difuso* con preponderancia *concentrada*,

²⁶⁴ Astudillo, César, *El funcionamiento de la Suprema Corte...*, Op. Cit., p. 45.

²⁶⁵ Así lo ha sostenido Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, México, FUNDAP, 2002, p. 106.

²⁶⁶ Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Suprema Corte de Justicia de la Nación.

pues si bien ahora se autoriza a todos los jueces del país (pertenecan o no al Poder Judicial de la Federación) el control sobre la regularidad constitucional y convencional de los actos de autoridad, es en la Suprema Corte donde se deposita la facultad de ser el interprete final de dichos controles, es decir, el órgano de cierre de todo el sistema de derecho constitucional patrio.²⁶⁷

No obstante ello, la interpretación que sobre el tema ha sentado nuestro Máximo Tribunal no ha sido siempre coincidente con el planteado, pues prácticamente desde el siglo pasado la Corte se había empeñado en arrogarse para sí el conocimiento exclusivo y monopólico del control de la justicia constitucional en nuestro país, llegando a sentar la idea de que en México no existe un control constitucional de tipo difuso.

En efecto, desde prácticamente la Quinta Época y hasta la Novena, la Suprema Corte se encargó de establecer la interpretación de las disposiciones contenidas en la Norma Fundamental, principalmente la prevista en el numeral 133, para sentar que es en ella en donde se deposita el control absoluto sobre la regularidad de los actos de las autoridades que se estimen contrarios a la Constitución.

Si bien en un principio interpretó que dicho control *difuso* en manos de todos los jueces del país era perfectamente posible, dado

²⁶⁷ Tesis P. LXX/2011 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, libro III, diciembre de 2011, t. 1, p. 557, rubro “SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”. ²⁶⁸ *Cfr. Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Segunda Sala, t. XLI, p. 645, rubro “CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY”.

que resultaría ilógico y antijurídico el pretender que éstos cumplieran con la obligación contenida en dicho numeral sin tener a la vez la facultad correlativa de discernir que las leyes que rigen los actos materia de la contienda se ajusten o no al código supremo,²⁶⁸ posteriormente modificó dicho criterio para sentar que los tribunales de la federación (propriadamente del Poder Judicial de la Federación) son los únicos competentes para resolver sobre cuestiones de constitucionalidad de las leyes,²⁶⁹ y finalmente interpretar que, conforme al régimen previsto en la Carta Fundamental, el numeral 133 no autoriza el control difuso de la constitucionalidad de las normas generales en manos de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, pues el control sobre la regularidad de los actos de autoridad es una atribución exclusiva de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.²⁷⁰

Como es lógico, las críticas sobre la confusa interpretación hecha por la Corte al artículo 133, y en concreto sobre el control constitucional de los actos de las autoridades por todos los jueces del

²⁶⁸ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Segunda Sala, t. XLI, p. 645, rubro “CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY”.

²⁶⁹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Segunda Sala, t. XLV, p. 2042, rubro “LEYES DE LOS ESTADOS, CONTRARIAS A LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”.

²⁷⁰ Cfr. Tesis P./J. 73/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. X, agosto de 1999, p. 18, rubro “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, y Tesis P./J. 74/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. X, agosto de 1999, p. 5, rubro “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”

país no se hicieron esperar.²⁷¹ Uno de los primeros planteamientos que surgieron al respecto vino de la propia judicatura, de manos del Ministro Fraga, entonces Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte. Al conocer del Amparo en Revisión 4,072-1941/2^a,²⁷² éste propuso una interpretación diferente a la que la Corte venía sustentando por cuanto a que sólo el Poder Judicial de la Federación tenía el monopolio para conocer de problemas de constitucionalidad de las leyes. En su proyecto, estableció que la facultad otorgada al Poder Judicial de la Federación por el Constituyente no está en contraposición con la obligación de los demás Poderes Públicos de ajustarse en todo caso y preferentemente a la Constitución, pues más allá de ser una facultad otorgada a un poder en específico, constituye un deber que debe cumplirse al ejercitarse cada una de las facultades que a todas las autoridades del Estado les otorga la Norma Suprema.

Al planteamiento propuesto por el Ministro Fraga, le siguieron, en su momento, la de los juristas Martínez Baez,²⁷³ Carrillo

²⁷¹ Cabe mencionar que al respecto existieron partidarios de la postura sostenida por la Corte, entre los que destaca el maestro Tena Ramírez, para quien si bien todas las autoridades deben ajustar sus propios actos a la Constitución (lo que constituye un deber más que una facultad), sólo el Poder Judicial de la Federación tiene competencia para apreciar los actos ajenos a la luz de la Constitución, lo que implica una facultad exclusiva de dicho poder. *Cfr.* Tena Ramírez, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 542 y 543.

²⁷² Fraga, Gabino, “¿Pueden conocer de problemas de Constitucionalidad de Leyes las autoridades distintas del Poder Judicial de la Federación?”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, t. IV, Nos. 13 y 14, enero-junio de 1942, pp. 131 y ss.; reproducida también en Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al Amparo Mexicano*, 3^a ed., México, ITESO, Limusa-Noriega Editores, 2005, pp. 379 y ss., de la cual tomamos el texto.

²⁷³ Martínez Baez, Antonio, “El Indebido Monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la Inconstitucionalidad de las Leyes”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, t. IV, No. 15, julio-septiembre de 1942, pp. 243 a 253; publicado también en *Id.*, *Obras I, Obras Político-Constitucionales*, presentación de Mario Melgar Adalid, prolog. Héctor Fix-Zamudio, comp. y notas Miguel Pérez López, México, UNAM,

Flores²⁷⁴, Gudiño Pelayo²⁷⁵ y Astudillo.²⁷⁶ El primero de ellos, en apoyo absoluto a la ponencia del Ministro Fraga, sostuvo que debe reconocerse a los Tribunales de los Estados, al igual que a los Federales, la facultad para examinar la regularidad intrínseca de las leyes, sin que ello signifique menosprecio a las otorgadas al Poder Judicial de la Federación, quienes conservan sus atribuciones de interprete final de la Constitución, y su intervención última para definir y establecer el derecho nacional, mediante el control de las actividades de los restantes órganos jurisdiccionales; de ahí que el juicio de amparo no sea el único modo de defensa contra la invalidez de las leyes secundarias, ya que en cualquier actividad jurisdiccional, cualquier juez, ya federal o local, debe preferir la norma incluida en la Constitución, por su grado superior, frente a las demás leyes.

El segundo de ellos, apoyando parcialmente la ponencia del Ministro Fraga,²⁷⁷ sostuvo que si la Constitución es la Ley Suprema de

1994, pp. 523 a 530., y reproducido también en Gudiño Pelayo, *Introducción al Amparo...*, *Op. Cit.*, p. 400 a 409. Al respecto, tomamos la primera fuente citada.

²⁷⁴ Carrillo Flores, Antonio, “El Ejecutivo y las Leyes Inconstitucionales (Comentario a una ponencia del ministro Gabino Fraga)”, *Revista de la Escuela Nacional...*, *Op. Cit.*, pp. 255 a 266; visible también en Gudiño Pelayo, *Introducción al Amparo...*, *Op. Cit.*, pp. 410 a 421. Tomamos la primera fuente citada

²⁷⁵ Gudiño Pelayo, José de Jesús, “Lo confuso del control difuso de la Constitución. Propuesta de interpretación del artículo 133 Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, t. LV, No. 244, 2005, pp. 79 a 109.

²⁷⁶ Astudillo, César, “El sistema mexicano de justicia constitucional. Notas para su definición, a 10 años de la reforma constitucional de 1994”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No.4, México, 2005, pp. 17 a 56.

²⁷⁷ Entre los puntos de desacuerdo de Carrillo con la ponencia de Fraga podemos destacar el concerniente a que la idea de desobediencia de las leyes conforme al pensamiento de Marshall en el caso *Marbury vs Madison* se refirió a los tribunales y cuerpo de legisladores, y sólo accidentalmente a las autoridades administrativas, y que su ponencia no suministra solución suficiente a los problemas jurídicos planteados como, por ejemplo, cuando plantea como limitaciones al control de la constitucionalidad por autoridad no judicial el que deba existir “controversia constitucional” al respecto, que el objeto del control no sea regular la

todas las leyes, parece obvio, y lo es, que una ley secundaria no puede, sin subvertir todo nuestro ordenamiento jurídico, pretender modificar textos de la norma suprema. Una vez que la oposición haya quedado establecida, el deber de un órgano cualquiera de la autoridad para obedecer los textos constitucionales y desentenderse de la ley secundaria que las quebrante no es dudoso.

El tercero de los juristas, también Ministro de la Suprema Corte, en un elocuente intento por armonizar dos posturas ambivalentes (control difuso *versus* control concentrado), sostuvo que el problema de la interpretación del artículo 133 constitucional y en específico del *control difuso de la constitución* viene de intentar desentrañar el alcance de un mismo contenido normativo que tiene su origen en dos tradiciones jurídicas distintas, es decir, a partir de contextos ideológicos y culturales diferentes, como son el norteamericano y el mexicano.²⁷⁸

Así, al intentar resolver el problema, Gudiño sostiene que la Constitución mexicana establece un sistema de control difuso pero que no proviene de la interpretación del artículo 133, sino del párrafo séptimo (hoy párrafo décimo) del artículo 94 constitucional, pues cuando la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, realizada por el órgano jurisdiccional constitucionalmente competente, adquiere carácter de generalidad (obligatorio para todos los jueces y en todos

acción de otros poderes, y que finalmente la interpretación tenga siempre la posibilidad legal de ser revisada. *Cfr.* Carrillo Flores, “El Ejecutivo y las Leyes...”, *Op. Cit.*, pp. 256 y 264.

²⁷⁸ Ello derivado de que el control difuso Norteamericano surge de la insuficiencia de su Constitución para prever un sistema de control constitucional, lo que sí se previó en el caso mexicano. *Cfr.* Gudiño Pelayo, “Lo confuso del control difuso...”, *Op. Cit.*, pp. 96 y ss.

los juicios en que se invoque o tenga aplicabilidad la referida ley), entonces existe un control difuso acotado, en el que el juez no determina si la Ley es o no inconstitucional, sino que simplemente se abstiene de aplicar la ley que otro órgano declaró inconstitucional mediante el procedimiento correspondiente.

Finalmente, el último de los juristas ha sostenido que la interpretación sobre el monopolio del control constitucional que la Corte ha llevado a cabo, inclusive antes de la reforma constitucional de 2011, ha sido errónea pues, con el afán de imponer su carácter de supremo interprete de la Constitución, la Suprema Corte ha dejado de lado que al interior del Poder Judicial de la Federación se presenta un control constitucional de tipo *difuso*, distribuido entre varios de sus órganos jurisdiccionales.

Al analizar la problemática sobre una presunta contradicción de criterios que se suscito entre la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la propia Suprema Corte en el año 2000,²⁷⁹ Astudillo concluye que, a diferencia de lo sostenido por el Alto Tribunal, existe en México un sistema de justicia constitucional de tipo *difuso* que deposita la competencia para conocer de la constitucionalidad de las leyes en todos los jueces y magistrados federales integrantes del Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los que integran el Tribunal Electoral, por lo que no podría hablarse de una jurisdicción concentrada en manos de la Suprema Corte cuando son alrededor de 140 los tribunales del poder judicial los que resuelven

²⁷⁹ Sobre dicha contradicción de criterios, y la manera en que fue resuelto por la Corte, véase Astudillo, César, “El sistema mexicano de justicia constitucional...”, *Op. Cit.*, p. 43 y ss.

asuntos en los que se cuestiona la constitucionalidad de una ley o reglamento. Así, si jurisdicción concentrada significa que el ejercicio sobre las atribuciones del control constitucional se deposita en un solo órgano *ad hoc* y no en un solo poder (con todos sus órganos), resulta incuestionable que el sistema de justicia constitucional planteado por la Corte no es concentrado, y por el contrario, el mismo se ha fragmentado al trasladarse parte de la competencia del Alto Tribunal a los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que ha incrementado el carácter difuso del sistema.²⁸⁰

Si bien los anteriores planteamientos intentaron dar un giro a la confusa interpretación llevada por la Corte, en la idea de modificar un paradigma que en esos tiempos subsistía con gran ahínco, al final, como la jurisprudencia lo dejó ver, venció el argumento del más fuerte, el argumento de *superioridad* sentado por el Máximo Tribunal del país.

Se necesitó entonces una reforma de gran calado para que el argumento de superioridad de la Corte fuera superado, es decir, se requirió que la reforma viniera desde la Constitución para que el paradigma implementado por la Alta Magistratura del país se desechara y diera paso a lo que desde un inicio debió regir en el régimen constitucional mexicano: el control *difuso* de la constitucionalidad de las leyes.

Mediante la reforma constitucional acaecida el 10 de junio de 2011, se dio un giro fundamental en la manera como los órganos jurisdiccionales del país llevaban a cabo el control sobre la

²⁸⁰ *Ibídem*, p. 53.

constitucionalidad de las leyes y sobre su convencionalidad, ambos en materia de Derechos Humanos; pues ahora con las modificaciones introducidas al artículo 1º de la Norma Suprema, y en relación con el diverso artículo 133 de la misma normatividad, la Suprema Corte interpretó que los jueces de todo el país están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior, por lo que si bien éstos no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez de una Ley o expulsar del orden jurídico aquellas normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos tanto en la Constitución como en los tratados, sí están obligados a desaplicar las normas secundarias dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados sobre la materia;²⁸¹ con lo que desaparece el monopolio que antes de dicha reforma venían ejerciendo los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en materia de control constitucional.²⁸²

Debe aclararse que la reforma constitucional de 2011 no vino a desaparecer el control *concentrado* de la constitucionalidad de las leyes del país, sino sólo a reafirmar la existencia de un sistema *mixto* de justicia constitucional, en el que convive un control *concentrado* en manos de la Suprema Corte y de los demás órganos del Poder

²⁸¹ Tesis LXVII/2011 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro III, diciembre de 2011, t. 1, p. 535, rubro “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO, EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”

²⁸² A partir de la entrada en vigor de dichas reformas constitucionales, la Suprema Corte dejó sin efectos las jurisprudencias que sostenían dicho monopolio. *Cfr.* Tesis P. I/2011 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, libro III, diciembre de 2011, t. 1, p. 549, rubro “CONTROL DIFUSO”.

Judicial de la Federación (Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, así como, la Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral) con vías directas de control mediante acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, amparo directo e indirecto, así como Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y Recurso de Revisión Constitucional; junto con un control *difuso* ejercido por el resto de los jueces del país (en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes²⁸³), amén que este control *difuso* sólo se depositó en aquellos órganos estatales que ejercen funciones jurisdiccionales, quedando por ende obligadas todas las demás autoridades del Estado a cumplir con las leyes y sólo por virtud de dicha reforma en materia de derechos humanos, a hacer una interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.²⁸⁴

Ahora bien, es necesario señalar, siguiendo a Cossío,²⁸⁵ que a partir de dichas reformas, y de la interpretación que la Corte hiciera de ellas en el expediente Varios 912/2010, así como lo resuelto en el caso Radilla,²⁸⁶ se concretaron en nuestro derecho patrio dos tipos de control de la regularidad de los actos de las autoridades (concentrado y difuso) con dos parámetros de control (constitucional y convencional), lo que da lugar a las siguientes posibilidades de control

²⁸³ Vid. “SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”, *Op. Cit.*

²⁸⁴ *Ídem.*

²⁸⁵ Cossío, *Sistemas y modelos de control...*, *Op. Cit.*, pp. 166 y 167.

²⁸⁶ Caso *Rosendo Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*, excepciones, preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, No. 209.

sobre la regularidad de las leyes y las autoridades competentes para ello:

TIPO DE CONTROL

PARAMETROS DE CONTROL	Constitucional	Concentrado (Los Jueces y Tribunales del Poder Judicial de la Federación)
		Difuso (Los restantes Jueces y Tribunales del país)
	Convencional	Concentrado (La Corte Interamericana de Derechos Humanos)
		Difuso (Todos los Jueces y Tribunales del país, incluyendo los del Poder Judicial de la Federación) ²⁸⁷

²⁸⁷ El cuadro lo tomamos de Cossío, *Sistemas y modelos de control...*, Op. Cit., p. 167.

Ahora, analicemos aunque sea brevemente cada uno de ellos a fin de desvelar la manera en cómo se llevará a cabo el control de la regularidad constitucional/convencional por parte de las jurisdicciones estatales en el derecho patrio.

El primer parámetro de control es el *constitucional-concentrado*, el que por virtud del sistema jurisdiccional de control establecido en la Norma Fundamental, deposita la competencia para llevarlo a cabo de manera directa en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación mediante las denominadas acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y a través del juicio de amparo en su doble vertiente: directo e indirecto.

Entre las características que podemos señalar, siguiendo a Cossío, de este tipo de control destacan tres:

- A) La norma es el objeto central de la *litis*, de ahí que se busque su declaración de inconstitucionalidad por parte del juzgador.
- B) Todo el proceso versa sobre la acreditación de la inconstitucionalidad o constitucionalidad de la norma, sea en abstracto o en concreto.
- C) La sentencia deberá centrarse, principalmente, en desvelar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma, lo que se hará en su parte resolutive.
- D) Identificada la inconstitucionalidad de la norma, el juzgador procederá a desaparecerla del sistema jurídico, eliminándola por completo.

En el parámetro de control *constitucional-difuso*, la competencia para ejercerlo se deposita, por mandato supremo, en todos y cada uno de los restantes jueces y Tribunales del país, es decir, es un tipo de control constitucional ejercido por todos aquellos órganos ajenos al Poder Judicial de la Federación, mediante juicios y procedimientos también ajenos a los contenciosos constitucionales señalados en la Norma Fundamental y cuya competencia recae en la Judicatura Federal.

A diferencia del control *concentrado*, el control *difuso* guarda las siguientes características:

- A) La norma *no* es el objeto central de la *litis*, por ende, es un aspecto incidental.
- B) El juicio o proceso no versa sobre la acreditación de la inconstitucionalidad de la norma, sino sobre hechos e intereses en el que la norma juega un papel tangencial, no central.
- C) La sentencia no tendrá que observar de manera preponderante o central la constitucionalidad de la norma, por lo que dicho aspecto no deberá formar parte de los resolutivos del fallo.
- D) De encontrarse identificada la incompatibilidad de la norma con la Constitución por parte del juzgador, éste procederá únicamente a *desaplicarla* del caso a resolver, sin hacer una declaración general sobre su invalidez.

Nuestro tercer parámetro de control a análisis es el denominado *convencional-concentrado*. Si bien éste parámetro, como

lo menciona Cossío, no fue materia de análisis por parte de la Corte en el expediente Varios 912/2010 ni en el caso Radilla,²⁸⁸ estimados que ello se debió a que dicho aspecto se encontraba no sólo ajeno a la resolución de dichos casos, sino ajeno a toda interpretación de la Suprema Corte por constituir ésta, a la luz del *derecho internacional de los derechos humanos*,²⁸⁹ un tribunal más de los competentes para ejercer el control *difuso* de la convencionalidad de dichos derechos.

Por ende, coincidimos con Ferrer,²⁹⁰ en el sentido que el control *convencional-concentrado* de la regularidad de los actos a la luz de los tratados internacionales sobre derechos humanos se deposita, en su aspecto regional,²⁹¹ en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues es dicho organismo jurisdiccional de corte internacional quien, conforme al Pacto de San José, cuenta con la competencia exclusiva de ser guardián e intérprete final de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, amén que sus fallos son definitivos e inapelables.

Sin embargo, no coincidimos con Cossío,²⁹² en cuanto a que el control de convencionalidad *concentrado* se pueda dar por vía del modelo general establecido constitucionalmente, o que en caso de no

²⁸⁸ Cfr. Cossío, *Sistemas y modelos de control...*, *Op. Cit.*, pp. 180 y 181.

²⁸⁹ La interacción entre el derecho constitucional, el derecho internacional y el derecho procesal, junto con la existencia de una pluralidad de órdenes jurídicos en un sistema mundial de niveles múltiples, caracterizado por interrelaciones y jerarquías complejas, es lo que ha dado pie a la existencia de este nuevo tipo de derecho, también denominado *transconstitucionalismo*, *pluralismo constitucional* o *constitución red*. Vid. Ferrer MacGregor, “Interpretación conforme y control difuso...”, *Op. Cit.*, p. 346.

²⁹⁰ *Ibidem*, p. 368 y ss.

²⁹¹ Se hace esta acotación ya que, como lo menciona el autor, el sistema universal de los Derechos Humanos, tiene como órganos jurisdiccionales a la Corte Internacional de Justicia y a la Corte Penal Internacional. *Ibidem*, pp. 347 y 348.

²⁹² Vid. Cossío, *Sistemas y modelos de control...*, *Op. Cit.*, pp. 181 y 182.

admitir el control concentrado de convencionalidad no sería posible impugnar y analizar la validez de las normas generales a la luz de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales; pues si bien dicho medio de control convencional se presenta a través del sistema general de control constitucional judicial, no menos cierto es que ello no le convierte automáticamente en un sistema de control convencional *concentrado*, ya que conforme a la interpretación que se dio en el caso Radilla Pacheco, así como en los diversos Fernández Ortega,²⁹³ Rosendo Cantú²⁹⁴, Cabrera García ²⁹⁵, y a la elaborada por la Suprema Corte,²⁹⁶ el control convencional elaborado por los

²⁹³ Caso *Fernández Ortega y otros. vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, No. 215, párrafo 234.

²⁹⁴ Caso *Rosendo Cantú y otra. vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, No. 216, párrafo 219.

²⁹⁵ Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, No. 220, párrafo 225.

²⁹⁶ Tesis P. V/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, libro XVIII, marzo de 2013 t. 1, p. 363, rubro “CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD. LA INAPLICACIÓN DE LA NORMA CUYA INCONVENCIONALIDAD SE DECLARA SÓLO TRASCIENDE A UNA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DEL ACTO RECLAMADO AL NO EXISTIR LA DECLARATORIA RELATIVA”.²⁹⁷ Sobre la existencia del bloque de constitucionalidad/convencionalidad en México, véase Astudillo, César, *El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México*, México, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 35 y ss; y Ferrer Mac-Gregor, “Interpretación conforme y control difuso...”, *Op. Cit.*, p. 367. Su concreción, alcances y límites pueden verse en la sentencia que resolvió la contradicción de tesis 293/2011, en la cual la Suprema Corte no sólo sentó que los derechos humanos de fuente internacional a partir de la reforma al artículo 1º constitucional tienen la misma eficacia normativa que los previstos en la Constitución (esto es, que se les reconoce el mismo rango constitucional), ampliando así el catálogo constitucional de dichos derechos, sino que también determinó que cuando haya una restricción expresa en la Constitución al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. Al respecto, véase la Tesis P./J. 20/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 202, rubro “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN

Tribunales del Poder Judicial de la Federación (independientemente de su jerarquía, grado, cuantía, materia o especialización) siempre es *difuso*, al estar autorizados constitucionalmente (conforme a los artículos 1º y 133) sólo para desaplicar la norma en el caso concreto, sin que dicha desaplicación tenga que reflejarse en los puntos resolutive de la sentencia, por lo que el control de convencionalidad no puede llegar más allá de la inaplicación de la norma interna en el caso específico, amén que a través de dicho control de constitucionalidad difuso, se lleva a cabo una análisis de inconstitucionalidad indirecta del acto que puede realizarse por encontrarse subsumido el *bloque de convencionalidad* en el *bloque de constitucionalidad* de la Corte,²⁹⁷ lo que da pauta para que sí sea posible impugnar y analizar la validez de las normas generales a la luz de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales y en su caso, conforme a las competencias establecidas en la Norma

HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”

²⁹⁷ Sobre la existencia del bloque de constitucionalidad/convencionalidad en México, véase Astudillo, César, *El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México*, México, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 35 y ss; y Ferrer Mac-Gregor, “Interpretación conforme y control difuso...”, *Op. Cit.*, p. 367. Su concreción, alcances y límites pueden verse en la sentencia que resolvió la contradicción de tesis 293/2011, en la cual la Suprema Corte no sólo sentó que los derechos humanos de fuente internacional a partir de la reforma al artículo 1º constitucional tienen la misma eficacia normativa que los previstos en la Constitución (esto es, que se les reconoce el mismo rango constitucional), ampliando así el catálogo constitucional de dichos derechos, sino que también determinó que cuando haya una restricción expresa en la Constitución al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. Al respecto, véase la Tesis P./J. 20/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 202, rubro “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”

Suprema, inaplicar o declarar la invalidez de la ley, siempre que esté en juego determinar el alcance de un derecho humano.²⁹⁸

Finalmente, en el parámetro de control *convencional-difuso*, la competencia para llevarlo a cabo, aun de oficio, se deposita en todos los jueces del país, sea que pertenezcan o no al Poder Judicial de la Federación, independientemente como hemos visto, de su jerarquía, grado, cuantía, materia o especialización, y sea que tengan o no una función *jurisdiccional*, siempre que se hallen vinculados a la administración de justicia en todos sus niveles,²⁹⁹ lo que los convierte en auténticos *jueces interamericanos*.³⁰⁰

Si bien, como hemos visto, existe obligación de *todos los jueces nacionales* de llevar a cabo el control *ex officio* de la convencionalidad de los actos de autoridad, lo que denota en un principio un cierto grado de discrecionalidad en dichos jueces respecto a la manera en que deben abordar dicho análisis, este rango de

²⁹⁸ Este criterio ha sido confirmado por la Corte al resolver la contradicción de tesis 27/2011-PL, mediante la cual se estableció que, cuando se confronta un tratado internacional frente a una ley secundaria y ello implique la interpretación de una disposición normativa contenida en una convención que, *prima facie*, fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano, ello implicará que en el fondo del asunto se encuentra inmersa la existencia de un cuestión propiamente constitucional, toda vez que cuando se estima que una ley viola un derecho humano reconocido en una convención internacional, ello se traduce en un juicio de relevancia jurídica fundado en la idea de coherencia normativa. Al respecto, *vid.* Tesis P./J. 22/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 94, rubro “CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, SE SURTE CUANDO SU MATERIA VERSA SOBRE LA COLISIÓN ENTRE UNA LEY SECUNDARIA Y UN TRATADO INTERNACIONAL, O LA INTERPRETACIÓN DE UNA NORMA DE FUENTE CONVENCIONAL, Y SE ADVIERTA PRIMA FACIE QUE EXISTE UN DERECHO HUMANO EN JUEGO”

²⁹⁹ *Vid.* Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, párrafo 225, visible también en Ferrer Mac-Gregor, “Interpretación conforme y control difuso...”, *Op. Cit.*, p. 376.

³⁰⁰ *Ibidem*, p. 379.

maniobra ha sido acotado por la Suprema Corte al establecer una serie de pasos a seguir por todos los jueces del país en el momento de llevar a cabo el control de constitucionalidad/convencionalidad,³⁰¹ lo que tiende a asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte. Dichos pasos a seguir son, a saber, los siguientes:

- A) *Interpretación conforme en sentido amplio*, lo que implica que todos los jueces del país deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;
- B) *Interpretación conforme en sentido estricto*, lo que traduce en que, al existir varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben preferir, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, aquella que haga a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para así evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

³⁰¹ Tesis P. LXIX/2011(9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, libro III, diciembre de 2011, t. 1, p. 552, rubro “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.

C) *Inaplicación de la ley*, cuando las alternativas anteriores no son posibles.

Como podrá observarse, la Corte, al establecer sus pasos a seguir en el control de constitucionalidad/convencionalidad, se inspiró en el principio de *interpretación conforme*, como técnica hermenéutica que deben llevar a cabo todos los órganos jurisdiccionales del país, incluyendo los del Poder Judicial Federal, y se traduce en el medio por virtud del cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por el Estado Mexicano, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales, para lograr su mayor eficacia y protección.³⁰² Así, en el momento en que un juez del país pretenda en un proceso o juicio analizar la constitucionalidad/convencionalidad de alguna disposición secundaria, deberá primar por una interpretación que sea acorde con todo el *bloque de derechos humanos* contenidos tanto en la Norma Fundamental como en los tratados internacionales, *parámetro de control o catalogo unificado y armonizado de derechos*³⁰³ que en su conjunto constituyen el *núcleo duro* de respeto que se debe dar a los derechos y libertades del hombre.

³⁰² Ferrer Mac-Gregor, “Interpretación conforme y control difuso...”, *Op. Cit.*, p. 358.

³⁰³ Dicho principio de armonización implica que el juez debe procurar una interpretación que permita *armonizar* la norma internacional con la constitucional *en su conjunto*, no de manera alternativa sino conjuntiva, lo que se deduce de la integración lingüística de la norma suprema y conjunción copulativa contenida en su numeral 1º, al indicar que las normas de derechos humanos se interpretaran “de conformidad con” “ésta Constitución y con los tratados internacionales...”, lo que permite unir en una sola unidad funcional (bloque) dos o más elementos homogéneos (derechos constitucionales y derechos internacionales). *Ibidem*, p. 365.

Cabe destacar que el principio de *interpretación conforme*, como principio hermenéutico, no se restringe únicamente a los derechos humanos de rango constitucional, pues la lectura del segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal lleva a considerar como parte de dicho catálogo no sólo los derechos contenidos en la Norma Fundamental sino también aquellos contenidos en los tratados internacionales, como consecuencia natural del denominado *parámetro de control*,³⁰⁴ que incluye tanto a los derechos humanos contenidos en uno como en otro documento, un mismo *bloc de derechos humanos* sobre los cuales se basará el control de la regularidad de los actos de autoridad.³⁰⁵

Del procedimiento o pasos a seguir establecidos por la Corte también se puede deducir lo que se ha venido a denominar la *intensidad del control difuso de constitucionalidad/convencionalidad de*

³⁰⁴ La noción de *parámetro de control* no debe ser confundida con la de *bloc de constitucionalidad*, pues mientras el *parámetro de constitucionalidad* representa la agregación de derechos fundamentales al *bloc de constitucionalidad*, así como de criterios jurisprudenciales nacionales e internacionales, y de disposiciones jurídicas sustantivas, procesales y orgánicas de carácter infraconstitucional, cuyo conjunto sirve de canon de enjuiciamiento en la resolución jurisdiccional de controversias de contenido constitucional; el *bloc de constitucionalidad* representa la unidad inescindible y permanente de derechos fundamentales, de fuente constitucional o internacional, que se caracterizan por su reconocimiento en el máximo ordenamiento normativo de un país y, por lo tanto, comparten el mismo valor constitucional en el sistema de fuentes. *Cfr.* Astudillo, *El bloque y el parámetro de...*, *Op. Cit.*, pp. 38 y 51, respectivamente. De hecho, en forma más esquemática, el autor incluye en su estudio un cuadro comparativo en el que desvela de manera mucho más clara las diferencias existentes entre estas dos figuras. *Ibidem*, p. 147.

³⁰⁵ Al respecto, Ferrer sostiene que el referido *bloc de derechos* debe estar integrado también por los derechos infraconstitucionales; que los derechos ubicados a nivel constitucional integrantes del referido *bloc* deben ser todos aquellos contenidos en la Norma Fundamental con total independencia de su ubicación dentro del *corpus constitutionae*; que los derechos humanos integrantes del *bloc* deben ser no sólo aquellos contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos sino todos aquellos tratados que en su interior contengan alguna clase de derecho que se estime como *derecho humano*. *Ibidem*, p. 363 y 364.

las leyes,³⁰⁶ pues la diferencia entre el primer paso y el tercero sólo refleja una gradación en el proceso de compatibilidad de la norma constitucional/convencional con la ley secundaria, de tal suerte que si la intensidad de incompatibilidad de la norma es menor, el control se quedará únicamente en el primer estadio de cosas, es decir en la *interpretación conforme en sentido amplio*, empero si el grado de incompatibilidad es intenso, el control quedará subsumido en el último de los pasos a seguir, de tal suerte que se pueda llegar no sólo a la *inaplicación de la norma* sino a la *declaración de invalidez* de la misma por parte del intérprete,³⁰⁷ evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.³⁰⁸

Finalmente, resulta importante destacar que si bien en un primer momento la Suprema Corte, al resolver el expediente Varios 912/2010, interpretó que los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sólo constituían criterios orientadores y no

³⁰⁶ Dicha intensidad fue deducida a partir del caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 24 de noviembre de 2006, serie C, No. 158, párrafo 128.

³⁰⁷ Por lo general, el grado de intensidad máximo del control de constitucionalidad/convencionalidad siempre se lleva a cabo por las altas jurisdicciones constitucionales de cada país (normalmente los últimos interpretes constitucionales conforme a cada sistema jurídico, la Suprema Corte en el caso mexicano), las que generalmente tienen además la facultad de declarar la invalidez de la norma con efectos *erga omnes*. *Ibidem*, p. 386 y 387.

³⁰⁸ *Vid.* Tesis P. IX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 21, agosto de 2015, t. I, p. 355, rubro “CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA”, y Tesis P. X/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 21, agosto de 2015, t. I, p. 356, rubro “CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN”

obligatorios cuando el Estado Mexicano no haya sido parte,³⁰⁹ actualmente dicha interpretación ha sido superada por la propia Corte, pues al resolver la contradicción de tesis 293/2011, determinó que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana, incluyendo aquella sentada en los casos litigiosos en los que México no fue parte, resulta obligatoria para todos los jueces del país, siempre que sea más favorable a la persona.³¹⁰

³⁰⁹ Interpretación que de hecho fue duramente criticada por Cossío y Ferrer Mac-Gregor. *Cfr.* Cossío, *Sistemas y modelos de control...*, *Op. Cit.*, pp. 197 y ss., y Ferrer Mac-Gregor, “Interpretación conforme y control difuso...”, *Op. Cit.*, pp. 405 y ss.

³¹⁰ *Cfr.* Tesis P./J. 21/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 204, rubro “JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”

CAPITULO IV
EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN EN LA
JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL FEDERAL.
(Primera Parte)

A.- En Amparo Directo.

Desde el punto de vista de su acepción literal, la voz *amparo* ha sido entendida como favor, prevención, protección de algo o de alguien, es decir, como defensa. El amparo, ya como institución procesal o *garantía constitucional*, se ha concebido como aquel proceso constitucional que tiene por objeto anular, en los casos concretos, los actos de autoridad contrarios a la Constitución, realizados en perjuicio de los gobernados, mediante la actuación de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de ello.³¹¹

Tanto normativa como doctrinalmente, dicha institución procesal se ha dividido en dos modalidades que en realidad guardan unicidad:³¹² el amparo directo y el amparo indirecto. Su existencia en el sistema de justicia constitucional patrio tiene un origen diverso, por lo que el análisis de cada uno de ellos lo abordaremos por separado, correspondiéndonos en el presente epígrafe el del amparo directo.

³¹¹Para Ruíz Torres, el amparo es un *proceso constitucional* ya que éstos son destinados a solucionar los conflictos sobre la interpretación y aplicación de las normas constitucionales. *Cfr.* Ruíz Torres, *Diccionario del Juicio...*, *Op. Cit.*, pp. 34 y 35.

³¹² Para Fix-Zamudio, la unicidad esencial del amparo, se basa en la estrecha interdependencia de tronco común que se rige por principios esenciales, también comunes, a ambos tipos de amparo. *Cfr.* Fix-Zamudio, Héctor, “Estudio sobre la Jurisdicción Constitucional Mexicana”, en Cappelletti, Mauro, *La Jurisdicción Constitucional de la Libertad, con referencia a los ordenamientos Alemán, Suizo y Austriaco*, trad. Héctor Fix-Zamudio, prologado por Mariano Azuela, México, UNAM-Instituto de Derecho Comparado, 1961, p. 177.

I.- Concepto y origen del “Amparo Directo”.

El *amparo directo* es un proceso constitucional autónomo, regularmente de una sola instancia, que tiene por objeto anular los actos de autoridad contrarios a la Constitución Federal. Se tramita de manera regular ante los Tribunales Colegiados de Circuito y solo excepcionalmente ante la Suprema Corte de Justicia, en los casos y bajo las hipótesis señaladas en la Norma Suprema y en la Ley de Amparo.³¹³

El nombre *amparo directo* encuentra su origen en un contexto histórico que en nuestros días ya no resulta del todo aplicable. Su *nomen iuris* proviene de la manera en cómo se tramitaba nuestro juicio constitucional durante el siglo XIX. Así, con la entrada en vigor de la Constitución de 1917, y siguiendo las ideas de don Emilio Rabasa, se estimó necesario que el amparo judicial se interpusiera *directamente* ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que el acto reclamado se tratase de sentencias definitivas. No obstante lo anterior, a partir de la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, la circunstancias que dieron origen al nombre de este tipo de amparo han cambiado, pues éste ya no se tramita directamente ante la Suprema Corte sino ante los Tribunales Colegiados de Circuito, interviniendo en una segunda instancia revisora la propia Corte, de ahí que se estime por la doctrina que el amparo directo, por su forma de interposición, es en realidad indirecto.³¹⁴

³¹³Ruiz Torres, *Diccionario del Juicio...*, Op. Cit., pp. 38 y 39.

³¹⁴Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso General de Amparo*, prologado por José Ovalle Favela, México, Oxford University Press, 2007, pp. 539 y 540.

Pese a que la denominación del amparo directo (también llamado amparo judicial) ya no resulta fiel del todo a su concepción histórica, la terminología bajo la que fue prohiada sigue vigente, pues el legislador federal continua denominando amparo *directo* aquel que se tramita de manera inmediata y directa ante los Tribunales Colegiados de Circuito o ante la Suprema Corte (en el caso de que ésta ejerza su facultad de atracción), sin que al efecto exista posibilidad de una instancia revisora anterior; de ahí que se estime, desde el punto de vista de la instancia jurisdiccional que resuelve el juicio de amparo, que esta modalidad se tramita en única instancia.³¹⁵

Góngora denomina a este tipo de amparo como *recurso de inconstitucionalidad* atribuyéndole esta característica (la de recurso y no la de juicio) precisamente por su forma de tramitación y porque en el mismo, de ordinario, se atacan cuestiones de legalidad y por excepción cuestiones de constitucionalidad, ya que no se enjuicia directamente la ley sino sólo la legalidad o ilegalidad de una resolución judicial o jurisdiccional.³¹⁶

³¹⁵Burgoa, bajo esta característica de unicidad de la instancia, bautiza a este tipo de amparo como *uni-instancial*, no sin antes criticar de manera profusa la denominación que en la Norma Suprema y en la Ley de Amparo se le da a dicha figura procesal. Cfr. Burgoa, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41 ed., México, Porrúa, 2006, pp. 629-632 y 683. Para Ruiz Torres, el término *uni-instancial* prohiado por Burgoa no es del todo exacto si se toma en cuenta que el amparo directo también puede ser *bi-instancial* cuando se promueve el recurso de revisión, de ahí que el número de instancias de que conste cada proceso no es el elemento esencial para diferenciarlos. Cfr. Ruiz Torres, *Curso General de...*, Op. Cit., p. 541.

³¹⁶ Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 9ª ed., México, Porrúa, 2003, pp. 33 y ss.

Para Fix-Zamudio³¹⁷, por su parte, a esta modalidad del amparo le denomina *amparo casación* dada su notable semejanza con dicha institución colonial (que fue absorbida por completo por el amparo), pues ambos se encuentran estructurados como un recurso extraordinario de nulidad,³¹⁸ que tiene por objeto el examen de la legalidad de los actos del Juez, ya sea en el procedimiento o en la sentencia de fondo, tanto en beneficio de los justiciables como de la unidad del derecho objetivo; amparo que junto con el *amparo como defensa de los derechos de la libertad* y el *amparo como control de la constitucionalidad de las leyes* forma parte de la denominada *trilogía estructural del amparo*.³¹⁹

Otro de los partidarios del *amparo como casación* es Juventino Castro,³²⁰ quien estimando no sólo la similitud entre las instituciones sino también su diversa naturaleza frente al amparo indirecto,³²¹ lleva a cabo un análisis comparativo entre ambas instituciones estableciendo que:³²²

³¹⁷Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 282.

³¹⁸Lo extraordinario del recurso se refleja en una triple dirección: a) dicho medio de impugnación sólo puede interponerse por los motivos expresos contenidos en la Ley, b) previo a su interposición deben agotarse todos los medios de impugnación ordinarios, y c) el juez no examina los aspectos facticos de la controversia, sino únicamente cuestiones jurídicas relativas a la legalidad del procedimiento o del fallo impugnados. *Ibidem*, pp. 242 y 243.

³¹⁹Dicha trilogía fue advertida primeramente por Alcalá Zamora y Castillo, quien identificó que el juicio de amparo *in genere* reúne simultáneamente las funciones de un recurso o proceso de legitimidad de las leyes, de un amparo de libertades individuales y de un recurso de casación. Véase al respecto Fix-Zamudio, “Estudio sobre la Jurisdicción Constitucional...”, *Op. Cit.*, pp. 176 y 177.

³²⁰Castro, Juventino V., *Hacia el Amparo Evolucionado*, 6ª ed., México, Porrúa, 2003, pp. 71 y ss.

³²¹Para este autor de cierta manera el *amparo-casación* constituye la contrapartida del *amparo contra leyes* (amparo directo) precisamente porque el primero *cas* (es decir anula)

- *Casación, amparo y amparo-casación* son procesos concentrados de anulación, pues bajo los mismos se pretende anular actos concretos de la autoridad judicial.
- La casación analiza, al igual que el amparo directo, *errores in iudicando* y *errores in procedendo* por violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, aunque también pueden hacerse valer violaciones constitucionales diversas a éstas, es decir, hacer un planteamiento de inconstitucionalidad.
- En la casación, al igual que en el amparo judicial, sólo se analizan cuestiones de derecho, jamás los hechos.
- La casación y el amparo pueden (y de hecho es esa su pretensión) establecer jurisprudencia al interpretar las leyes y fijar sus normas de aplicación.
- Mientras que el *amparo-casación* es rigorista y formalista (deben colmarse una serie de requisitos solemnes y precisos tanto para interponerlo como para prepararlo); *el amparo-garantías* (amparo indirecto) es sencillo y liberal e incluso en sus inicios sólo era necesario señalar la autoridad que violaba el derecho y el motivo de la queja.
- Consecuentemente, el *amparo-casación* constituye un híbrido entre el amparo y la casación, de ahí su denominación.³²³

una sentencia definitiva por inaplicación de la ley o porque se hizo de manera inexacta, mientras que el segundo no juzga la aplicación de la ley sino su inconstitucionalidad. *Ibidem*, p. 74.

³²² *Ibidem*, pp. 79 y ss.

³²³ En contra de estas posturas, Serrano Robles, Arturo, “El juicio de amparo en general y las particularidades del amparo administrativo”, en *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª ed., México, Themis-Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994, pp. 12 y ss., quien estima

Finalmente, si bien el amparo directo fue introducido por el Constituyente de 1917 con base en las ideas de don Emilio Rabasa,³²⁴ en realidad se estima que su origen es de hecho anterior a dicha Norma Suprema, pues ya desde la resolución del Amparo Vega se permitió la procedencia de juicios de amparo en contra de resoluciones judiciales,³²⁵ por lo que estimamos que el *origen material del amparo directo* en realidad no fue constitucional sino *jurisprudencial*, correspondiendo únicamente al Constituyente de Querétaro el establecimiento de las reglas para su tramitación, mismo que resolvió se instaurara como un recurso de casación en única instancia, lo que determinó el *nomen iuris* de dicha institución.

que independientemente de las semejanzas del amparo directo con la institución de la casación, el amparo judicial tienen más de proceso autónomo de que de recurso.

³²⁴Rabasa fue el primero que planteó el problema de la naturaleza del amparo, poniendo de relieve en la época que, tal y como el amparo se encontraba estructurado, podía calificarse como *juicio constitucional*, y como *recurso* cuando operaba como medio de control de legalidad. *Ibidem*, pp. 202 y 203. Asimismo, debe recordarse que antes de la Constitución de 1917, el trámite del amparo era de doble instancia, y excepcionalmente de tres instancias, en la que el conocimiento del amparo estaba encomendado a los Tribunales Colegiados de Circuito. *Vid.* Burgoa, *El Juicio de...*, *Op. Cit.*, p. 684.

³²⁵Como es bien sabido, el artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869 prohibió expresamente el amparo en materia judicial, sin embargo, el 29 de abril de ese mismo año la Suprema Corte declaró implícitamente la inconstitucionalidad dicha norma al fallar el amparo interpuesto por el Juez Miguel Vega, lo que provocó no sólo la federalización de la justicia constitucional, sino también sentó las bases de lo que hoy se conoce como *amparo directo*.

II.- Procedencia del Amparo Directo.

El *amparo directo* tiene su fundamento tanto en la Constitución Federal como en la Ley de Amparo, los que determinan no sólo las reglas bajo las cuales se desarrollará dicho medio de control constitucional, sino los supuestos mediante los cuales cabe solicitar la protección de dicha institución.

Así, el numeral 107 fracciones III, inciso a) y V de la Norma Suprema indica que, cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo directo procederá en los casos siguientes: 1.- Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; 2.- En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares; 3.- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal; 4.- En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común; y 5.- En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De manera similar, y en armonía con las previsiones constitucionales indicadas, la Ley de Amparo en su numeral 170 indica que procederá el juicio de amparo directo: 1.- Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; y 2.- Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

De la lectura a los preceptos anteriores, podemos deducir primeramente que la procedencia del amparo directo siempre versará sobre actos (resoluciones o sentencias) emitidos por los tribunales, independientemente de la competencia material de los mismos (sean judiciales en materia civil o penal, administrativos, agrarios o del trabajo) y el ámbito de validez en el que estos ejercen jurisdicción (federales, locales o militares). No obstante, debemos observar también que dos son los únicos actos en los que procede dicho medio de control constitucional: 1) contra *sentencias definitivas o laudos*, y 2) contra *resoluciones que pongan fin al juicio*.

Respecto a las *sentencias definitivas*, la propia Ley de Amparo en su numeral 170 fracción I las define como aquellas que decidan el juicio en lo principal, es decir, aquellas que atiendan de manera integral las pretensiones y defensas hechas valer por las

partes y siempre que respecto de las mismas no proceda ningún recurso ordinario mediante el cual puedan ser modificadas o revocadas tal y como lo señala la misma Ley de Amparo.

Por su parte, respecto de los denominados laudos, la propia Ley de Amparo los equipará a las sentencias definitivas, al señalar en el numeral previamente invocado que tanto unos como otros son aquellos que deciden el juicio en lo principal. No obstante ello, resulta oportuno observar, como lo indica Ruiz Torres,³²⁶ que en realidad existen dos tipos de *laudos* respecto de los cuales proceden tanto el amparo directo como el indirecto.

Los primeros, denominados *laudos strictu sensu*, son aquellos que, como una forma heterocompositiva de litigio, son emitidos por particulares o autoridades elegidas por las partes y a los cuales las mismas se sujetan de manera voluntaria. Los segundos, llamados *laudos lato sensu*, son sentencias definitivas emitidas por tribunales del trabajo en las que se resuelven controversias de fondo y respecto de las cuales las partes no se sujetaron de común acuerdo al derivar su competencia de la propia Ley.

Así, al ser los *laudos strictu sensu* emitidos por particulares o por autoridades y los *laudos lato sensu* emitidos por tribunales del trabajo, es que se ha determinado que respecto de los primeros procede el amparo indirecto y respecto de los segundos el amparo directo, lo que lleva a considerar que la procedencia de un tipo de amparo u otro respecto a los laudos se encuentra condicionada por la

³²⁶Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 545 y 546.

naturaleza de la autoridad que lo emita, lo que se corrobora de la lectura del propio numeral 170 de la Ley de Amparo cuando condiciona para la procedencia del amparo directo en materia laboral que el laudo sea emitido necesariamente por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otro lado, respecto a las *resoluciones que ponen fin al juicio* la misma norma de amparo en su numeral 170 indica que por estas deben entenderse las que sin decidir el juicio en lo principal lo den por concluido y, al igual que las sentencias definitivas y laudos, no deben existir medios ordinarios de impugnación que pudieran modificarlos o revocarlos. En consecuencia, para efectos de la Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional.³²⁷ Cabe señalar que tratándose de este tipo de actos, la nota distintiva que permite identificarlos consiste en que la resolución emitida impida o paralice la prosecución del juicio al constituir por sí misma un obstáculo que impida resolver la *litis* de fondo.³²⁸

³²⁷ Antes de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, existía incertidumbre respecto a cuando debía considerarse (para efectos de la procedencia del amparo judicial) que inicia el juicio, principalmente en tratándose de materia penal. Para una parte de la doctrina el juicio inicia con el auto de inicio o cabeza de proceso, mientras que para otra parte de la misma el juicio inicia con el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. A fin de despejar las dudas que existían al respecto, el legislador federal se inclinó por la última postura. Respecto al debate doctrinal sobre el tema véase Rodríguez Minaya, *Amparo Directo...*, *Op. Cit.*, pp. 493 y ss.

³²⁸ Véase al respecto *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XII, septiembre de 1993, p. 311, rubro “RESOLUCIONES QUE PONEN FIN AL JUICIO, NOTA DISTINTIVA DE LAS (ARTICULO 46, PARTE FINAL, DE LA LEY DE AMPARO).”

Finalmente, a diferencia de lo que ocurría con la Ley de Amparo de 1936,³²⁹ los particulares que hayan obtenido sentencia favorable podrán interponer juicio en contra de dicha resolución siempre que con la misma se busque atacar las normas aplicadas al quejoso por parte del tribunal al dictar sentencia. Esta habilitación se encuentra condicionada a dos supuestos de carácter restrictivo que limitan el ejercicio de dicha prerrogativa: el primero, de *carácter material*, limita el ejercicio de la acción de amparo únicamente a los casos en que la litis verse sobre materia contencioso-administrativa, de tal suerte que si el acto reclamado no fuese una sentencia o resolución emitida por un tribunal de esa materia no procederá la acción de amparo que se llegase a intentar; el segundo de *carácter procedimental*, consistente en que para que proceda la acción de amparo en este supuesto es necesario que previamente la autoridad demandada haya interpuesto el recurso de revisión fiscal a que se refiere el numeral 104 de la Norma Suprema, de tal manera que si la demandada en el juicio contencioso de origen no interpone revisión en contra de la sentencia favorable al actor, éste no podrá solicitar vía

³²⁹El decreto del 2 de abril de 2013 que creó la nueva Ley de Amparo vino a subsanar un grave problema que se presentaba en los asuntos contencioso-administrativos en relación con la impugnación de normas generales en el amparo judicial. Como bien lo desvela Zaldivar, el esquema de la anterior Ley de Amparo creaba una grave situación de indefensión para los particulares en los asuntos contencioso-administrativos pues estos, al obtener por parte de un tribunal administrativo sentencia favorable en la cual únicamente se analizan cuestiones de legalidad de los actos de aplicación de las normas generales, se encontraban impedidos para interponer el amparo directo en contra de dicha resolución en la cual pudieran hacer valer conceptos de violación enderezados a combatir la norma general en caso de que la sentencia favorable fuese revocada con motivo de la interposición de un recurso de revisión fiscal, pues el esquema de impugnaciones de la anterior Ley impide hacer valer cuestiones de inconstitucionalidad contra dichas determinaciones por estar así prohibido en el numeral 104 fracción I de la Constitución Federal. *Cfr.* Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 165 y ss.

amparo la protección federal bajo este novedoso esquema. Así, podemos sostener que el presente supuesto de procedencia del amparo directo sigue la suerte de la revisión contencioso-administrativa, y por ende estamos frente a un *amparo adhesivo a la revisión fiscal* diverso al previsto en el numeral 182 de la Ley de Amparo.³³⁰

³³⁰**Artículo 182.** La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y

II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

...

III.- Elementos procedimentales del Amparo Directo.

El desarrollo del juicio de amparo directo o amparo judicial se desenvuelve en dos fases o instancias bien diferenciadas que, siguiendo a Ruiz Torres,³³¹ permiten identificar si se accede o no a la siguiente etapa revisora ejercida en exclusiva por la Suprema Corte. Así, se está en presencia de un amparo directo uniinstancial cuando en la demanda se hacen valer sólo cuestiones de legalidad, y ante un amparo directo biinstancial cuando en la demanda se invoquen cuestiones de constitucionalidad/convencionalidad.

Se habla de un amparo directo en instancia única cuando las alegaciones versan sobre cuestiones de legalidad, es decir, cuando la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio es impugnada haciendo valer, al menos, la inobservancia de los artículos 14 y 16 de la Carta Fundamental y violaciones a las leyes del procedimiento; en cambio cuando en la demanda se alegan no sólo cuestiones de legalidad sino también de constitucionalidad/convencionalidad, es decir, cuando se enderezan conceptos de violación en contra de la inconstitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o en su defecto se omita el estudio de estas cuestiones por parte del Tribunal Colegiado pese a que las mismas se hayan planteado en el juicio, decimos que estamos frente a una demanda de amparo directo de doble instancia. Es precisamente este tópico de

³³¹Ruiz Torres, *Curso General de..., Op. Cit.*, pp. 542 y ss.

constitucionalidad/convencionalidad el que permite que mediante instancia revisora sea la Suprema Corte la que se encargue de analizar y determinar, como intérprete último de nuestra Norma Fundamental, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes impugnadas, pues debe recordarse que como órgano de cierre del sistema de justicia constitucional es en ella en quien se deposita la interpretación final de las normas constitucionales y secundarias, misma que tiende a permear en los demás tribunales del país y a dar certeza y congruencia en la interpretación del derecho patrio.

Ahora bien, en términos generales cuando se insta la acción de amparo directo de única instancia, el procedimiento y desarrollo del juicio es sustancialmente el siguiente:³³² se presenta la demanda de amparo, por medio de la autoridad responsable -tribunal judicial, administrativo, agrario o del trabajo-(artículo 176 de la Ley de Amparo). La autoridad responsable podrá prevenir al quejoso ante la falta de copias para poder correr traslado a cada una de las partes pues en este tipo de amparo corresponde a la responsable el emplazamiento (artículo 177 de la Ley de Amparo). En caso de que el quejoso haya solicitado la suspensión del acto reclamado, la responsable la resolverá de plano sin apertura de incidente alguno otorgando o negando la medida cautelar y sujetándola, de ser necesario, a la exhibición de una garantía para que la misma surta plenos efectos (artículo 190 y 191 de la Ley de Amparo).³³³ Acto

³³² En este aspecto seguimos a Del Castillo del Valle, Alberto, *Practica Forense de Amparo*, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2004, pp. 110 y ss.

³³³ Cabe señalar que, a diferencia de lo que sucede en el amparo indirecto, en el amparo judicial la suspensión se encuentra estrechamente vinculada a las medidas cautelares que se presentan en las sentencias apelables, pudiendo serlo en ambos efectos (devolutivo y

seguido la responsable enviará los autos originales del expediente de origen al Tribunal Colegiado de Circuito competente acompañando al efecto su informe justificado (artículo 178 de la Ley de Amparo). Radicado el asunto ante el Tribunal Colegiado, éste deberá resolver sobre la admisión de la demanda y sólo en caso de admitirla deberá proveer sobre las alegaciones del tercero perjudicado y del Ministerio Público Federal (artículo 179 y 181 de la Ley de Amparo). Posteriormente el Presidente del Tribunal Colegiado turnará los autos del juicio al magistrado ponente para que éste, a través de algunos de sus secretarios prepare el proyecto de sentencia. El auto de turno al magistrado ponente hará las veces de citación de sentencia a las partes, misma que se dictará en sesión privada y se votará en sesión pública por mayoría o por unanimidad de votos (artículo 183, 184 y 185 de la Ley de Amparo).³³⁴

Por otro lado, cuando se tramita el juicio de amparo directo en forma biinstancial, el procedimiento a seguir en su sustanciación en la primera instancia es exactamente el mismo que se ha señalado en el párrafo inmediato anterior. La segunda instancia, por su parte, tiene

suspensivo), lo que equivale al otorgamiento de la suspensión *per se* o en un sólo efecto (devolutivo) lo cual se asemeja a una determinación que niega la medida cautelar. *Vid. Fix-Zamudio, Ensayos sobre el Derecho..., Op. Cit.*, p. 133.

³³⁴Llama la atención en esta parte que la carencia de autonomía del propio “juicio” y su tramitación guardan más puntos de contacto con la apelación federal o recurso casacional que con la idea misma de un verdadero juicio, de ahí que la doctrina iuscomparativista estime extraño que, por la estructura del propio amparo judicial, no se permita a los litigantes la participación en el dictado de la sentencia y sean únicamente los magistrados los que pueden exponer argumentos a tomarse en consideración en la elaboración del proyecto de sentencia. *Ibidem*, p. 42. En sentido similar (en cuanto a que únicamente los magistrados participan en la sesión y discusión del proyecto de sentencia) Del Castillo, *Práctica Forense de..., Op. Cit.*, p. 172.

el siguiente procedimiento:³³⁵ se inicia con un escrito de revisión en el que se formularán agravios contra la sentencia de primera instancia, mismo que deberá interponerse ante el Tribunal Colegiado que haya dictado la referida sentencia (artículo 86 de la Ley de Amparo). En caso de que faltaren copias o no se transcriba textualmente en el escrito de agravios la parte de la sentencia que contenga un pronunciamiento sobre constitucionalidad de normas generales, el Tribunal Colegiado mandará prevenir al recurrente para que subsane dichas omisiones (artículo 88 de la Ley de Amparo). Subsanadas las mismas, el Tribunal Colegiado remitirá los autos originales a la Suprema Corte de Justicia la cual proveerá, por conducto de su presidente, sobre la admisión o desechamiento de la revisión (artículo 91 de la Ley de Amparo). Admitida la revisión el presidente de la Corte turnará el expediente a un ministro ponente o relator para que éste, por conducto de un secretario de estudio y cuenta, proceda a la elaboración del proyecto respectivo. Hecho lo anterior, se distribuirá el proyecto de sentencia entre los demás ministros para su estudio y análisis, posteriormente se lista para audiencia y discusión (en la que no participan ni son escuchadas las partes) y se resuelve por mayoría o por unanimidad de votos, declarándose asimismo la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas generales combatidas o, en su caso, la interpretación que debe subsistir respecto de un precepto de la Norma Suprema (artículo 96 de la Ley de Amparo).

³³⁵ También en este aspecto seguimos a Del Castillo, *Ibidem*, pp. 171 y 172.

Otras de las reglas que rigen el juicio de amparo directo y que se determinan tanto en la Norma Suprema como en la Ley de Amparo es la relacionada con los supuestos en los que se actualizan las violaciones a las normas procedimentales, las violaciones de fondo y como es que las mismas se esquematizan en cada materia en específico. Así, conforme lo señala la norma reglamentaria del juicio de amparo, en el amparo judicial se podrán combatir sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones que se cometan en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Aquí nos encontramos frente a dos tipos de violaciones (basadas en los lineamientos clásicos de la casación) que la doctrina denomina *in procedendo* o por quebrantamiento de forma y las violaciones *in iudicando* o por infracción de la ley o jurisprudencia judicial; las que en el amparo tienen como propósito por un lado ser elementos de corrección de las violaciones legales en que las autoridades hubiesen incurrido dentro de su actuar procesal (*nomofilaquia*) y por el otro lograr la unificación del ordenamiento jurídico por medio de la unidad de su interpretación.³³⁶

Las violaciones *in procedendo* que pueden ser susceptibles de impugnarse en la vía directa la Ley de Amparo las divide y clasifica por materia en dos grandes rubros: las relacionadas con el orden

³³⁶Vid. Fix-Zamudio, “Estudio sobre la Jurisdicción Constitucional...”, *Op. Cit.*, p. 195. *Ídem*, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 139 y 243. También Burgoa, *El Juicio de...*, *Op. Cit.*, p. 686. En el mismo sentido Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 550 y ss.

común (incluidas en esta las de carácter civil, contencioso-administrativo, agrario y del trabajo) y las relacionadas con el orden penal.

En el primer caso, en los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo se violan las leyes del procedimiento afectando las defensas del particular y trascendiendo en el resultado del fallo en los siguientes supuestos: 1.- Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;³³⁷ 2.- Cuando haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate;³³⁸ 3.- Cuando se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley;³³⁹ 4.- Cuando

³³⁷ En este caso estamos frente a una violación de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido debidamente clarificadas por la Corte y divididas en 4 subgarantías básicas: el emplazamiento, la oportunidad probatoria, la oportunidad de probar y el dictado de una sentencia que dirima las cuestiones debatidas. Al respecto véase tesis P./J. 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. II, diciembre de 1995, p. 133, rubro “FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.” Cabe señalar que, a consideración de Pérez Miravete, dicha fracción no tiene aplicación práctica pues la Suprema Corte desde hace más de 50 años sentó jurisprudencia en el sentido de que es el amparo indirecto el que procede en este caso. Al respecto Pérez Miravete, Rafael, “El Amparo en materia del Trabajo”, en *Manual del Juicio...*, *Op. Cit.*, p. 566.

³³⁸ Cabe aclarar que la presente causal se refiere a la falsa representación no así a la deficiente representación o asesoría que la misma haya llevado en juicio por parte de su mandante o procurador, por lo que de ser el caso no se actualiza este error del procedimiento. *Cfr.* Tesis I.5o.C. J/8, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. VII, Mayo de 1998, p 982, rubro “VIOLACIÓN PROCESAL. MALA O FALSA REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO. NO LA CONSTITUYE EL DEFICIENTE ASESORAMIENTO NI EL MAL DESEMPEÑO PROFESIONAL DEL MANDATARIO O PROCURADOR. “

³³⁹ Como parte de las subgarantías reconocidas por la Corte, el derecho a probar constituye una más de las formalidades esenciales del procedimiento misma que no sólo implica el derecho a que se le reciban las pruebas que se aportan sino también el derecho a que dichas pruebas sean desahogadas cumpliendo a cabalidad cada una de las previsiones contenidas en la Ley aplicable, de tal suerte que su violación trasciende al sentido del fallo y deja sin defensas al particular. *Vid.* Tesis VI.3o.C.94 C, *Semanario Judicial de la Federación y su*

se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;³⁴⁰ 5.- Cuando se deseche o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;³⁴¹ 6.- Cuando no se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley;³⁴² 7.- Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras parte;³⁴³ 8.- Cuando previa solicitud, no se le muestren

Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 1442, rubro “PRUEBAS OFRECIDAS EN EL JUICIO CIVIL. LA OMISIÓN DE ADMITIRLAS Y DESAHOGARLAS CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE DEBE IMPUGNARSE OPORTUNAMENTE PARA ESTAR EN APTITUD DE PLANTEARLA EN EL AMPARO.”

³⁴⁰Debe aclararse que para la actualización de la presente causal de procedencia resulta indispensable que la confesión y su declaración por parte del tribunal recaigan necesariamente sobre la persona del quejoso de manera directa y no sobre un colitigante, por lo que de darse este caso no se actualizará la misma. *Cfr.* Tesis XX.1o.107 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXII, Julio de 2005, p. 1571, rubro “VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO SE ACTUALIZA CUANDO LA JUNTA DECLARA CONFESA A UNA PERSONA DISTINTA DEL QUEJOSO.”

³⁴¹A consideración de Ruiz Torres, la presente causal se encuentra en el umbral del amparo directo y del amparo indirecto, pues si bien la misma por regla general actualiza la procedencia del amparo judicial, si la violación causa un perjuicio cuya ejecución es de imposible reparación, entonces procederá el amparo indirecto. Véase al respecto Ruiz Torres, *Curso General de..., Op. Cit.*, p.556. También tesis P./J. 38/92, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Pleno, número 59, noviembre de 1992, p. 12, rubro “NULIDAD DE ACTUACIONES. EN CONTRA DE LA RESOLUCION INCIDENTAL QUE LA DECLARA, PROCEDE POR REGLA GENERAL EL AMPARO DIRECTO.”

³⁴²Pese a que la fracción en comento no lo señala expresamente, debe interpretarse que la misma habla no sólo de términos sino también de los plazos y sus respectivas prorrogas, por lo que su observancia es parte del debido proceso y debe ser respetada a fin de asegurar una eficiente defensa al particular. Así, Ruiz Torres, *Curso General de..., Op. Cit.*, p. 557.

³⁴³La presente causal, al igual que la relativa al incidente de nulidad, se encuentra en el umbral del amparo directo e indirecto, por lo que la nota que de pauta para interponer uno u otro tipo de amparo será el que la violación produzca o no efectos legales y materiales no reparables en sentencia definitiva. *Cfr.* Tesis 3a. 49, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, número 25, enero de 1990, p. 52, rubro “PRUEBA PERICIAL CONTABLE. LA INDEBIDA ADMISION DE LA OFRECIDIA POR LA CONTRAPARTE DEL QUEJOSO EN EL JUICIO NATURAL, ES UNA VIOLACION PROCESAL CUYA NATURALEZA SUI GENERIS PRODUCE EFECTOS LEGALES Y MATERIALES QUE YA NO PUEDEN SER REPARADOS EN LA

documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos;³⁴⁴ 9.- Cuando se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;³⁴⁵ 10.- Cuando se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello;³⁴⁶ 11.- Cuando se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley;³⁴⁷ y

SENTENCIA DEFINITIVA Y, POR TANTO, RESULTA PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA.”

³⁴⁴Como parte de las formalidades esenciales del procedimiento, la presente causal protege la garantía de audiencia, misma que se destaca no en el hecho de no permitirse el acceso a los documentos de autos, sino en la restricción de la oportunidad de alegar consecuencia de dicha prohibición primigenia. *Vid. Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. II, segunda parte-1, julio-diciembre de 1988, p. 129, rubro “AUDIENCIA, GARANTIA DE. SE VIOLA CUANDO NO SE DA VISTA AL QUEJOSO DE LAS PETICIONES DE SU CONTRARIA.”

³⁴⁵Para que se actualice la presente causal necesariamente deberá haberse desechado el recurso interpuesto, por cualquiera de las causas que señale la Ley; ergo, si lo que se demanda no es un desechamiento sino la admisión del recurso, esta no podrá ser combatida vía amparo directo y por ende será improcedente. Al respecto, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tercera Sala, vol. 60, cuarta parte, p. 30, rubro “PROCEDIMIENTO, VIOLACION A LAS LEYES DEL. NO PUEDE CONSIDERARSE COMO TAL, LA ADMISION DE UN RECURSO.”

³⁴⁶No obstante la claridad en que se encuentra redactada la presente causal de procedencia, la Suprema Corte ha interpretado que en tratándose de la cuestión de incompetencia su desechamiento da lugar a la procedencia del juicio de amparo indirecto, pues la excepción de incompetencia, de ser fundada, da como lugar a la reposición del procedimiento y ello en consecuencia, retarda la impartición de justicia contrario a lo establecido en el artículo 17 de la Norma Suprema. *Vid. Tesis P./J. 55/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 5, rubro “AMPARO INDIRECTO, RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE COMPETENCIA.”

³⁴⁷Conforme al principio procesal de inmediatez, el juez tiene la obligación de estar presente en todas las audiencias en las que, conforme a la ley, tenga la obligación de presenciar; de ahí que la ausencia del juzgador en las mismas da como consecuencia una violación que, por regla general, provoca violación directa a normas secundarias e

12.- Cuando se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo.

En el segundo de los rubros, las relacionadas con los juicios del orden penal se violan las leyes del procedimiento afectando las defensas del particular y trascendiendo en el resultado del fallo en los siguientes supuestos cuando: 1.- Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez actuante o se practiquen diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley; 2.- El desahogo de pruebas se realice por una persona distinta al juez que deba intervenir; 3.- Intervenga en el juicio un juez que haya conocido del caso previamente;³⁴⁸ 4.- Habiéndolo solicitado no se le caree, en presencia del juez, en los supuestos y términos que establezca la ley;³⁴⁹ 5.- La presentación de

indirectamente al principio de certeza contenido en el numeral 17 de la Norma Fundamental.

³⁴⁸Al igual que se menciona en el apartado anterior, conforme al principio de inmediatez el juez debe intervenir en cada una de las diligencias a las que se encuentra obligado conforme a las disposiciones legales. A diferencia de los casos anteriores, en materia penal dicha violación no provocaría la reposición del procedimiento sino el otorgamiento de un amparo liso y llano que daría como consecuencia la no repetición de dicho acto en perjuicio del procesado. Los tres casos señalados (audiencia, diligencias y desahogo de pruebas) constituyen violaciones trascienden de modo significativo en la sentencia de fondo y provocan violaciones no sólo a las normas que rigen el procedimiento penal sino a los derechos fundamentales del particular en modo significativo.

³⁴⁹Dicho derecho fundamental no solo implica la posibilidad de mejorar la defensa del procesado o inculpado cuando resulta necesario encarar frente a frente a sus detractores, sino que incluso dicha garantía tiene implicaciones importantes en la demostración de la verdad material en el procedimiento penal, de tal suerte que si el juez de la causa advierte contradicciones sustanciales en los dichos de dos personas, debe ordenar de oficio el desahogo de los respectivos careos pues con ello se busca garantizar la mayor probabilidad de defensa del inculpado. Al respecto, tesis 1a./J. 50/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVI, diciembre de 2002, p. 19, rubro “CAREOS PROCESALES. EL JUZGADOR DEBE ORDENAR SU DESAHOGO DE OFICIO, CUANDO ADVIERTA LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES SUSTANCIALES EN EL DICHO DE DOS PERSONAS, POR LO QUE LA OMISIÓN

argumentos y pruebas en el juicio no se realice de manera pública, contradictoria y oral; 6.- La oportunidad para sostener la acusación o la defensa no se realice en igualdad de condiciones; 7.- El juzgador reciba a una de las partes para tratar el asunto sujeto a proceso sin la presencia de la otra; 8.- No se respete al imputado el derecho a declarar o guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor, o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio; 9.- El imputado no sea informado, desde el momento de su detención, en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el juez, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten; 10.- No se reciban al imputado las pruebas pertinentes que ofrezca o no se reciban con arreglo a derecho, no se le conceda el tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener la comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley;³⁵⁰ 11.- El imputado no sea juzgado

DE DESAHOGARLOS CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN, EN CASO DE TRASCENDER AL RESULTADO DEL FALLO.” Cabe destacar también que existen en el derecho patrio dos tipos de careos: los *procesales* y los *constitucionales*, siendo éstos últimos a los que se refiere la presente fracción. Cfr. Velasco Félix, Guillermo, “Juicio de Amparo Directo en materia Penal”, en *Manual del Juicio de...*, *Op. Cit.*, p. 491.

³⁵⁰Resulta importante indicar respecto a la presente causal que la misma no solo constituye un derecho fundamental de defensa adecuada dentro del proceso penal, sino que tiene incluso alcances en la etapa de averiguación previa pues algunas de sus garantías son aplicables en esta etapa del procedimiento; sin embargo, dadas las consecuencias que dicha violación provoca en la defensa del inculpado, por actualizar dicha violación un acto de imposible reparación, procede en su caso el juicio de amparo indirecto. Véase tesis 1a./J. 41/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXII, julio de 2005, p. 221, rubro “PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA RECIBIR LAS OFRECIDAS POR EL INDICIADO NO PRIVADO DE SU LIBERTAD ES UN ACTO DE EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.”

en audiencia pública por un juez o tribunal, salvo cuando se trate de los casos de excepción precisados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12.- No se faciliten al imputado todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso o se restrinja al imputado y a la defensa el acceso a los registros de investigación cuando el primero esté detenido o se pretenda recibirle declaración o entrevistarlo;³⁵¹ 13.- No se respete al imputado el derecho a contar con una defensa adecuada por abogado que elija libremente desde el momento de su detención, o en caso de que no quiera o no pueda hacerlo, el juez no le nombre un defensor público, o cuando se impida, restrinja o intervenga la comunicación con su defensor; cuando el imputado sea indígena no se le proporcione la asistencia de un defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura, así como cuando el defensor no comparezca a todos los actos del proceso;³⁵² 14.- En caso de que el imputado no hable o entienda

³⁵¹Violación que incluso se puede actualizar de manera indirecta cuando el juez de la causa ordena notificar personalmente al procesado, por conducto de su defensor, de todas las resoluciones y acuerdos sin que al efecto exista autorización por parte del inculcado para ello. *Cfr.* Tesis III.2o.P.85 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 1449, rubro “VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO PENAL. LA CONSTITUYE EL HECHO DE QUE EL JUEZ DE LA CAUSA OFICIOSAMENTE ORDENA NOTIFICAR PERSONALMENTE AL PROCESADO, POR CONDUCTO DE SU DEFENSOR, LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES DICTADOS EN EL PROCESO, SIN HABERLO AUTORIZADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).”

³⁵²La presente causal de procedencia del amparo judicial constituye un derecho fundamental a la defensa adecuada por parte del inculcado. Dicho derecho incluye no sólo el de designar un defensor sino, en el caso de que no pueda o no quiera, el derecho a que el Juez de la causa le designe uno de oficio. No obstante, a fin de garantizar de manera efectiva la defensa del inculcado no resulta suficiente que el Juez le designe a un defensor adscrito al juzgado, sino que es indispensable que el juzgador indique al inculcado el nombre de dicho defensor, pues solo así se asegura una defensa adecuada. *Vid.* Tesis IX.2o.33 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XX, julio de 2004, p. 1710, rubro “DEFENSOR DE OFICIO. LA

suficientemente el idioma español o sea sordo o mudo y no se le proporcione la asistencia de un intérprete que le permita acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, o que tratándose de personas indígenas no se les proporcione un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura; 15.- No se cite al imputado para las diligencias que tenga derecho a presenciar o se haga en forma contraria a la ley, siempre que por ello no comparezca, no se le admita en el acto de la diligencia o se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;³⁵³ 16.- Debiendo ser juzgado por un jurado, no se integre en los términos previstos en la ley o se le juzgue por otro tribunal; 17.- Se sometan a la decisión del jurado cuestiones de índole distinta a las señaladas por la ley;³⁵⁴ 18.- No se permita interponer los recursos en los términos que la ley prevea respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan indefensión;³⁵⁵; 19.- Al dictarse una sentencia definitiva absolutoria o un auto que se refiera a la libertad del imputado no se hayan respetado, entre otros, los siguientes

OMISIÓN DEL JUEZ DE LA CAUSA DE HACER DEL CONOCIMIENTO DEL INculpADO EL NOMBRE DE AQUÉL, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS NORMAS DEL PROCEDIMIENTO.”

³⁵³Considerados como parte de la garantía de audiencia efectiva, la falta de citación a audiencia o la prohibición del juzgador para que el inculcado participe en las diligencias que se mandasen realizar constituye una violación del procedimiento que deja sin defensas al reo susceptible de impugnación vía amparo judicial.

³⁵⁴Se ha estimado por la doctrina que estas dos causales de procedencia se encuentran hoy en desuso, primeramente porque la misma está encaminada a delitos cometidos por medio de la prensa, y segundo porque ante el jurado no se pueden argumentar cuestiones de derecho sino sólo de hecho. Al respecto, Velasco Félix, “Juicio de Amparo Directo en materia...”, *Op. Cit.*, p. 493.

³⁵⁵La actualización de la causal permite inferir que el simple desechamiento de un recurso no actualiza por sí mismo la procedencia del amparo judicial, sino que dicho acto necesariamente debe afectar partes sustanciales del procedimiento y producir un estado de indefensión para que el amparo proceda. Al respecto Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 574.

derechos de la víctima u ofendido del delito: **a)** A que se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asisten como del desarrollo del procedimiento penal; **b)** A coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente tanto en investigación como en el proceso y a que se le permita intervenir en el juicio; **c)** Al resguardo de su identidad cuando sean menores de edad o por delitos de violación, secuestro, delincuencia organizada o trata de personas y cuando a juicio del juzgador sea necesaria su protección, salvo que tal circunstancia derive de la debida salvaguarda de los derechos de la defensa; y **d)** A solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos; 20.- Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad haya sido establecido expresamente por una norma general;³⁵⁶ 21.- Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de vinculación a proceso, el quejoso hubiese sido sentenciado por diverso delito;³⁵⁷ y

³⁵⁶Constituido como una violación de carácter procesal, y basada en la prohibición de aportar al proceso pruebas contrarias a la ley, constituye una violación a las formalidades del procedimiento el desarrollar la investigación de la comisión de un delito con base en pruebas prohibidas por la ley, principalmente cuando con ello no se permita el conocer el contenido de las pruebas cuando, por ejemplo, sean documentos carentes de autenticidad o que no se encuentran acompañados de la respectiva traducción. *Vid.* Tesis XV.2o.15 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XVI, octubre de 2002, p. 1368, rubro “DOCUMENTOS NO AUTÉNTICOS. NO SATISFACEN LOS REQUISITOS A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 119 Y 278 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA INCOAR UN PROCEDIMIENTO.”

³⁵⁷Cabe destacar que la presente causal de procedencia no se actualiza si lo que se realizó en el momento del dictado de la sentencia fue la reclasificación del delito pues con ello solo se realiza el reencuadramiento de los hechos que fundan el auto de formal prisión en la sentencia sin cambiar estos. En ese sentido tesis II.2o.P.142 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XIX, junio de 2004, p. 1465, rubro “RECLASIFICACIÓN DEL DELITO. NO SE VIOLA LA GARANTÍA PREVISTA EN EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 19 DE LA

22.- Se trate de casos análogos a los anteriores a juicio del órgano jurisdiccional de amparo.

Cabe reiterar respecto del amparo judicial la necesidad de agotar previamente a su interposición los recursos o medios de defensa ordinarios que procedan y que puedan modificar o revocar los actos reclamados; y que de hacerse valer conceptos de violación encaminados a combatir la constitucionalidad de normas generales (cuya reparación sea posible y no afecte derechos sustantivos) estas deberán hacerse valer en contra de la última resolución o de la sentencia definitiva.³⁵⁸

Finalmente, debemos mencionar como elementos procedimentales del amparo judicial la consistente en que el quejoso tiene la carga procesal de hacer valer en la demanda respectiva todas las violaciones procesales, formales y de fondo que se hayan

CONSTITUCIÓN FEDERAL, NI SE CAUSA INDEFENSIÓN AL SENTENCIADO, SI LA AUTORIDAD JUDICIAL EN EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN ESTIMA QUE DIVERSAS CONDUCTAS CONFIGURAN UN SOLO ILÍCITO Y EN LA SENTENCIA RESPECTIVA REENCUADRA LOS MISMOS HECHOS EN DIVERSOS DELITOS.”

³⁵⁸Un tema que había generado polémica fue el relativo al acto que pone fin el juicio sin resolver la controversia de fondo. Se había sostenido, por un lado, que era posible combatir tanto la resolución *per se* cómo las violaciones que se hayan cometido en la secuela del procedimiento anteriores a dicha resolución; por otro lado, se había afirmado que de existir tales violaciones estas no podrían trascender al resultado del fallo y por ende sólo era posible combatirlos por vicios propios. La actual Ley de Amparo termina por resolver el problema determinando que todas las violaciones deben combatirse hasta el dictado de la resolución definitiva, problema que ya previamente el Poder Judicial de la Federación había resuelto en idéntico sentido. Al respecto Ruiz Torres, *Curso General de..., Op. Cit.*, p. 592. Asimismo véase la tesis I.4o.C. J/18, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. V, segunda parte-2, enero-junio de 1990, p. 732, rubro “VIOLACIONES PROCESALES RECLAMABLES EN AMPARO DIRECTO CONTRA ACTOS QUE PONEN FIN AL JUICIO.”

cometido en su perjuicio³⁵⁹ so pena de tenerlas por consentidas, además de que no podrán ser materia de estudio en un amparo posterior. Asimismo en la demanda deberá indicarse claramente la forma en que dichas violaciones trascendieron en el sentido del fallo, de lo contrario se corre el riesgo de que los conceptos de violación se declaren inoperantes por deficientes.

³⁵⁹ Esta clasificación tripartita de los conceptos de violación la debemos a Marroquín, quien entiende por *conceptos de violación procesales* aquellos en los que el quejoso plantea transgresiones relacionados con la ausencia de presupuestos procesales o bien infracciones de carácter adjetivo que considera se cometieron durante la sustanciación del juicio; por *conceptos de violación formales* aquellos en que el quejoso plantea infracciones legales de índole adjetiva cometidas al momento de pronunciarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio, mismas que se refieren a vicios concernientes al *continente* de dicha resolución y no así a las cuestiones de fondo o a las relacionadas con los presupuestos procesales del juicio; y finalmente por *conceptos de violación de fondo* aquellos en que el quejoso combate consideraciones del acto reclamado relacionados con las cuestiones sustanciales de fondo, objeto del debate. *Cfr.* Marroquín Zaleta, Jaime Manuel, *Técnica para la Elaboración de una sentencia de Amparo Directo*, 9ª ed., pro. Mario Melgar Adalid, México, Porrúa, 2004, pp. 12 y ss.

IV.- Órgano que tramita y resuelve el Amparo Directo.

El amparo judicial, por su vinculación estrecha con la casación civil, tiene un trámite muy diverso al amparo indirecto, cuya especificidad permite establecer que en su procedimiento estamos más ante un recurso que propiamente ante un juicio. Por ello, en su tramitación y resolución intervienen dos tipos de autoridades distintas cuya participación en su conjunto permiten dar certeza jurídica al gobernado.

Como se vio anteriormente, la demanda de amparo directo debe interponerse ante la *autoridad responsable*, pues así lo previene el numeral 176 de la Ley de Amparo. Asimismo, la autoridad que resolverá la demanda será el *Tribunal Colegiado de Circuito* en turno, pues así lo establece el diverso 179 de la Ley adjetiva en comento. De ambos preceptos podemos deducir claramente que los órganos que normalmente participan en el desarrollo y resolución de un juicio de amparo directo son *la autoridad responsable* y *el Tribunal Colegiado de Circuito*. Cada una de ellos tiene diversas facultades en el trámite y sustanciación del juicio, por lo que procedemos ahora a conocer cuáles son éstas y de qué manera deben actuar, en los límites de su competencia, dentro del amparo judicial.

-La Autoridad Responsable.

La autoridad responsable podemos conceptualizarla, siguiendo a Burgoa,³⁶⁰ como aquel órgano estatal, de facto o de iure,

³⁶⁰Burgoa, *El Juicio de...*, *Op. Cit.*, p. 338. En este mismo sentido, el autor clarifica la división clásica de las autoridades responsables en *decisorias* y *ejecutoras*, sentado así una clasificación bastante sugerente de estas conforme a las posibles violaciones que conforme

investida con facultades o poderes de decisión o ejecución, y en cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.

Asimismo nuestra Ley de Amparo señala en su artículo 5º fracción II, que por autoridad responsable debe entenderse, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Como parte de los avances que se han generado en la materia a partir de la reforma constitucional en derechos humanos, la propia Ley de Amparo señala que también podrán fungir como autoridades responsables *los particulares* cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos ya mencionados, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.³⁶¹

a la Ley de Amparo pueden llegar a cometer. *Ibidem*, pp. 340 y 341. Por ello se ha considerado que, al menos en materia administrativa, la autoridad demandada en el juicio de origen puede ser señalada como autoridad responsable cuando su actuación esté encaminada a *ejecutar* la sentencia. *Vid.* Del Castillo, *Práctica Forense de...*, *Op. Cit.*, p.99. No obstante ello, no debe perderse de vista que conforme a las previsiones contenidas en la Ley de Amparo, únicamente la autoridad responsable denominada *ordenadora* es sobre quien recaen las obligaciones de tramitación del amparo directo al ser ésta la que emitió la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio.

³⁶¹ A diferencia de lo que ocurría en el pasado, (en el que era criterio uniforme en nuestro país la improcedencia del juicio de amparo contra actos de particulares, salvo la excepción en el que dicho particular participaba como auxiliar de la administración pública) la nueva Ley de Amparo prevé la procedencia del juicio constitucional contra actos de particulares

Para efectos del amparo directo, la autoridad responsable será el tribunal judicial, administrativo, laboral, agrario o militar que haya emitido la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio y cuyas violaciones son reclamables vía protección constitucional, excepción hecha en materia administrativa en la que, como ya se ha mencionado, la autoridad demandada en el juicio de origen puede fungir como autoridad responsable pero únicamente como ejecutora.

Las facultades y concomitantemente las obligaciones que la autoridad responsable tienen en la tramitación del amparo directo se encuentran reguladas en los artículos 177, 178, 190 y 191 de la Ley de Amparo,³⁶² y son, a saber, las siguientes: 1.- A partir de la recepción de la demanda y dentro de los cinco días posteriores a ello, deberá certificar al pie de la misma, la fecha de notificación al quejoso del acto reclamado, la fecha de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas. Si no consta en autos la fecha de

cuando estos afecten sustancialmente derechos fundamentales. Dicha procedencia se basa en la idea de que los derechos fundamentales también pueden ser lesionados por sujetos de derecho privado, por lo que corresponde al ordenamiento jurídico establecer su defensa no sólo frente a los actos del poder público, sino también respecto a los actos lesivos de los particulares, precisamente por la eficacia horizontal de éstos frente a todos. Respecto al tratamiento del amparo contra particulares antes de la nueva Ley de Amparo véase Góngora, *Introducción al Estudio del Juicio...*, *Op. Cit.*, pp. 130 y 131. Asimismo, respecto a la eficacia de los derechos fundamentales frente a terceros véase De Vega, Pedro, “La eficacia frente a particulares de los derechos fundamentales (la problemática de la *Drittwirkung der Grundrechte*)”, en *Pensamiento Constitucional*, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, Año IX, No. 9, 2003, pp. 30 y ss.

³⁶² Con las obligaciones de la autoridad responsable en la tramitación e integración del expediente se abreviaron muchos trámites inútiles que entorpecían la pronta resolución del juicio, evitándose asimismo una multitud de prácticas incorrectas llevadas a cabo con la finalidad de retardar la resolución del problema (verbigracia, la presentación equivocada de la demanda ante la Suprema Corte). *Cfr.* Velasco Félix, “Juicio de Amparo Directo en materia...”, *Op. Cit.*, p. 498.

notificación, la autoridad responsable deberá remitir al Tribunal Colegiado competente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación; 2.- Deberá correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya señalado para oír y recibir notificaciones en los autos del juicio de origen o, en su defecto, en el que señale el propio quejoso; 3.- Deberá rendir su informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes, dejando al efecto copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión en caso de que la misma haya sido solicitada; 4.- Dentro de las 24 horas siguientes contadas a partir de la recepción de la demanda, deberá proveer sobre la suspensión y los requisitos que deberán cubrirse para su efectividad, con las excepciones que la misma Ley de Amparo menciona en materia laboral y penal;³⁶³ 5.- Cuando el quejoso no exhiba las copias necesarias para el expediente y para cada una de las partes, o no se presenten todas las necesarias, deberá prevenirle

³⁶³ **Artículo 190...**

...

Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Artículo 191. Cuando se trate de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable, la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede.

para que lo haga dentro del término de cinco días, salvo que la demanda se haya presentado en forma electrónica. Transcurrido el término sin que se haya subsanado la omisión, remitirá la demanda con el informe relativo al Tribunal Colegiado competente, cuyo presidente la tendrá por no presentada. En tratándose de asuntos del orden penal, laboral (respecto de los trabajadores), agrario, menores o incapaces y cuando los quejosos sean personas que por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, la autoridad responsable deberá, de oficio, mandar sacar las copias respectivas; y 6.- Deberá, en consecuencia, remitir al Tribunal Colegiado de Circuito competente: la demanda, las constancias de autos y sus anexos, su informe justificado y una copia para traslado al Ministerio Público de la Federación.

-El Tribunal Colegiado de Circuito.

Los Tribunales Colegiados de Circuito, dentro de la estructura jerárquica del Poder Judicial de la Federación, constituyen el segundo eslabón jurisdiccional al que se puede acceder dentro del sistema de control constitucional patrio, y en algunos casos, el último. Su denominación tiene su origen en una fusión de términos provenientes del derecho anglosajón y del derecho español: de la Constitución de Cádiz de 1812 se tomó el término “Tribunales” y de la Constitución Norteamericana el término “Circuitos”, que en el constitucionalismo norteamericano tuvo como acepción “límite alrededor de algo”,

“recorrido” o bien “camino que vuelve al punto de partida”.³⁶⁴ En cuanto al término “colegiados” éste deriva de la voz *colegio*, y esta del latín *collegium* que a su vez proviene de *colligere* que significa reunir, y se refiere a la reunión tripartita de magistrados sin los cuales no podría funcionar.³⁶⁵ Su antecedente más remoto lo encontramos en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, el que en su artículo 140 dispuso que dichos tribunales se integrarían por un Juez letrado, un promotor fiscal y dos asociados, lo que convertiría a dichos tribunales en colegiados. La razón de que fueran colegiados estribaba en que de esa manera podrían despachar con agilidad todos los asuntos que fueran de su competencia.³⁶⁶

Su competencia deriva tanto de las disposiciones de la Ley de Amparo como de las contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) e incluso de los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aquellas materias y asuntos que ésta les encomienda en uso de su facultad discrecional contenida en el párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución Federal.

Dicha competencia se puede dividir, para efectos prácticos, en tres grandes rubros: en materia de *amparo directo*, en materia *recursiva* y en materia *delegatoria*. La primera se presenta, como su nombre lo indica, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito

³⁶⁴Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Colegiados de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. 1, 2003, pp. 7 y 8.

³⁶⁵Ruiz Torres, *Diccionario del Juicio...*, *Op. Cit.*, p. 287.

³⁶⁶Poder Judicial de la Federación. *Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, pp. 9 y 16.

ejercen sus facultades para sustanciar el juicio de amparo directo;³⁶⁷ la segunda, se despliega cuando los referidos tribunales resuelven, en segunda instancia o en instancia recursiva, los recursos de revisión, de reclamación y de queja que prevé la Ley de Amparo;³⁶⁸ y la última es ejercida por dichos órganos colegiados cuando la Suprema Corte, conforme al punto CUARTO del Acuerdo Plenario 5/2013 y artículo 22 de la LOPJF le delega el conocimiento de asuntos cuya competencia originaria recae en el Máximo Tribunal pero que este, en uso de su facultad discrecional, determina innecesaria su intervención.³⁶⁹

Finalmente debe aclararse que, si bien en la normalidad de los casos (sea amparo judicial uniinstancial o biinstancial) los órganos que participan en la tramitación y resolución de los amparos directos son la autoridad responsable y el Tribunal Colegiado de Circuito, existe un caso de excepción en el que la resolución del amparo directo no lo realiza el Tribunal Colegiado sino la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actualizándose dicha excepción cuando el máximo tribunal decide ejercer *motu proprio* su *facultad de atracción* o cuando alguna de las partes legitimadas para ello le solicitan a ésta ejerza dicha facultad. Como veremos más adelante, la hipótesis que actualiza

³⁶⁷ Artículos 179 a 189 de la Ley de Amparo, y 37 fracción I de la LOPJF.

³⁶⁸ Artículos 104 fracción I, inciso B de la Constitución Federal; 81, 84, 97 fracción II y 104 de la Ley de Amparo; y 37 fracción II, III, IV, V y VIII de la LOPJF.

³⁶⁹ Verbigracia, en los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias emitidas por los Jueces de Distrito o de los Tribunales Unitarios de Circuito cuando, no obstante haberse impugnado una ley federal o tratado internacional violatorio de la Constitución Federal o la interpretación directa de un precepto de dicha norma fundamental, en la sentencia no se hubieren abordado esas cuestiones por sobreseimiento del juicio; los conflictos de competencia (excepto los que surjan entre Tribunales Colegiados); los reconocimientos de inocencia y; los incidentes de inejecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, incidentes de repetición del acto reclamado y aquellos incidentes incumplidos para determinar la forma y cuantía de la restitución correspondiente.

el ejercicio de la atracción se encuentra constreñido a que el asunto en cuanto al fondo implique sentar un precedente de interés y trascendencia que amerite la intervención del Máximo Tribunal del país.

V.- Hipótesis en que admite recurso la sentencia de amparo directo.

Como mencionamos anteriormente, el amparo judicial se divide para su análisis en uniinstancial y biinstancial. Estamos en presencia de un amparo directo uniinstancial cuando en la demanda se hacen valer sólo cuestiones de legalidad, y ante un amparo directo biinstancial cuando se invoquen cuestiones de constitucionalidad/convencionalidad sobre normas generales. Sobre este último tópico la ley permite a las partes interponer un Recurso de Revisión.³⁷⁰

La segunda instancia revisora se apertura cuando en la demanda se alegan no sólo cuestiones de legalidad sino también de constitucionalidad/convencionalidad, es decir, cuando se enderezan conceptos de violación sobre la inconstitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano; sea que en la sentencia subsista el tema de constitucionalidad o que el mismo

³⁷⁰Este se conoce como la instancia procesal que se substancia con motivo de la promoción del recurso que se insta contra la sentencia definitiva dictada por un Juez de primera instancia o por un Tribunal Colegiado. *Cfr.* Del Castillo del Valle, Alberto, “Consideraciones relacionadas con la facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia”, *Lex Difusión y Análisis*, México, 3ª época, año III, No. 21, marzo 1997, p. 35. El término “revisión”, según estima Fix-Zamudio, en realidad constituye una reminiscencia del régimen anterior al establecido por la Constitución de 1917, es decir, cuando las sentencias dictadas por los jueces de distrito eran revisadas de oficio por la Suprema Corte, de acuerdo con el sistema adoptado por las leyes de la materia de 1869 hasta las contenidas en el Código de Procedimientos Civiles de 1908; de ahí que más que estar ante una revisión en realidad dicho recurso constituya una apelación contra el fallo de primera instancia. *Cfr.* Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 129.

haya sido omitido en su estudio por parte del Tribunal Colegiado pese a que éste se haya planteado en el juicio.

Debe recordarse que es precisamente este tópico de constitucionalidad el que permite la apertura de la instancia revisora ante la Suprema Corte para que ésta se encargue de analizar y determinar, como intérprete último de nuestra Norma Suprema, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes impugnadas, pues como órgano de cierre del sistema de justicia constitucional es en ella donde se deposita la decisión final en la interpretación de las normas, misma que tiende a permear en los demás tribunales del país y a dar certeza y congruencia en la interpretación de nuestro derecho.

Por otro lado, si bien la normatividad que rige el amparo judicial permite que se pueda impugnar la inconstitucionalidad de normas generales a fin de que, en segunda instancia la Suprema Corte pueda intervenir, no debe perderse de vista que dicha prerrogativa trae consigo aparejada una serie de requisitos mínimos de actualización que deben colmarse por el quejoso a fin de poder ser analizados tanto por el Tribunal Colegiado como por la Suprema Corte.

Primeramente, para que el Tribunal Colegiado pueda analizar la constitucionalidad de normas generales es necesario que en la demanda de amparo el quejoso señale la norma de la Carta Magna que estime violada y/o el derecho humano violentado, deberá invocar asimismo la norma secundaria que designe como inconstitucional o violatoria de derechos humanos y también debe enderezar conceptos de violación tendientes a demostrar, jurídicamente, que la ley

impugnada resulta contraria a la hipótesis normativa de la norma constitucional, en cuanto al marco de su contenido y alcance.³⁷¹

Por otro lado, si bien la normatividad en materia de amparo no lo señala expresamente, la Suprema Corte de Justicia ha interpretado que para efectos de analizar en materia de amparo directo la constitucionalidad de normas generales, es necesario que el quejoso satisfaga como requisitos para su estudio los siguientes: 1.- Que se haya aplicado la norma controvertida, 2.- Que se cause perjuicio directo y actual a la esfera jurídica del quejoso, 3.- Que el acto de aplicación sea el primero, o uno posterior, distinto de las aplicaciones que realice la autoridad jurisdiccional durante el procedimiento natural, siempre que no exista consentimiento por aplicaciones anteriores a la emisión de la resolución o acto impugnado en el juicio primigenio. Cabe destacar que de no satisfacerse los requisitos en comento no se podrán abordar en el amparo las cuestiones de inconstitucionalidad y por ende los conceptos de violación que se enderecen por el quejoso resultarán inoperantes.³⁷²

Por su parte, para que la Suprema Corte pueda analizar, en revisión, la constitucionalidad de las normas generales impugnadas,

³⁷¹Cfr. Tesis 1a./J. 58/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. X, noviembre de 1999, p. 150, rubro “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. LA IMPUGNACIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE DISPOSICIONES LEGALES PRECISA DE REQUISITOS MÍNIMOS A SATISFACER.”

³⁷²Vid. Tesis 2a./J. 53/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXI, mayo de 2005, p. 478, rubro “AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD, CUANDO SE IMPUGNEN POR SU APLICACIÓN EN EL ACTO O RESOLUCIÓN DE ORIGEN Y NO SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS DE SUPLENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO (MATERIA ADMINISTRATIVA).”

es necesario que se actualicen las hipótesis contenidas en el artículo 107 fracción IX de la Constitución Federal y 81 fracción II de la Ley de Amparo, mismas que a la letra indican lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

...

Ley de Amparo

Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

...

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte*, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo

disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

De la lectura del numeral en comento, podemos deducir que para la actualización de la revisión en el amparo directo, la sentencia que se combata debe cumplir con las siguientes hipótesis: A) debe existir una resolución sobre la constitucionalidad de normas generales, B) se debe establecerse la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte o, en su defecto, debe existir omisión por parte del Tribunal Colegiado para decidir sobre tales cuestiones, C) de acuerdo con los criterios generales emitidos por la Suprema Corte, la cuestión constitucional debatida debe fijar un criterio de importancia y trascendencia, y D) el recurso se limitará a analizar únicamente las cuestiones propiamente constitucionales.

A) Decisión sobre la constitucionalidad de una norma de carácter general.

Constituye un avance del Constituyente Permanente el indicar como hipótesis de procedencia el análisis sobre la inconstitucionalidad de normas generales, ello debido a que en el pasado el señalamiento que en la Norma Suprema y en la secundaria se hacía sobre la procedencia del amparo directo acotaba de manera significativa las defensas del particular. No fue sino hasta la

intervención de la Suprema Corte que se buscó corregir dicha limitación vía interpretativa siendo afortunado que el criterio sentado por el Máximo Tribunal permeará en el Constituyente Permanente a fin de permitir que la impugnación de inconstitucionalidad en amparo directo se enderezara en contra de cualquier disposición de observancia general, y no sólo de tratados internacionales, leyes o reglamentos federales o locales, siempre que ello entrañara establecer un criterio de importancia y trascendencia.³⁷³

Asimismo, en el dictado de la sentencia puede suceder que el Tribunal Colegiado únicamente lleve a cabo el análisis de las cuestiones de legalidad que le fueron planteadas y por error o inadvertencia no abordar las relativas a la inconstitucionalidad de las normas generales impugnadas por el quejoso, amparando en consecuencia únicamente por cuestiones de legalidad. En este caso, el quejoso tiene ineludiblemente la obligación de interponer el recurso de revisión competencia de la Suprema Corte para que ésta resuelva la cuestión debatida precisamente por subsistir en el juicio el agravio que le causa la norma en comento; de no hacerlo el derecho del

³⁷³Vid. Tesis 2a. XXVII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XV, marzo de 2002, p. 420, rubro “AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. EN LA DEMANDA RESPECTIVA ES FACTIBLE PLANTEAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE CUALQUIER DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL.” En el mismo sentido, tesis 2a. XVI/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, t. 2, libro XVII, febrero de 2013, p. 1168, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES PERO SÓLO CUANDO DEBA FIJARSE UN CRITERIO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.”

quejoso precluirá y por ende perderá la oportunidad de plantear en un nuevo amparo dicho argumento.³⁷⁴

Finalmente, tal y como ya se había mencionado al analizar el amparo directo, para la procedencia del recurso de revisión resulta indispensable no sólo que se hayan hecho valer conceptos de violación en contra de las normas generales tildadas de inconstitucionalidad, sino además que las mismas se hayan aplicado en perjuicio del quejoso en la secuela del procedimiento del juicio natural o en la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio y, además, que la misma haya influido en el sentido del fallo.³⁷⁵

B) Interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de un derecho humano establecido en los tratados internacionales.

Siendo la Suprema Corte el intérprete último de las disposiciones de la Norma Fundamental, y buscando congruencia y

³⁷⁴Tesis 2a. CXVII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XVI, octubre de 2002, p. 393, rubro “AMPARO DIRECTO. CUANDO EN ÉL SE PLANTEA UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO OMITIÓ SU ESTUDIO Y AMPARO POR LEGALIDAD, EL QUEJOSO TIENE LA CARGA DE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN PARA QUE SE DECIDA AQUELLA CUESTIÓN, PUES DE LO CONTRARIO YA NO PODRÁ REPLANTEARLA EN UN AMPARO SUBSIGUIENTE.”

³⁷⁵Cfr. Tesis P. CXVI/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. VIII, diciembre de 1998, p. 259, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SU PROCEDENCIA DEPENDE NO SÓLO DE LA EXPRESIÓN DE CONCEPTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA DEMANDA, SINO ADEMÁS, DE QUE LOS ARTÍCULOS IMPUGNADOS SE HAYAN APLICADO EN PERJUICIO DEL QUEJOSO E INFLUIDO EN EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA.”

equilibrio en el sentido del texto supremo, mismo que permea en la manera en cómo se conducen interpretativamente los restantes órganos jurisdiccionales e incluso las diversas autoridades del Estado, la interpretación de los cánones constitucionales o de los derechos humanos contenidos en los tratados sobre la materia es una cuestión que no puede quedar sin analizarse, máxime si así es planteado por un justiciable en su demanda de amparo y el Tribunal Colegiado omitió analizar dicha cuestión.

No obstante ello, para que pueda estimarse válidamente que en el fallo emitido en el amparo directo existe una interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, resulta indispensable que alguna o algunas de las consideraciones de la sentencia se encaminen a desentrañar el sentido de un precepto constitucional, ya sea mediante un análisis gramatical, histórico, lógico, sistemático o jurídico,³⁷⁶ o que el Tribunal Colegiado haya resuelto un conflicto entre dos o más derechos fundamentales, cuya resolución haya requerido realizar un ejercicio interpretativo sobre el contenido y alcance de los mismos;³⁷⁷ sin que sea suficiente para ello el que el Tribunal Colegiado al dictar la sentencia únicamente haya invocado una tesis en la que la Suprema Corte haya interpretado un

³⁷⁶Tesis P. XVIII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXV, mayo de 2007 REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. BASTA CON QUE SE UTILICE UNO DE LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL PARA QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO.”

³⁷⁷Tesis 1a. LXXII/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, t. 1, libro XVIII, marzo de 2013, REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO POR CONSIDERAR QUE EXISTE UNA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO HAYA EVALUADO UN CONFLICTO ENTRE DERECHOS FUNDAMENTALES.”

precepto constitucional, pues en ese supuesto debe estimarse que no es el Tribunal Colegiado el que realiza la interpretación sino la propia Suprema Corte, a la que el Colegiado únicamente se acoge al resolver la cuestión efectivamente planteada, con lo que no se actualiza la procedencia excepcional del recurso de revisión en amparo directo.³⁷⁸

Cabe mencionar que el aspecto de la interpretación de los derechos humanos como elemento para la procedencia del recurso de revisión fue consecuencia de la reforma de 2011 a la Constitución Federal, misma que permeo en la nueva la Ley de Amparo en 2013 y que vino a introducir como novedad en las competencias de control constitucional de la Suprema Corte la procedencia del amparo directo en revisión cuando en la litis constitucional se encuentre de por medio un derecho humano contenido en un tratado internacional respecto del cual es indispensable determinar sus alcances,³⁷⁹ lo que vino además

³⁷⁸ Vid. Tesis 2a./J. 54/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XVIII, julio de 2003, p. 199, rubro “INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO DIRECTO. NO SE ACTUALIZA POR LA SOLA INVOCACIÓN DE UNA TESIS DE LA SUPREMA CORTE EN QUE SE INTERPRETE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL.”

³⁷⁹ Este aspecto de control constitucional dividió, en su momento, a las dos Salas de la Suprema Corte; por un lado la Primera Sala había determinado que cuando en un juicio de amparo se confrontaran una ley federal con un tratado internacional en materia de derechos humanos ello era un problema constitucional que abría la puerta de acceso a la jurisdicción de la Corte, mientras que por el otro lado la Segunda Sala señalaba que la litis en comento en realidad constituía un aspecto de mera legalidad que impedía el acceso del asunto a la jurisdicción del máximo tribunal. Finalmente el Pleno, al resolver la contradicción de tesis 21/2011 (y tomando en cuenta el criterio que había resultado recientemente en la contradicción de tesis 293/2011), sentó que un problema de compatibilidad entre un tratado internacional y una Ley constituye una cuestión constitucional siempre que se encuentre en juego un derecho humano. Cfr. Tesis P./J. 22/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 94, rubro “CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, SE SURTE CUANDO SU MATERIA VERSA SOBRE LA COLISIÓN ENTRE UNA LEY SECUNDARIA Y UN

a robustecer la idea del bloque de constitucionalidad como elemento racionalizador de los derechos, partiendo de la idea de que el referido bloque se integra no solamente de fuentes constitucionales sino también de fuentes no constitucionales, como en el caso lo son los tratados internacionales en materia de derechos humanos.³⁸⁰

C) Fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Si bien el presente tópico será analizado en el capítulo V de la presente investigación en cuanto a sus alcances, resulta importante señalar algunas de las interpretaciones que han sido sentadas por la Suprema Corte en tratándose del recurso de revisión en amparo directo, a saber:

- Es posible analizar la constitucionalidad de cualquier norma general, sean leyes federales, locales, reglamentos, tratados internacionales, etc., siempre que en ellas se deba establecer un criterio de importancia y trascendencia.³⁸¹

TRATADO INTERNACIONAL, O LA INTERPRETACIÓN DE UNA NORMA DE FUENTE CONVENCIONAL, Y SE ADVIERTA PRIMA FACIE QUE EXISTE UN DERECHO HUMANO EN JUEGO.”

³⁸⁰ Al respecto Astudillo ha señalado, al analizar el tema de la *integración de la materia constitucional*, que el bloque de constitucionalidad es constitucional aunque no de manera exclusiva por integrarse de fuentes que no son propiamente constitucionales, asimilándolas en posición y valor. Así, el bloque pretende articular todo aquello que tiene verdadera entidad constitucional derivada de la fundamentalidad que se le reconoce a un sinnúmero de derechos y libertades esenciales para la persona, que por lo general se encuentran al margen de la Constitución. *Vid.* Astudillo, César, *El Bloque y el parámetro de Constitucionalidad en México*, México, Tirant Lo Blanch, 2014, p. 52.

³⁸¹ *Vid.* Tesis 2a. LXIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXIX, junio de 2009, p. 321, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO SE CUESTIONE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LOCALES Y ELLO ENTRAÑE LA FIJACIÓN DE UN CRITERIO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA. En el mismo sentido Tesis P./J. 71/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, julio de

- En el examen de la importancia y trascendencia, el asunto debe estar necesariamente en el único supuesto de excepción de inatacabilidad a las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que los agravios relativos a la suplencia de la queja; a la inoperancia de los conceptos de violación o a la preferencia dada a los planteados en la demanda al estudiarse; a la inaplicación de la jurisprudencia de la Suprema Corte; a los efectos restitutorios del fallo protector como consecuencia del pronunciamiento de inconstitucionalidad en la sentencia; a los principios generales del juicio de amparo; al trámite del juicio de garantías; a las violaciones cometidas por los tribunales de origen de la causa y, en general; los temas ajenos a las cuestiones constitucionales, no pueden servir de motivación para justificar la procedencia del recurso.³⁸²
- Si bien mediante Acuerdo Plenario la Suprema Corte puede determinar que no se cumplen los criterios de importancia y trascendencia cuando sobre el tema a tratar en la revisión del

2009, p. 63, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN LA QUE EXAMINA LA CONSTITUCIONALIDAD DE UN REGLAMENTO FEDERAL O LOCAL, SIEMPRE QUE EL ASUNTO ENTRAÑE LA FIJACIÓN DE UN CRITERIO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA, A JUICIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y EN TÉRMINOS DE LOS ACUERDOS GENERALES CORRESPONDIENTES.”

³⁸²Véase Tesis 2a./J. 130/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXXII, septiembre de 2010, p. 192, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL EXAMEN DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA SU PROCEDENCIA SUPONE NECESARIAMENTE QUE EL CASO ESTÉ DENTRO DE LA ÚNICA EXCEPCIÓN A LA INATACABILIDAD DE LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO (ABANDONO DE LAS TESIS 2a./J. 114/2006, 2a./J. 32/2002 Y 2a. CXVIII/2002).”

amparo directo exista jurisprudencia por parte del Alto Tribunal, esto último debe entenderse en el sentido de que ello sólo ocurre cuando de modo directo y preciso se aborda ese tema en la jurisprudencia mencionada y no cuando a base de interpretaciones y razonamientos analógicos se llega a la aplicación del criterio de la tesis, referido a un tema distinto, aunque pudiera estar relacionado.³⁸³

- Asimismo, la limitación anterior implica necesariamente que dicha jurisprudencia se haya sentado conforme a las reglas establecidas en la Constitución Federal y la Ley de Amparo, por lo que la causal de improcedencia del recurso contenida en el referido acuerdo general no se actualizará si el tema a tratar consta en uno o varios criterios aislados de la Suprema Corte que aun no han sentado jurisprudencia.³⁸⁴
- La gran entidad de los temas a abordar en el recurso de revisión en amparo directo puede implicar, en su

³⁸³Cfr. Tesis 2a./J. 181/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXX, Noviembre de 2009, p. 434, rubro “REVISIÓN EN AMPARODIRECTO. PARA DESECHAR DICHO RECURSO POR NO REUNIR LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA, AL EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES NECESARIO QUE EN ÉSTA SE HAYA EXAMINADO DE MODO DIRECTO Y PRECISO EL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO.”

³⁸⁴Cfr. Tesis 2a./J. 202/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXX, Diciembre de 2009, p. 309, rubro “REVISIÓN EN AMPARODIRECTO. PROCEDE CUANDO CONCURREN LOS REQUISITOS A QUE SE CONTRAE LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AUNQUE EXISTAN PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LOS QUE SE HAYA PRONUNCIADO RESPECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA RECLAMADA O DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, SIEMPRE QUE NO HAYAN INTEGRADO JURISPRUDENCIA.”

acreditación, que la Corte deba interpretar los alcances de un derecho fundamental o derecho humano vinculado, verbigracia, con las relaciones obrero-patronales, las que son de gran significación para la vida de la comunidad, es decir, cuyo interés y trascendencia rebasan los límites de las partes y se centran en cuestiones de impacto social.³⁸⁵

- Conforme al principio de congruencia y con la finalidad de actualizar la excepcionalidad de la procedencia del recurso por virtud de la intocabilidad de las sentencias de los Tribunales Colegiados, debe primeramente verificarse si el asunto *per se* cumple con los requisitos de importancia y trascendencia previo al análisis de los agravios hechos valer por el recurrente, pues la actualización de la procedencia de la revisión por parte de la Corte debe partir de los temas de constitucionalidad resueltos por el Tribunal Colegiado, independientemente de los agravios formulados en el escrito respectivo, o bien, de los temas constitucionales planteados en la demanda de amparo, únicamente cuando el tribunal *ad quem* no realizó su estudio.³⁸⁶

³⁸⁵Cfr. Tesis 2a. LXVIII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XIII, mayo de 2001, p. 464, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SE REÚNEN LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO SI, ADEMÁS DE TENER QUE DETERMINARSE SI ES CONSTITUCIONAL UNA LEY, POR NO EXISTIR JURISPRUDENCIA QUE DEFINA EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, EL TEMA QUE TRATA ES DE ESPECIAL SIGNIFICACIÓN PARA LAS RELACIONES DE TRABAJO Y LA VIDA DE LA COMUNIDAD.”

³⁸⁶Vid Tesis 2a./J. 150/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVI, Agosto de 2007, p. 572, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ANÁLISIS QUE EMPRENDA LA SUPREMA CORTE PARA

Asimismo, al resolver el Amparo Directo en Revisión 5833/2014,³⁸⁷ la Primera Sala de la Suprema Corte determino que, metodológicamente, un recurso de revisión podrá considerarse importante y trascendente, cuando además de advertirse la existencia de una cuestión de constitucionalidad, se satisfagan alguno de las siguientes notas:

a) que la resolución del caso ayude a constituir un precedente para la integración de una jurisprudencia;

b) que no exista algún precedente o jurisprudencia relacionada directa o indirectamente con el tema de constitucionalidad; es insuficiente constatar que la materia del recurso verse sobre la constitucionalidad de una norma secundaria que no ha sido analizada previamente; además es necesario verificar que el tema constitucional subyacente se califique en sus méritos de importante y trascendente;

c) que se plantee la adopción de un significado novedoso, específico, propio y diferenciado del contenido y/o alcance, ya definido jurisprudencialmente, de un precepto constitucional o de un derecho humano reconocido por el texto constitucional o en un tratado internacional ratificado por México, el cual sirva de base para la solución del conflicto materia del recurso y cuya delimitación se

DETERMINAR LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL RECURSO, TIENE COMO BASE LOS TEMAS CONSTITUCIONALES QUE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO RESOLVIERON O DEJARON DE ATENDER.”

³⁸⁷ Vid. Tesis 1a. CXLI/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 30, mayo de 2016, t. II, p. 1030, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. FACTORES A CONSIDERAR AL EVALUAR LOS CONCEPTOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO.”

considere imperiosa y excepcional, lo cual podría actualizarse no sólo cuando no exista criterio alguno de esta Suprema Corte sobre el tema, sino también cuando se plantee la revisión de un criterio jurisprudencial o aislado; y,

d) que lo decidido sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general o la interpretación directa realizada por el Tribunal Colegiado de Circuito de una norma con jerarquía constitucional, se confronte con los precedentes no obligatorios de la Suprema Corte.

Finalmente cabe indicar que, si bien la Corte, con la finalidad de cumplir con el contenido de los artículos 94 párrafo octavo y 107 fracción IX ambos de la Constitución Federal ha emitido el Acuerdo Plenario 9/2015³⁸⁸ y en éste ha intentado definir el alcance de los términos *importancia y trascendencia* para efectos de admitir y tramitar los recursos de revisión en amparo directo, en realidad (como hemos podido desvelar) en su jurisprudencia no se advierte todavía

³⁸⁸ Conforme al numeral SEGUNDO del referido Acuerdo, se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto inmediato anterior (es decir, si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo), se advierta además que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional. También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

uniformidad en el criterio que reclama este tipo de asuntos;³⁸⁹ pese a que, en términos llanos, en la importancia o interés del asunto deba considerarse que éste rebasa al interés de las partes contendientes, y en cuanto a la trascendencia que éste deviene relevante por sus efectos proyectivos en el mundo jurídico, económico o social.³⁹⁰

D) Límites del recurso en cuanto al fondo.

Como parte del desarrollo legislativo que ha sufrido el artículo 107 fracción IX de la Constitución Federal, en relación con la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, en las reformas de 1987 y 1999, el Constituyente permanente se propuso limitar el acceso al mismo condicionando no sólo su procedencia a que se tuvieran que acreditar los requisitos de *importancia y trascendencia* a criterio de la propia Corte y que el tema de fondo debía versar

³⁸⁹ Prueba de ello es que, al momento en que se elabora la presente investigación, se encuentra pendiente de resolverse en el Pleno de la Suprema Corte la contradicción de tesis 236/2016, entre la Primera y la Segunda salas, precisamente porque el tema a dilucidar es si para efectos de la procedencia de la revisión en amparo directo es suficiente la necesidad de que se integre jurisprudencia obligatoria por parte del Alto Tribunal o que, además de ello, dicha jurisprudencia en el caso concreto revista las características de importancia y trascendencia, partiendo de la idea sostenida por la Primera Sala de que la integración de una jurisprudencia es un factor más a considerar en una facultad cuya naturaleza constitucional permite a la Corte ejercer y definir su política judicial. *Cfr.* Tesis 1a. CXL/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 30, mayo de 2016, t. II, p. 1031, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA CONSTATAción DE LAS NOTAS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO DEBE REALIZARSE MEDIANTE UN EJERCICIO SUSTANTIVO DE VALORACIÓN POR EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PLASMA SU POLÍTICA JUDICIAL.” Asimismo, *vid.* Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 613.

³⁹⁰ Con una concepción similar pero contextualizada al ámbito del derecho argentino véase Sbdar, Claudia Beatriz, “Presente y futuro del recurso extraordinario federal. El rol de la Corte Suprema de la Nación”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No. 10, julio-diciembre de 2008, p. 236.

únicamente sobre cuestiones de constitucionalidad, sino que, para no dejar dudas sobre la definitividad de las resoluciones que emiten los Tribunales Colegiados en materia de legalidad, precisó también que "sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales".³⁹¹ Por ende, resulta improcedente hacer valer en el recurso agravios de mera legalidad,³⁹² pues éstos no podrán ser abordados por la Corte.

Como hemos tenido oportunidad de ver con antelación, el punto relativo a la cuestión propiamente constitucional dentro del amparo directo en revisión dio pie a la contradicción de tesis 21/2011 del Pleno de la Suprema Corte, derivada precisamente de dilucidar si cuando la litis versa o en ella se encuentra inmiscuido un derecho humano reconocido en los tratados internacionales ello entraña o no una cuestión propiamente constitucional. Así, como lo sostuvo el Pleno de la Corte, la línea que divide los asuntos de mera legalidad de los que implican una cuestión constitucional serán aquellos en que el juzgador aprecie *prima facie* que en el fondo del asunto se encuentre en juego un derecho humano, por ende cuando se alega una confrontación entre una ley secundaria y una norma de un tratado

³⁹¹Vid. Tesis 2a./J. 190/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVI, noviembre de 2007, p. 191, rubro "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL SUPUESTO DE PROCEDENCIA, COMO EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO."

³⁹²Tesis 2a./J. 40/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, libro 6, mayo de 2014, t. II, p.824, rubro "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS POR LOS QUE SE IMPUGNAN LAS CONSIDERACIONES SOBRE LEGALIDAD DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE QUE SUSTENTAN EL ACTO RECLAMADO."

internacional *que no regule un derecho humano*, la confronta de estas normas secundarias será, en principio, una cuestión de legalidad que sólo implicará una violación indirecta a la Constitución Federal.³⁹³

De esta manera, la lectura que ahora deberá dársele a dicha limitación en cuanto al fondo del amparo directo en revisión es que éste procederá no sólo cuando el asunto verse sobre cuestiones *propriadamente constitucionales* sino también cuando implique cuestiones *propriadamente convencionales*, en las que deba la Suprema Corte determinar la interpretación directa de normas contenidas en un tratado sobre derechos humanos.³⁹⁴

³⁹³ Tesis “CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO...”, *Op. Cit.* Asimismo, tesis 1a./J. 64/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 11, octubre de 2014, t. I, p. 272, rubro “DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS EN TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN CONSTITUYE UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN JUICIOS DE AMPARO DIRECTO.”

³⁹⁴ En tal sentido, Herrera García, Alfonso, *La interpretación de los Derechos Humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, p. 155.

VI.- El funcionamiento de la facultad de atracción en Amparo Directo.

La facultad de atracción (cuya naturaleza y alcances ha sido debidamente analizados en el capítulo I del presente trabajo) en materia de Amparo Directo se encuentra contenida en la Constitución Federal, y el procedimiento para ejercerla en la Ley de Amparo. En este apartado procederemos a analizar únicamente las vicisitudes que rodean la misma y a reiterar algunos de los criterios que la Suprema Corte y la doctrina han señalado al respecto.

a) Supuestos de procedencia.

El artículo 107 fracción V inciso d) último párrafo de la Norma Fundamental contempla la facultad de atracción de la Suprema Corte en tratándose del amparo judicial bajo los siguientes términos:

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

...

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

...

d)...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la

Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, **podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.**

Por su parte, el artículo 40 de la Ley de Amparo prevé el ejercicio de la facultad de atracción en los amparos directos bajo el siguiente esquema:

Artículo 40. El pleno o las salas de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación podrán ejercer, de manera oficiosa o a solicitud del Procurador General de la República **la facultad de atracción para conocer de un amparo directo que corresponda resolver a los tribunales colegiados de circuito, cuando por su interés y trascendencia lo ameriten**, de conformidad con el siguiente procedimiento:

I. Planteado el caso por cualquiera de los ministros, o en su caso hecha la solicitud por el Procurador General de la República, el pleno o la sala acordará si procede solicitar los autos al tribunal colegiado de circuito, en cuyo caso, previa suspensión del procedimiento, éste los remitirá dentro del plazo de tres días siguientes a la recepción de la solicitud;

II. Recibidos los autos se turnará el asunto al ministro que corresponda, para que dentro del plazo de quince días formule dictamen a efecto de resolver si se ejerce o no dicha facultad; y

III. Transcurrido el plazo anterior, el dictamen será discutido por el tribunal pleno o por la sala dentro de los tres días siguientes.

Si el pleno o la sala decide ejercer la facultad de atracción se avocará al conocimiento; en caso contrario, devolverá los autos al tribunal de origen.

De los numerales anteriores podemos desvelar sin lugar a errores que los supuestos de procedencia en el ejercicio de la facultad de atracción son fundamentalmente los siguientes:

- Sólo procederá, en este caso, en tratándose de amparos directos cuyo conocimiento original compete a los Tribunales Colegiados de Circuito;
- Procederá de oficio o a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República (únicamente cuando el Ministerio Público Federal sea parte) y del Ejecutivo Federal (por medio de su representación);
- Sólo procederá cuando así lo estime de manera discrecional la Suprema Corte de Justicia, y
- Sólo procederá cuando bajo dicha estimación se acrediten o surjan elementos que lleven a considerar que el asunto reviste interés y trascendencia.

Respecto del primer elemento, los artículos 107 fracción V incisos a), b), c) y d) de la Constitución Federal, 170, 174, 177, 179 a 189 de la Ley de Amparo, así como el diverso 37 fracción I incisos a), b), c), y d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, depositan la competencia para sustanciar y resolver los amparos directos en los Tribunales Colegiados de Circuito, sea que trate de amparos directos de una sola instancia (en materia de legalidad) o de amparos directos de dos instancias (en materia de constitucionalidad). Cabe aclarar que precisamente por ser competencia originaria de dichos órganos jurisdiccionales el conocimiento exclusivo del amparo directo, la facultad de atracción que la Corte puede ejercer sobre éstos

constituye un caso de excepción que sólo es posible actualizar cuando se acrediten los elementos de interés y trascendencia que la misma Norma Suprema indica.

En relación con el segundo elemento, éste será motivo de análisis en el apartado siguiente, por lo que únicamente nos limitaremos a indicar que si bien los sujetos señalados en la Norma Suprema se encuentran habilitados para solicitar la intervención del Alto Tribunal, éste no se encuentra vinculado en forma alguna respecto de dichas peticiones, por lo que las peticiones que se llegasen a elevar hacia la potestad de la Corte no eliminan o merman la discrecionalidad que la misma tiene para determinar, en cada caso, si se cumplen con los supuestos de procedencia de la atracción.

En cuanto al tercer elemento, tal y como lo abordamos en el capítulo I, la atracción constituye una facultad altamente discrecional y excepcional de control de la legalidad o constitucionalidad de rango supremo para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que revisten interés y trascendencia³⁹⁵ y cuya finalidad estriba en el establecimientos de criterios que repercutirán de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros.³⁹⁶

En cuanto al cuarto elemento, los términos *interés* y *trascendencia* han sido interpretados por la Alta Magistratura de

³⁹⁵Vid. Tesis “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS...”, *Op. Cit.*

³⁹⁶Así, en tesis “FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL INTERÉS Y TRASCENDENCIA QUE...”, *Op. Cit.*

manera subjetiva como conceptos jurídicos indeterminados,³⁹⁷ es decir, como elementos que se presentan en asuntos que por los problemas jurídicos planteados y dada su relevancia, novedad o complejidad, requieren de un pronunciamiento del Máximo Tribunal del país, de tal suerte que el criterio que llegase a sostenerse en el asunto repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de asuntos futuros.³⁹⁸

Asimismo, ha sostenido que dichos elementos de procedibilidad se traducen en la naturaleza intrínseca del caso, de manera que su resolución revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para su aplicación en casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos.³⁹⁹

Finalmente, ha interpretado que dichos criterios condicionantes se satisfacen cuando se solicita el ejercicio de dicha facultad para integrar jurisprudencia por reiteración y el problema implique el análisis e interpretación de diversos preceptos constitucionales y legales, ya que en tal supuesto, dicho ejercicio

³⁹⁷ El tema de la importancia y trascendencia como conceptos jurídicos indeterminados será ampliamente abordado en el capítulo V de la presente investigación.

³⁹⁸ Rodríguez Minaya, *Amparo Directo...*, *Op. Cit.*, pp. 29 y 30.

³⁹⁹ *Cfr.* Tesis “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS...”, *Op. Cit.*

entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para la resolución de casos futuros.⁴⁰⁰

Consecuentemente, en la interpretación que la Corte ha establecido respecto a estos tópicos pueden distinguirse dos tipos de elementos actualizadores del ejercicio de la facultad de atracción: uno de carácter cualitativo y otro de carácter cuantitativo. Respecto al primero, la Corte ha utilizado conceptos tales como *gravedad, trascendencia, complejidad, importancia, impacto, interés de la Federación, importancia derivada de la existencia de un conflicto de Poderes, trascendencia jurídica, trascendencia histórica, interés de todos los sectores de la sociedad, interés derivado de la afectación política que genera el asunto, interés económico, interés asociado a la convivencia, bienestar y estabilidad de la sociedad*; mientras que tratándose del segundo la Alta Magistratura ha usado los conceptos de *carácter excepcional, que el asunto no tenga precedentes, que sea novedoso, que el asunto se sale del orden o regla común, que el asunto no tenga similitud con la totalidad o la mayoría de los asuntos, o que se expresen razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos.*⁴⁰¹

Cabe indicar que, además de constituir un elemento altamente subjetivo, los términos *interés y trascendencia* en la facultad de atracción no se encuentran regulados en ninguna disposición legal

⁴⁰⁰ Cfr. Tesis “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA A EFECTO DE...”, *Op. Cit.*

⁴⁰¹ Borrego Estrada, Felipe, “La Reestructuración de los Procesos Constitucionales: propuesta de modificación a la procedencia del Amparo Directo”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 11, enero-junio de 2008, pp. 27 y 28.

que señale su contenido, o por lo menos el criterio que la Alta Magistratura debe seguir al analizar su acreditación,⁴⁰² de ahí que se estime, a diferencia de lo que sucede en los recursos de revisión contra las sentencias dictadas en los amparos judiciales,⁴⁰³ que la Suprema Corte al ejercer su facultad de atracción puede interpretar dichos conceptos (en cada caso especial) de manera discrecional sin más limitación que su leal y buen entender, tomando en cuenta la importancia política, social y económica que rodee el caso.⁴⁰⁴

b) Sujetos legitimados para solicitar la atracción.

Tal y como lo previene la Norma Fundamental, la Ley de Amparo, y el Acuerdo Plenario 5/2013,⁴⁰⁵ los únicos sujetos

⁴⁰²Tesis 3a./J. 43/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. VIII, noviembre de 1991, p. 62, rubro: ATRACCION, FACULTAD DE. SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ES DISCRECIONAL.

⁴⁰³Como tuvimos oportunidad de observar, en tratándose de la revisión en amparo directo, la Corte, por disposición constitucional, tiene la obligación de definir previamente, mediante acuerdos generales, lo que debe entenderse por *importancia y trascendencia* para la procedencia del recurso, por ello en este caso existe una facultad discrecional obligatoria y hasta técnica en la que la Corte debe actuar de manera obligada dentro de parámetros jurídicos que la misma se encuentra compelida a fijar previamente. Respecto a esta especie de facultades remitirse a las consideraciones esgrimidas en el capítulo I de la presente investigación.

⁴⁰⁴Por ello para Rojas Amandi, dada la amplitud de libertad que la norma suprema le otorga a la Suprema Corte, lo que debe ser considerado como una cuestión de interés y trascendencia es algo que los Ministros deben valorar caso por caso con un criterio más político que jurídico; siendo en consecuencia un contrasentido establecer de manera general y abstracta los criterios que los jueces constitucionales deben considerar que se cumplen a fin de acreditar la importancia y trascendencia de los asuntos. *Cfr.* Rojas Amandi, Víctor, “El Recurso de Revisión de las sentencias de Amparo Directo ante la Suprema Corte”, en González Oropeza, y Ferrer Mac-Gregor, *El Juicio de Amparo. A 160 años...*, *Op. Cit.*, t. II, pp. 317 y 319.

⁴⁰⁵Artículos 107 fracción V inciso d) último párrafo de la Constitución Federal; 40 primer párrafo de la Ley de Amparo, 21 fracción III inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y punto SEGUNDO, fracción IX del Acuerdo Plenario 5/2013 de 13 de mayo de 2013.

legitimados para solicitar a la Suprema Corte el ejercicio de la facultad de atracción son los siguientes:

- a) El Pleno y Salas de la Suprema Corte, de oficio y a juicio de cualquiera de sus Ministros;⁴⁰⁶
- b) Los Tribunales Colegiados de Circuito;⁴⁰⁷
- c) El Fiscal General de la República;⁴⁰⁸ y
- d) El Ejecutivo Federal.⁴⁰⁹

⁴⁰⁶Tesis P. LXII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, diciembre de 2009, p. 9, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL PLENO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS SOLICITUDES FORMULADAS POR UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE (INTERPRETACIÓN DEL PUNTO TERCERO, FRACCIÓN VIII, DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001).” Asimismo, tesis P. CXLVIII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 109, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. SU EJERCICIO PUEDE SOLICITARSE OFICIOSAMENTE POR LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.”

⁴⁰⁷A diferencia de la Corte (en el que cualquiera de los Ministros puede ejercer de oficio la facultad de atracción), en tratándose de los Tribunales Colegiados de Circuito la solicitud debe provenir del colegio en su conjunto y no de alguno de sus integrantes de manera individual. Al respecto *Vid.* Tesis XLI/89, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. III, primera parte, enero-junio de 1989, p. 373, rubro “ATRACCION EN AMPARO DIRECTO. LA PETICION FUNDADA PARA QUE LA SUPREMA CORTE CONOZCA DE UN ASUNTO, DEBE PROVENIR, EN LA HIPOTESIS RELATIVA A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, DE LOS MISMOS Y NO SOLO DE SU PRESIDENTE.” Asimismo, tesis 2a. CXXXI/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 269, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA RESOLUCIÓN EN LA CUAL SE SOLICITA SU EJERCICIO DEBE TOMARSE POR UNANIMIDAD O MAYORÍA DE VOTOS DE LOS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, DEBIENDO DESECHARSE SI NO SE CUMPLE CON ELLO.”

⁴⁰⁸Cuya legitimación se encuentra condicionada a que el Ministerio Público de la Federación sea parte procesal en el juicio, de lo contrario, su solicitud será improcedente. Al respecto véase tesis 1a. CLIV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, t. 1, libro XI, agosto de 2012, p. 486, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. NO ES FACTIBLE SU EJERCICIO PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO EN REVISIÓN PROMOVIDO POR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, EN CONTRA DE NORMAS GENERALES QUE NO AFECTAN SUS ATRIBUCIONES.”

En consecuencia, dado que estos son los únicos sujetos que procesal y constitucionalmente se encuentran habilitados para solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de su facultad de atracción, es que las partes en el juicio de amparo (quejoso, autoridad responsable -ordenadora o ejecutora- y tercero perjudicado) no tienen legitimación para elevar dicha petición, lo que no implica que la Alta Magistratura, al conocer del asunto, no pueda ejercerla de oficio.⁴¹⁰

Cabe señalar que si bien los sujetos habilitados pueden solicitar a la Corte el ejercicio de su facultad extraordinaria y excepcional de atracción o *per saltum*, ello no les exime de descargar el gravamen procesal que pesa sobre los mismos pues dicha habilitación trae aparejada la obligación de demostrar fundada y motivadamente con argumentos sólidos y jurídicos el porqué es

⁴⁰⁹La legitimación del titular del Poder Ejecutivo Federal para solicitar la atracción de la Corte es consecuencia de la reforma político-electoral de la que fue objeto nuestra Carta Fundamental el 10 de febrero de 2014, precisamente por el otorgamiento de la autonomía constitucional a la Fiscalía General de República; antes de dicha fecha los únicos legitimados para ello eran los Ministros del Alto Tribunal; los Tribunales Colegiados de Circuito; y directamente al Procurador General de la República. Al respecto resulta ilustrativa la tesis P. LXIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, diciembre de 2009, p. 10, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LEGITIMADOS PARA SOLICITAR SU EJERCICIO EN AMPARO DIRECTO Y REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO.”

⁴¹⁰Tesis P. CXLIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 108, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. LAS PARTES CARECEN DE LEGITIMACION PARA SOLICITAR EL EJERCICIO DE AQUELLA, PERO ESTO NO IMPIDE QUE AL CONOCER DEL ASUNTO RELATIVO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA LA EJERZA DE OFICIO.”

prudente que la Máxima Magistratura del país resuelva un asunto que en principio corresponde conocer a un tribunal inferior.⁴¹¹

c) Atracción sobre temas de legalidad.

Dado que no existe un catálogo claro que determine en qué casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede intervenir ejerciendo su facultad de atracción, y ya que en el sistema de justicia constitucional patrio ésta se instaure como intérprete último de la Constitución Federal; de la lectura que se haga a los criterios que la misma Corte ha sentado sobre el tema del *per saltum*, se infiere que la misma puede atraer a su conocimiento tanto asuntos que versan sobre temas de constitucionalidad como asuntos que versen sobre temas de mera legalidad (verbigracia aquellos cuya interpretación de normas secundarias se encuentra estrechamente vinculadas a la interpretación excepcional o novedosa de normas constitucionales),⁴¹² pues no existe disposición constitucional que prohíba ello, siempre que

⁴¹¹Tesis 1a. XXXII/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. X, noviembre de 1999, p. 419, rubro “ATRACCIÓN, FACULTAD DE. CARGA DE LA PRUEBA EN LA. CORRESPONDE AL PROMOVENTE.” También tesis 3a. CXL/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. VIII, octubre de 1991, p. 18, rubro “ATRACCIÓN, FACULTAD DE. QUIENES SOLICITEN SU EJERCICIO DEBEN MANIFESTAR CON CLARIDAD LAS RAZONES QUE JUSTIFIQUEN LA EXCEPCIONALIDAD DEL ASUNTO.”

⁴¹²Lo anterior no se estima descabellado, ya que en tratándose de la revisión en amparo directo, la Corte ha interpretado que podemos estar frente a una cuestión constitucional cuando se pone en entre dicho una modalidad interpretativa adoptada de una ley que, aunque en el ámbito de legalidad, tiene el potencial de vulnerar la Constitución, siendo posible encontrar una intelección que la torne compatible con ésta, por lo que la opción de una modalidad interpretativa sobre otra implicaría necesariamente pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma. *Cfr.* Tesis 1a. CCCLXVIII/2013 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 2, enero de 2014, t. II, p. 1122, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DIFERENCIAS ENTRE CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES Y SUPUESTOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO.”

los asuntos en cuestión, en su integridad, cumplan con el requisito fundamental que la misma Norma Suprema exige para tal efecto, es decir, siempre que acrediten los requisitos de importancia y trascendencia.⁴¹³

d) Inatacabilidad de la sentencia de amparo directo en estos casos.

Derivado del modelo de justicia constitucional *híbrido* en el que se encuentra incardinado nuestro derecho patrio, y dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye, dentro de dicho modelo, su órgano terminal, entendiendo por éste el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía dentro del sistema que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final que sobre las disposiciones de carácter fundamental realizan los restantes órganos del Estado, dando concreción y cierre a dicho sistema;⁴¹⁴ es que resulta improcedente cualquier tipo de recurso o medio impugnativo que se interponga en contra de sus resoluciones, pues lejos de constituir una causa notoria de improcedencia del juicio de amparo (y en consecuencia de cualquier recurso que provenga del

⁴¹³Vid. Tesis P. XVIII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXI, mayo de 2005, p. 9, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN SI SE PLANTEAN TEMAS DE LEGALIDAD CUANDO, A JUICIO DE LA SUPREMA CORTE, SE HALLEN ESTRECHAMENTE VINCULADOS CON LA INTERPRETACIÓN NOVEDOSA O EXCEPCIONAL DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, PARA RESOLVER EL ASUNTO DE MANERA INTEGRAL.” Asimismo, tesis 1a./J. 102/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXXIV, septiembre de 2011, p. 489, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA A EFECTO DE INTEGRAR JURISPRUDENCIA SOBRE UN PROBLEMA QUE IMPLICA EL ANÁLISIS DE DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.”

⁴¹⁴Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 37.

mismo), no existe ninguna hipótesis ni legal ni constitucional en nuestro derecho patrio que habilite la procedencia del recurso de revisión tratándose de sentencias dictadas por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte, en juicios de amparo directo dictadas en ejercicio de su facultad de atracción, pues el objetivo fundamental tanto de la indicada facultad como de dicho recurso contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo directo, lo constituye la fijación de un criterio de especial interés y trascendencia; por lo que no tendría sentido que el Máximo Tribunal del país se pronunciará dos veces sobre un mismo tópico, esto es, al dictar la sentencia de amparo directo en ejercicio de la facultad de atracción y al resolver un recurso de revisión interpuesto contra esa misma sentencia, pues examinada que fuese la cuestión en la primera vía hace innecesaria la segunda.⁴¹⁵

⁴¹⁵Cfr. Tesis 1a. CXXVIII/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, t. 1, libro X, julio de 2012, p. 794, rubro “REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE ESTE RECURSO CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN JUICIOS DE AMPARO DIRECTO, EN RELACIÓN CON LOS CUALES EJERCÍ SU FACULTAD DE ATRACCIÓN.”

CAPITULO IV
EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN EN LA
JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL FEDERAL.
(Segunda Parte)

B.- En Amparo Indirecto.

El amparo como institución procesal reconocida en nuestra Carta Fundamental y desarrollada mediante su ley reglamentaria, ha sido entendido comúnmente como medio jurídico de control constitucional tendiente a anular actos de autoridad que violen derechos fundamentales de los gobernados.⁴¹⁶ Entre sus características están la de ser un medio de control constitucional ejercido por órgano judicial y por vía de acción, pues en su resolución participan los órganos del Poder Judicial de la Federación y para su ejercicio se requiere que se inicie la acción por parte legitimada para ello, quien deberá haber resentido un agravio personal y directo.

Así, el amparo ha sido reconocido como una sola institución pero sus efectos protectores se despliegan mediante dos procesos que dinamizan el ámbito protector de esta gloriosa institución: el amparo directo y el amparo indirecto.

⁴¹⁶ Del Castillo del Valle, Alberto, *Defensa Jurídica de la Constitución en México (Derecho Procesal Constitucional Mexicano)*, 3ª ed., México, Educación CUMORAH, A.C., 2004, p. 79. A diferencia de Del Castillo, para Tena el juicio de amparo, en cualquiera de sus dos vertientes (indirecto o directo), no constituye un medio de control constitucional, pues en su estructura y procedimiento se puede observar que el mismo descansa en la protección del individuo, es decir, constituye un medio de defensa de los derechos fundamentales y sólo de manera subsidiaria un medio de control constitucional; de lo contrario figuras como el sobreseimiento o la caducidad de la instancia no tendrían cabida en dicho juicio protector. *Vid.* Tena Ramírez, *Derecho Constitucional...*, *Op. Cit.*, pp. 526 y ss.

Dado que en el epígrafe anterior se abordó el estudio y análisis de las vicisitudes relacionadas con el amparo directo o judicial, toca ahora analizar las relacionadas con otro tipo o especie de amparo: el amparo indirecto o *amparo contra leyes*.⁴¹⁷

⁴¹⁷ Este tipo de amparo es considerado por Góngora como acción de inconstitucionalidad (figura diversa a la prevista en la fracción II del artículo 105 de la Norma Suprema), pues a diferencia del amparo directo (a quien denomina recurso de inconstitucionalidad) en el que se analiza principalmente la legalidad en la emisión de las sentencias, en éste se busca instaurar una verdadera acción de control constitucional tendiente a dejar sin efectos actos que atenten contra los derechos fundamentales, es decir, se instaura un verdadero juicio. *Cfr.* Góngora Pimentel, *Introducción al...*, *Op. Cit.*, pp. 25 y ss.

I. Concepto y origen del “Amparo Indirecto”.

El amparo indirecto es un proceso jurisdiccional, de doble instancia, que tiene por objeto anular, en los casos concretos, los actos de las autoridades que sean contrarios a la Constitución Federal⁴¹⁸ o que violenten los derechos fundamentales contenidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte.⁴¹⁹ La nota que caracteriza a este tipo de amparo es precisamente que su procedencia es tan amplia que puede instaurarse contra cualquier acto de autoridad (o de particulares con poder de *imperium*) siempre que el mismo no constituya una sentencia definitiva, un laudo o una resolución que ponga fin al juicio, dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, pues en este caso se actualizaría la procedencia del amparo directo o judicial.

Se dice que es de doble instancia dado que en su tramitación y substanciación participan dos tipos de autoridades, un Juez de Distrito (o un Tribunal Unitario de Circuito o las autoridades judiciales del orden común, en los casos señalados por la Ley de la materia) que conoce de la primera instancia y un Tribunal Colegiado de Circuito que, mediante recurso de revisión, conoce de la segunda. Cabe mencionar que en ciertos casos señalados por la Ley de Amparo, la

⁴¹⁸ Ruiz Torres, *Diccionario del Juicio...*, *Op. Cit.*, p. 46, y Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 443.

⁴¹⁹ Ello a raíz de las reformas constitucionales acaecidas el 6 de junio de 2011, en las que se reconoce como parte del *bloque de constitucionalidad* a los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano. No obstante que, como lo desvela Fix-Zamudio, la idea de que se protegieran este tipo de derechos mediante el juicio de amparo ya había sido propuesta en nuestro país por el insigne jurista mexicano Antonio Carrillo Flores. Al respecto, *vid.* Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 784.

Suprema Corte de Justicia de la Nación puede asumir el conocimiento de la revisión por ser de su competencia originaria.

Al igual que como lo vimos en tratándose del amparo judicial, el *amparo indirecto* encuentra su origen en un contexto histórico muy particular. Su *nomen iuris* proviene de la manera en cómo se tramitaba nuestro juicio constitucional durante el siglo XIX. En ese entonces la normatividad que regulaba el juicio de amparo estipulaba que todos los amparos, sin importar cuales fueran los actos reclamados, serían del conocimiento primero de un Juez de Distrito y después de la Suprema Corte de Justicia en segunda instancia. La idea de que todos los amparos llegasen a manos del Alto Tribunal propició inclusive que en 1868 se llegase a plantear la necesidad de que la Suprema Corte resolviera todos los amparos y los Jueces de Distrito únicamente fungieran como instructores del juicio.⁴²⁰

Con la entrada en vigor de la Constitución de 1917, y siguiendo las ideas de don Emilio Rabasa,⁴²¹ se estimó necesario que el amparo judicial se interpusiera *directamente* ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que el acto reclamado se tratase de sentencias definitivas. En contrapartida, si los actos reclamados no cumplían con esta exigencia se estimó que la Suprema Corte conocería del amparo de forma *indirecta*. Así, derivado de este esquema histórico, y de la doble naturaleza del amparo propuesta por Rabasa, en la tradición legislativa de nuestro país (que pervive aún en nuestros días) se sigue diferenciando al amparo *directo* del *indirecto*,

⁴²⁰ Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp.444 y 445.

⁴²¹ Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, pp. 123 y 124.

no obstante que con la introducción de los Tribunales Colegiados de Circuito dicha diferenciación nominal haya dejado de tener aplicación, pues por paradójico que parezca, conforme a la actual regulación del amparo mexicano, el amparo que se presenta de manera directa ante un Juez de Distrito es el *amparo indirecto*, ya que el *amparo directo* se presenta de manera indirecta (por conducto de la autoridad responsable) ante los Tribunales Colegiados de Circuito, no existiendo, en consecuencia, ningún tipo de amparo que se presente directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como fue en su momento la intención plasmada por los creadores del juicio constitucional en el siglo pasado.⁴²²

Para Burgoa este tipo de amparo se denomina *bi-instancial* por desarrollarse su tramitación totalmente en dos instancias, a diferencia del amparo directo al que denomina *uni-instancial* pues el mismo se desenvuelve y resuelve en una sola instancia, ya sea por los Tribunales Colegiados de Circuito o por la Suprema Corte.

A diferencia de éste autor, y previa crítica sobre dicha clasificación propuesta, Ruiz Torres⁴²³ estima que el amparo *indirecto* puede ser denominado, en su mayor sentido técnico, como *amparo autónomo* pues, desde el punto de vista de su procedencia, éste amparo no se encuentra condicionado a la existencia previa o no de

⁴²² De hecho, conforme a la configuración actual que guarda nuestro derecho patrio, los únicos medios de control constitucional que se presentan de manera *directa* ante la Suprema Corte de Justicia son la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional contenidas en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.

⁴²³ La crítica la endereza Ruiz Torres sobre la idea de que, al hablar Burgoa del amparo como *uni-instancial* o *bi-instancial*, con ello no se refleja la naturaleza y funcionamiento del amparo mexicano. Cfr. Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 445 y ss.

un enjuiciamiento, como sí lo está el amparo directo cuando para su tramitación es requisito *sine qua non* que el acto reclamado sea una sentencia definitiva en la que exista un previo enjuiciamiento de una autoridad judicial, administrativa o laboral. Así, bajo esta óptica, señala que al amparo indirecto puede ser denominado como *amparo autónomo* y el amparo directo como *amparo heterónimo* o *amparo impugnativo*.

Finamente, Fix-Zamudio⁴²⁴ estima, sobre este aspecto, que la configuración reglamentaria de nuestro amparo en su doble vertiente de directo e indirecto resulta insuficiente para conocer su naturaleza, de ahí que identifique, desde el punto de vista de su destino protector, cinco figuras autónomas dentro de la unidad exterior del amparo: *amparo libertad, amparo contra leyes, amparo casación, amparo administrativo, amparo agrario o ejidal y amparo comunal*.

No obstante que resulta valiosa la aportación de Ruiz Torres para tratar de entender la naturaleza y funcionamiento del amparo mexicano, consideramos que el autor cae en un error similar al de Burgoa cuando dicho doctrinario trató de desvelar la naturaleza del amparo patrio desde el punto de vista de las instancias que se pueden agotar en su resolución.

Estimamos lo anterior dado que Ruiz Torres, al vincular su diferencia entre *amparo autónomo* y *amparo heterónimo* a la idea de *previo enjuiciamiento* del acto reclamado, es decir, a la idea de que previamente haya intervenido una autoridad para juzgar sobre dicho

⁴²⁴ Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 125.

acto, cae en una antinomia, pues pasa inadvertido que tratándose de los supuestos de procedencia del amparo indirecto, *también existe un previo enjuiciamiento* del acto reclamado, verbigracia, cuando estamos frente a actos que constituyen resoluciones definitivas emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio contra las que se hayan interpuesto un medio ordinario de defensa (recurso de revisión, reconsideración, etc.); o tratándose de actos fuera de juicio, en el juicio o después de concluido éste, en que se haya dejado sin defensa al particular, sean de imposible reparación o se afecten a personas extrañas al mismo juicio.

Por ende, creemos que tanto Burgoa como Ruiz Torres al tratar de conceptualizar el amparo mexicano desde un solo enfoque pierden de vista que ello da como consecuencia un acercamiento parcial a su naturaleza. Por ello, coincidimos más con la clasificación propuesta por Fix-Zamudio en cuanto a los tipos de amparos que pueden instaurarse: *amparo libertad, amparo contra leyes, amparo casación, amparo administrativo, amparo agrario o ejidal y amparo comunal*, quedando por ende el amparo directo o indirecto únicamente como las vías o ramales procedimentales mediante las cuales se pueden ejercer este tipo de acciones protectoras.⁴²⁵

⁴²⁵ Fix-Zamudio, “Estudio sobre la Jurisdicción Constitucional...”, *Op. Cit.*, pp. 204 y 205.

II. Procedencia del Amparo Indirecto.

La procedencia del amparo indirecto se encuentra regulada desde nuestra Carta Fundamental bajando por la Ley Reglamentaria de dicho juicio constitucional y, a diferencia de lo que vimos en tratándose del amparo judicial, en este tipo amparo se pueden plantear una serie mayor de violaciones que permiten afirmar la protección amplísima de dicha institución en tratándose de actos del poder público, y en algunos casos, del poder privado que conculquen los derechos fundamentales y recientemente los derechos humanos reconocidos en las convenciones internacionales firmadas por nuestro país.

Así, los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal señalan, respecto al amparo indirecto, que procede dicho medio de control constitucional:

- Contra normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- Contra normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- Contra normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

- Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y
- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;
- En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.

Por su parte, el numeral 107 de la Ley de Amparo, señala que en la vía indirecta procederá este medio de control constitucional cuando se impugnen:

- Normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso. Para tales efectos la ley señala que por normas generales deberán entenderse, en forma enunciativa más no limitativa: a) los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano; excepto cuando aquellos contengan disposiciones que reconozcan derechos humanos; b) las leyes federales; c) las Constituciones de cada uno de los Estados así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; d) las leyes locales de los Estados y del Distrito Federal; e) los reglamentos federales; f) los reglamentos locales; y g) los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general, sea que se emitan en el ámbito local o en el federal;

- Actos u omisiones de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;
- Actos, omisiones o resoluciones provenientes de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, siempre que se trate de: a) resoluciones definitivas por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el particular y hayan trascendido al resultado del fallo; y b) actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por estos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- Actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido éste. Tratándose de actos de ejecución de sentencia, sólo será materia del amparo la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, es decir, aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, y aquella que ordena el archivo definitivo del expediente; pudiendo reclamarse en la misma demanda todas aquellas violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado del fallo. Asimismo, en tratándose de los procedimientos de remate, se entenderá para efectos del amparo como última resolución aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la

escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;

- Actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por tales los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- Actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él;
- Las omisiones del Ministerio Público durante la investigación y persecución de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o suspensión de procedimiento emitidas por dicha representación social cuando no esté satisfecha la reparación del daño; y
- Actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto.

De la lectura a los supuestos de procedencia anterior, podemos deducir claramente que en tratándose del amparo indirecto el abanico de posibilidades de impugnación es mayor al previsto para el amparo judicial. Por ende, para efectos de nuestro estudio, dividiremos en diversos rubros los supuestos de procedencia del amparo indirecto antes indicados, englobándolos en las siguientes categorías, mismas que han sido reconocidas por la mayor parte de la

doctrina⁴²⁶ y que tienden más a clarificar las materias sobre las que puede versar la litis constitucional en el juicio de garantías.

Amparo contra normas generales.

Estando dentro de las principales categorías que pueden ser susceptibles de fiscalización por parte de los órganos del Poder Judicial de la Federación (y de todas las autoridades del Estado Mexicano a partir de la reforma constitucional del 6 de junio de 2011), el amparo contra leyes constituye la mayor de las aportaciones que el derecho anglosajón ha dado al mundo. Teniendo su origen en dos instituciones como la *judicial review* y el principio de supremacía constitucional, el control sobre la constitucionalidad de las leyes fue prohiado por los padres del amparo mexicano en la elaboración del *Proyecto de Constitución Yucateca* de 1840,⁴²⁷ posteriormente elevado a nivel federal y pervive hasta nuestros días como uno de los instrumentos más significativos de control de los actos del poder legislativo.

Mediante él se pueden impugnar aquellas normas de carácter general que vulneren los derechos fundamentales y, a su vez, controlar los actos que el poder legislativo despliega en su función creadora de la ley, ya sea en su aspecto *abstracto* o en su aspecto *concreto* o materializado.

Decimos que se da una violación en su aspecto *abstracto* cuando la ley, por su sola entrada en vigor, vulnera alguno de los

⁴²⁶ Así, Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 467; Góngora Pimentel, *Introducción al...*, *Op. Cit.*, pp. 23 y ss; y Castro, Juventino, *Hacia el Amparo...*, *Op. Cit.*, pp. 13 y ss.

⁴²⁷ Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 450 y 451.

derechos fundamentales contenidos en la Constitución o alguno de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte. En cambio cuando la vulneración se da no con la entrada en vigor de la normatividad mencionada sino con su aplicación o actualización material sobre la esfera jurídica del particular, decimos que estamos frente a una violación en su aspecto *concreto*.

Esta diferenciación se encuentra claramente establecida en la ley⁴²⁸ y ha sido reconocida también por la Suprema Corte en jurisprudencia temática, bajo las categorías de *autoaplicabilidad* y *heteroaplicabilidad* de la ley, y para determinar el momento en que la norma causa una vulneración en la esfera de derechos de los particulares y la oportunidad para combatir la misma, nuestro más Alto Tribunal ha acudido al *concepto de individualización incondicionada*, de tal suerte que, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una norma autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, si las obligaciones de hacer o no hacer que impone la ley no nacen de forma automática con su sola entrada en vigor, y por ende requieren indefectiblemente para su actualización de un acto diverso que condicione su aplicación, estaremos en presencia de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada a la realización de un evento.⁴²⁹

⁴²⁸ La distinción entre ambos efectos de leyes para con los particulares, no fue reconocida sino a partir de las reformas de 1987 a la Ley de Amparo, ya que con anterioridad a ella únicamente se preveía como categoría susceptible de impugnarse vía amparo a las leyes autoaplicativas. *Vid.* Burgoa, *El Juicio de...*, *Op. Cit.*, p. 633.

⁴²⁹ *Cfr.* Tesis 2ª XIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. III, abril de 1996, p. 206, rubro “LEYES AUTOAPLICATIVAS Y

A diferencia de lo que ocurría con la anterior Ley de Amparo, en la nueva ley reglamentaria del juicio constitucional se hace una clara distinción entre los tipos de normas que pueden ser materia de fiscalización. Así se incluyen de manera enunciativa más no limitativa las leyes federales y locales, las constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los reglamentos federales y locales, decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general, sean locales o federales así como los tratados internacionales firmados y ratificados por México.

Cabe observar que respecto a este tipo de normatividad internacional el Legislador Federal hizo una acotación clara por cuanto a su impugnación, en el sentido de exceptuar del control constitucional aquellas convenciones o tratados internacionales que, en su contenido prevean la consagración de algún derecho humano, de tal suerte que si lo que se intenta impugnar es la constitucionalidad de algún derecho humano consagrado en un tratado internacional el amparo que se instaure en su contra será notoriamente improcedente. Esta acotación es de hecho oportuna pues busca crear un aura de certidumbre sobre el tema de la protección de los derechos humanos y su reciente incorporación a la Norma Fundamental, amén de consolidar el *bloque de constitucionalidad* que a partir de la reforma de 2011 se ha creado en nuestro derecho patrio.

Amparo administrativo.

HETEROAPLICATIVAS (DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA).”

De la misma manera en cómo se entiende al amparo en contra de disposiciones de carácter general, el amparo que se interpone en contra de actos u omisiones provenientes de autoridades diversas a los tribunales judiciales, administrativos o el trabajo y por resoluciones que emanen de un procedimiento seguido en forma de juicio es conocido como *amparo administrativo*, pues prácticamente todas las resoluciones que se emiten al respecto son emitidas por autoridades que si bien formalmente no constituyen tribunales, si emiten actos materialmente jurisdiccionales en los que resuelven controversias entre partes.

Cabe mencionar que si bien dentro de las autoridades diversas a los tribunales podrían incluirse los actos de las autoridades legislativas, las mismas no tienen cabida dentro de este supuesto, pues los actos de dichas autoridades que son sujetos a fiscalización por parte de los órganos de amparo son los relativos al *amparo contra normas generales*, de ahí que se estime que dentro de este supuesto de procedencia no son incluidos los actos u omisiones del poder legislativo.

Ahora bien, tal y como se desprende de la Ley reglamentaria del juicio constitucional, el amparo administrativo resulta procedente en contra de resoluciones que emanen de un procedimiento seguido en forma de juicio; sin embargo, tal como lo desvela Ruiz Torres, ni la doctrina ni la jurisprudencia han podido definir de forma convincente que debe entenderse por este tipo de resoluciones;⁴³⁰ por lo que para definir si estamos o no frente a este tipo de resoluciones debe

⁴³⁰ Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 455.

analizarse cada caso en específico, bajo las pautas o mapas de ruta que nos da el Alto Tribunal en su jurisprudencia temática y que coincide sustancialmente en que, estamos frente a este tipo de resoluciones, cuando deriven de procedimientos de naturaleza jurisdiccional en los que, siguiendo un mínimo de formalidades procesales, se debate una cuestión litigiosa entre partes, así como aquellos en los que la autoridad prepara su resolución definitiva con intervención del solicitante, y que resulten lesivos para alguna de ellas.⁴³¹

Una de las aportaciones que pueden observarse sobre procedencia del *amparo administrativo* es que, a diferencia de lo que ocurría con la ley anterior, la nueva ley reglamentaria del juicio constitucional vincula su procedencia a dos supuestos claramente definidos: a) resoluciones definitivas por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el particular y hayan trascendido al resultado del fallo; y b) actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por estos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución

⁴³¹ Cfr. Tesis 2ª XCIX/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. X, julio de 1999, p. 367, rubro “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO” y tesis 2ª/J. 22/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XVII, abril de 2003, p. 196, rubro “PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR.”

Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Respecto al supuesto marcado con el inciso a), la razón de acotar la procedencia del juicio constitucional a las resoluciones definitivas fue la de evitar que los juicios de amparo se multiplicasen innecesariamente respecto de diversos actos dentro de un mismo procedimiento de tal manera que existiese un juicio constitucional para cada uno de ellos,⁴³² por ende para evitar este tipo de proliferación se optó por atacar únicamente en amparo la última resolución que se emita en los mismos, es decir, aquella que pone fin a la contienda y que, por virtud de las violaciones cometidas en las mismas, haya dejado sin defensas al particular y por ende trascendido la violación al resultado del fallo. Así se entiende que si existió una violación durante el procedimiento pero ésta no trascendió en el resultado del fallo, el amparo que se interponga en su contra será improcedente, pues en tal caso nos encontramos frente a lo que comúnmente se conoce como ilegalidades no invalidantes del acto administrativo.⁴³³

Por lo que respecta al supuesto previsto en el inciso b), en el pasado los actos de imposible reparación habían sido definidos por la Suprema Corte de diversas formas. Primero, en la Octava Época, la Tercera Sala de la Corte conforme al *principio de exclusión* determinó

⁴³² Serrano Robles, “El juicio de amparo en general y las particularidades..., *Op. Cit.*, pp. 67 y 68.

⁴³³ *Cfr.* Tesis I.4o.A. J/49, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXVI, agosto de 2007, p. 1138, rubro “ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).”

que este tipo de actos eran de imposible reparación cuando afectaban directamente alguno de los derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución; posteriormente el criterio sentado por la Corte cambió para determinar la necesidad de distinguir entre violaciones sobre derechos sustantivos reconocidos en la Constitución y derechos adjetivos o procesales, y así determinar que respecto de los primeros procede el juicio en la vía indirecta y respecto de los segundos el amparo en la vía directa. Finalmente, el Pleno del Alto Tribunal determinó retomar el criterio de la entonces Tercer Sala y sentar que únicamente procede el amparo en la vía indirecta cuando se afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos consagrados en la Constitución y no así cuando la afectación se da sobre derechos adjetivos.⁴³⁴

Sin bien, como señala Zaldívar,⁴³⁵ la determinación de la Corte fue en su momento acertada, posteriormente surgieron una serie de excepciones a la regla determinada por el Alto Tribunal, lo que provocó que tanto éste como los Tribunales Colegiados de Circuito crearan diversos matices sobre la procedencia del amparo indirecto tratándose de violaciones intraprocesales, hasta que finalmente se determinó en jurisprudencia plenaria que si bien procede el amparo indirecto contra violaciones a derechos sustantivos contenidos en la

⁴³⁴ La presente cronología se encuentra en Serrano Robles, “El juicio de amparo en general y las particularidades...”, *Op. Cit.*, pp. 71 y 72; y Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 460 a 463.

⁴³⁵ *Cfr.* Zaldívar Lelo de Larrea, *Hacia una nueva Ley de...*, *Op. Cit.*, pp. 158 y ss.

Norma Suprema, es prudente admitir que también procede dicho juicio tratándose de algunas violaciones procesales relevantes.⁴³⁶

La anterior situación quedó superada por el Legislador Federal al momento en que, con la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, determinó definir que los actos de imposible reparación para efectos del amparo indirecto serían sólo aquellos que *materialmente afecten derechos sustantivos* contenidos ya sea en la Carta Fundamental o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, lo que obviamente no escapó a las críticas de la doctrina.⁴³⁷

Amparo contra actos judiciales.

Si bien en principio para la procedencia del amparo indirecto la regla general es que los actos no constituyan sentencias definitivas

⁴³⁶ Cfr. Tesis P./J. 4/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XIII, enero de 2001, p. 11, rubro “PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.”

⁴³⁷ Se señaló como un desacierto la decisión del legislador federal de no tomar en cuenta la propuesta de la Comisión redactora para incluir no sólo a los derechos sustantivos sino también a los adjetivos como aquellos actos cuyas violaciones dieran procedencia al amparo indirecto; lo que se sustentó, entre otras, sobre las siguientes causas: a) que en la práctica estaba demostrada la existencia de violaciones procesales cuya relevancia era prudente impugnar en amparo indirecto, ya que la espera a combatir las por la vía del amparo judicial provocaba que se sujetaría al particular a un retraso en los procesos que darían como consecuencia la reposición de todo el procedimiento e incluso, en los casos más graves, a la consumación irreparable de la violación; b) que a diferencia de la anterior Ley de Amparo y de los criterios del Poder Judicial de la Federación, la nueva redacción no sólo limita la acción de amparo a violaciones sobre derechos sustantivos sino que dichas violaciones deben estar *materialmente* actualizadas, siendo insuficiente la simple afectación jurídica; c) la redacción final de la ley se aleja de las modernas tendencias de los tribunales constitucionales de proteger lo más pronto posible las lesiones producidas en los procesos jurisdiccionales a fin de hacer efectivo el derecho a la tutela judicial efectiva, amén que el debido proceso legal constituye también un derecho sustantivo. *Vid.* Zaldivar Lelo de Larrea, *Hacia una nueva Ley de...*, *Op. Cit.*, pp. 161 y ss.

provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, la excepción a dicha regla lo constituyen los actos emitidos por dichas autoridades judiciales o jurisdiccionales que no constituyan *per se* sentencias definitivas. Así, los actos que pueden ser susceptibles de impugnación, vía amparo indirecto, emitidos por los tribunales mencionados son: a) actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados *fuera de juicio o después de concluido éste*; b) actos *en juicio* cuyos efectos sean *de imposible reparación*; y c) actos *dentro o fuera de juicio* que afecten a *personas extrañas a él*.

Antes de proceder a analizar cada uno de los actos señalados en los incisos anteriores resulta primero necesario identificar cuando nos encontramos frente a un acto *fuera de juicio*, un acto *dentro de juicio* y un acto *después de concluido el juicio*.

Así, para arribar a ello primero entenderemos por *juicio* aquel procedimiento que produce una relación jurídica procesal entre las partes y el órgano jurisdiccional con la finalidad de obtener una resolución vinculativa,⁴³⁸ que se inicia con la presentación de la demanda y concluye con la emisión de una sentencia definitiva o laudo que decide el juicio en lo principal o, sin hacerlo, lo da por concluido.

Definido lo anterior, podemos deducir fácilmente que los *actos fuera de juicio* son aquellos que se dan antes de la presentación de la demanda, verbigracia, los actos prejudiciales, preparatorios a

⁴³⁸ Cfr. Tesis I.1o.T. 36K, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XV-II, febrero de 1995, p. 387, rubro “JUICIO. CUÁNDO EXISTE PARA EFECTOS DEL AMPARO.”

juicio y/o de jurisdicción voluntaria;⁴³⁹ los *actos en o dentro del juicio*, aquellos que se actualizan desde la presentación de la demanda hasta el dictado de la sentencia o laudo; y los *actos después de concluido el juicio* aquellos que se presentan una vez dictada la sentencia o laudo, verbigracia, los actos de ejecución de la de la sentencia o aquellos actos que, sin tener como finalidad principal la ejecución de la misma, guardan autonomía propia respecto del juicio natural.⁴⁴⁰

Ahora bien, por cuanto hace a los actos *fuera de juicio o después de concluido éste*, la ley reglamentaria del juicio constitucional hace dos acotaciones importantes: 1) tratándose de actos de ejecución de sentencia, se indica que sólo será materia del amparo la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendiéndose por tal aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o aquella que declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, así como aquella que ordena el archivo definitivo del expediente, siempre que las violaciones cometidas durante el procedimiento de ejecución hubiesen dejado sin defensa al particular y trascendido al resultado del fallo; y 2)

⁴³⁹ Cfr. Tesis 1ª./J. 23/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. IV, septiembre de 1996, p. 21, rubro “MEDIOS PREPARATORIOS A JUICIO, ES PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO DE CONFORMIDAD CON LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA CUANDO SE RECLAMA LA FALTA DE EMPLAZAMIENTO A LOS MISMOS.”

⁴⁴⁰ Como ejemplos de este tipo de actos autónomos se encuentran las resoluciones dictadas en los incidentes de gastos y costas, interlocutorias que ponen fin al incidente de liquidación de sentencia, resoluciones sobre violaciones cometidas en el procedimiento incidental, liquidación de intereses, auto por el que se declara ejecutoriada una sentencia, homologación de sentencias extranjeras, etc. Al respecto *vid.* Tondopó Hernández, Carlos Hugo, *La procedencia del Amparo Indirecto en Materia Administrativa*, prol. Alfredo Murguía Cámara, México, Porrúa, 2005, pp. 567 y 568.

tratándose de los procedimientos de remate, la última resolución será aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados. En este caso, al igual que en el anterior, podrán hacerse valer todas las violaciones cometidas durante el procedimiento siempre que las mismas hubiesen dejado sin defensa al particular y trascendido al resultado del fallo.

La razón que orilló al legislador federal a vincular la procedencia del amparo en los procedimientos de ejecución de sentencia a la última resolución fue que con ello se evita la interposición de tantos juicios de amparo como violaciones intraprocesales se presentasen durante dicho procedimiento, no obstante que pudiesen ocasionar agravio al quejoso. Sin embargo, como toda regla, existen casos de excepción en que las violaciones llevadas a cabo durante el procedimiento de ejecución son de tal magnitud o entidad que permiten la interposición del juicio constitucional cuando, por ejemplo, las mismas no puedan ser susceptibles de reparación al dictarse la última resolución al haberse consumado y evitando, por ende, la restitución al quejoso del derecho violentado.⁴⁴¹ Por lo tanto, si se llegase a presentar una violación con esas características el amparo que se interpusiese sería procedente, máxime si se toma en cuenta que la regla anterior no debe

⁴⁴¹ Tesis I.7o.C.22 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XVII, marzo de 2003, p. 1689, rubro “AMPARO INDIRECTO, PROCEDENCIA DEL, POR VIOLACIONES EN EL INCIDENTE DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA QUE NO PODRÁN HACERSE VALER EN LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. INTERPRETACIÓN DEL INCISO B) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO.”

interpretarse de manera estricta y de tal forma que impida al quejoso una verdadera impartición de justicia.

Otros de los supuestos de procedencia del amparo indirecto y que tiene incidencia directamente con el derecho fundamental de audiencia es el relativo a la ausencia del llamamiento de personas que, no habiendo sido partes en el procedimiento primigenio, son afectadas en su esfera de derechos por parte del acto de autoridad. Nos referimos a las *personas extrañas a juicio*.

Por *tercero extraño* en estricto sentido, debe entenderse a aquella persona física o moral distinta de los sujetos de la controversia original, mientras que por *tercero extraño* en sentido amplio o por equiparación debe entenderse aquella persona que si es parte procesal en el procedimiento de origen, pero que por vicios en el emplazamiento, no ha sido llamada a juicio a defenderse de un acto que afecta directamente sus intereses.⁴⁴² Así, la mayor parte de los amparos indirectos que se tramitan ante el Poder Judicial Federal tienen relación directa con los terceros extraños por equiparación, precisamente por los vicios que se suscitan la mayor parte de las veces en el emplazamiento.

Cabe mencionar que por virtud de la trascendencia de la violación que en este tipo de actos se presentan, no resulta necesario que los particulares agoten el principio de definitividad o los recursos ordinarios con que cuenten antes de acudir al amparo indirecto, pues no es dable estimar la necesidad de agotar dichos medios de defensa

⁴⁴² Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 464.

cuando propiamente el tercero es extraño a la relación procesal de origen.⁴⁴³

Amparo contra actos del Ministerio Público.

El amparo indirecto en contra de los actos u omisiones del Ministerio Público constituye uno más de los supuestos de procedencia del juicio de garantías. Si bien dicho supuesto fue introducido en el juicio constitucional con motivo de las reformas acaecidas a la Ley de Amparo el 9 de julio de 2000 y en la Constitución General con motivo de las reformas de diciembre de 1994 al artículo 21, no fue sino hasta el año 2013 que, como consecuencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se introdujo un abanico más amplio de actos contra los que procede el amparo indirecto, a saber, contra los actos emitidos en la investigación de los delitos, las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o suspensión de procedimiento cuando no se encuentre esté satisfecha la reparación del daño a la víctima u ofendido. Debe mencionarse que una de las razones que orillaron a la introducción de estos nuevos actos de la representación social fue que en la práctica se presentaba una gran cantidad de hechos de inequidad para los ofendidos, familiares e incluso para la sociedad

⁴⁴³ Tesis 2ª./J.57/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XII, julio de 2000, p. 106, rubro “RECURSOS ORDINARIOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO. EL TERCERO EXTRAÑO A PROCEDIMIENTO DEL CUAL EMANA EL ACTO RECLAMADO, NO ESTA OBLIGADO A AGOTARLOS PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS.”

misma, en la que se veía cómo verdaderos delincuentes gozaban de impunidad sin que las partes pudieran hacer nada al respecto.⁴⁴⁴

Finalmente, debemos mencionar como novedad en los supuestos de procedencia del amparo indirecto los actos que inhiban o declinen la competencia de las autoridades. La razón que se estimó para la introducción de este tipo de actos en la procedencia del juicio de garantías obedeció a que en la práctica los justiciables se veían constantemente imposibilitados por estos actos para acceder de forma expedita a la impartición de justicia a que se refiere el numeral 17 constitucional, amen que en contra de dichas determinaciones las normas ordinarias no preveían medios de defensa, dejando así a los particulares en estado de indefensión e incertidumbre, lo que también prolongaba la radicación de los asuntos hasta en tanto la autoridad competente no definiera lo conducente.

⁴⁴⁴ Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, p. 466.

III. Reglas básicas del Amparo Indirecto.

El *amparo indirecto* o *autónomo*, a diferencia de lo que sucede con su homólogo el *directo*, se desenvuelve como un verdadero juicio ajeno a la relación procesal inicial que se llegó a suscitar en el procedimiento primigenio, de tal suerte que se crea una verdadera *litis constitucional* en la que no sólo participan las partes procesales del procedimiento de origen sino también el Juez de Distrito y el Ministerio Público como representante de la sociedad.

Al igual que en tratándose del amparo judicial, el amparo indirecto se encuentra estructurado en dos instancias debidamente diferenciadas. A la primera se accede por vía directa ante el juzgador que resolverá y tramitará todo el juicio en lo principal (Juez de Distrito, Tribunal Unitario de Circuito o juez del orden común, en los casos marcados por la Ley); mientras que la segunda instancia impugnativa se lleva a cabo por vía recursiva ante un Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la distribución de facultades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley de Amparo.

Visto así, las reglas basílicas sobre las cuales se sujeta todo el procedimiento de amparo indirecto, inspiradas en los principios de oralidad, concentración y economía procesales,⁴⁴⁵ son, a saber las siguientes:⁴⁴⁶

⁴⁴⁵ Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 41.

⁴⁴⁶ Aquí seguimos a Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp.471 y ss; a Serrano Robles, “El juicio de amparo en general y las particularidades...”, *Op. Cit.*, pp.87 y ss; a

A.- Como toda instancia impugnativa, la de amparo se inicia con la presentación de una demanda ante la autoridad competente, la cual puede ser un Juez de Distrito, un Tribunal Unitario de Circuito o una autoridad del orden común, en los casos de competencia auxiliar, (artículos 35 y 36 de la Ley de Amparo) dentro de cuya jurisdicción se ejecute, se trate de ejecutar, se esté ejecutando o se haya ejecutado el acto reclamado (artículo 37 de la Ley de Amparo). La demanda debe constar por escrito, y a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, la misma se puede plantear también por vía electrónica. Esta novedad obedece no sólo a los avances que la tecnología ha tenido respecto a la promoción a nivel nacional de los medios impugnativos de defensa a favor de los particulares, sino fundamentalmente porque con ello se permite que éstos, por las condiciones particulares en que se encuentran frente al acto reclamado, y por la premura en la interposición de la demanda y la obtención precautoria de una suspensión de sus efectos, puedan acceder de manera más fácil y expedita a la protección de la justicia federal.

Sin bien en su momento se planteo dicha posibilidad y sus vicisitudes relacionadas con la firma de los quejosos,⁴⁴⁷ actualmente

Burgoa, *El Juicio de...*, *Op. Cit.*, pp. 646 y ss; y a Góngora Pimentel, *Introducción al...*, *Op. Cit.*, pp. 433 y ss.

⁴⁴⁷ La posibilidad de interponer el amparo por medios electrónicos ya había sido planteada por Ruiz Torres, para quien la redacción anterior del artículo 116 de la Ley de Amparo preveía dicha posibilidad al no prohibirla expresamente y dado que la expresión *por escrito* daba pie a interpretar que nada impedía hacerlo por medios digitales. El problema que impedía en su momento hacer uso de dichos medios fue el de la firma pues la anterior legislación constitucional requería de esta como elemento fundamental para la admisión de la demanda, amén que la misma debía constar en puño y letra del demandante, o si no sabe

con la introducción de dicha figura es posible interponer la demanda de amparo por medios electrónicos utilizando la firma electrónica o digital.

No obstante estas novedades, la actual Ley reglamentaria del juicio constitucional prevé una excepción al requisito de promoción escrita y firmada, a saber, cuando se trate de violaciones graves a los derechos fundamentales, es decir, 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, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo. En este caso la ley reglamentaria del juicio constitucional no vincula al quejoso a presentar su demanda por escrito o de manera directa y firmada por su propio puño y letra, pues ante este tipo de violaciones la Ley habilita a terceras personas e incluso a menores de edad para presentar la demanda de garantías a nombre del quejoso. No obstante, para darle continuidad a la demanda, el Juez de Distrito requerirá la comparecencia y posterior ratificación de la misma por parte del quejoso, para lo cual tomará todas las medidas necesarias para facilitar dicha comparecencia (artículos 15 y 109 de la Ley de Amparo).

o se encuentra físicamente imposibilitado, de todos modos debía estamparse la huella digital en el papel correspondiente. *Vid.* Ruiz Torres, *Curso General de..., Op. Cit.*, p. 475.

B.- Los requisitos de la demanda de amparo que deben ser cumplidos por el quejoso o por quien interponga la misma a su nombre y que se encuentran señalados en el artículo 108 de la Ley de Amparo, son los siguientes:

1) *Debe señalarse el nombre y domicilio del quejoso y, en su caso, de quien promueve a su nombre.* Por quejoso podemos entender a aquel gobernado que sufre una lesión con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad y cuya anulación por inconstitucional se reclama ante el juez de distrito.⁴⁴⁸ Asimismo comprende la categoría de quejoso aquella entidad moral oficial que resiente una afectación en su patrimonio con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado. Para que el juez este en aptitud de determinar la existencia de una lesión en la esfera de derechos del particular, éste deberá proporcionar su nombre completo con sus apellidos. En tratándose de personas jurídicas el nombre, razón social o denominación. En cuanto a su domicilio deberá señalarse el del lugar donde reside habitualmente, y a falta de ello, el lugar en donde se encuentre. Para las personas jurídicas deberá ser, al menos, el lugar donde se halle establecida su administración. Cabe mencionar que de no señalarse domicilio por parte del quejoso, previo requerimiento de la autoridad, las notificaciones se harán por medio de lista. Finalmente, respecto al nombre del representante legal, cuando sea este quien promueva el amparo, deberá especificarse claramente quien funge como quejoso o quién es el directamente afectado con los actos de autoridad, a fin de que el Juez determine en que persona

⁴⁴⁸ Del Castillo, *Práctica Forense de...*, Op. Cit., p. 2.

recae la representación del quejoso y quien es la persona que sufre un agravio personal y directo.

2) *Deberá señalarse el nombre y domicilio del tercero interesado.* En este supuesto, la redacción de la nueva ley señala al tercero como interesado y ya no como perjudicado, precisamente porque la contraparte del quejoso en el procedimiento original tiene interés en la subsistencia del acto reclamado. El quejoso, para que el juzgador lleve a cabo dicho emplazamiento, deberá proporcionar el nombre completo o su denominación o razón social del tercero interesado, así como su domicilio completo o datos que posibiliten su localización y así poder llevar a cabo su emplazamiento por cualquiera de los medios procesales previstos en la Ley, inclusive por edictos, so pena de que el juicio de garantías pueda sobreseerse.⁴⁴⁹ La importancia del emplazamiento radica precisamente en el respeto a la garantía de audiencia contenido en el artículo 14 constitucional, de ahí que los jueces de distrito no puedan omitir llevar a cabo dicho emplazamiento al tercero interesado ni aún en el caso de que se pudiera advertir de manera notoria que en nada perjudicaría a dicho tercero la resolución del fallo emitido.⁴⁵⁰

⁴⁴⁹ Tesis 2ª./J.64/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XVI, julio de 2002, p. 211, rubro “EMPLAZAMIENTO POR EDICTOS AL TERCERO PERJUDICADO. EL INCUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO DE RECOGERLOS, PAGAR SU PUBLICACIÓN Y EXHIBIRLA, DA LUGAR AL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO.”

⁴⁵⁰ Tesis IX.1o.50K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, t. XIV, noviembre de 2001, p. 545, rubro “TERCERO PERJUDICADO, EMPLAZAMIENTO DEL. LOS JUECES DE DISTRITO NO ESTAN FACULTADOS PARA DEJAR DE PRACTICARLO”; tesis 2a./J. 154/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, libro IV, enero de 2012, t. 4, p. 3144, rubro “AMPARO DIRECTO. POR REGLA GENERAL

3.- *La autoridad o autoridades responsables.* Elemento fundamental para poder llevar a cabo el emplazamiento en el juicio de garantías lo es el señalar el o las autoridades responsables a quienes se les imputan los actos reclamados. Aquí se debe distinguir nítidamente entre aquellas autoridades encargadas de dictar el acto reclamado (autoridades ordenadoras) y aquellas que tienen la encomienda de ejecutar el o los actos reclamados (autoridades ejecutoras). Debe hacerse la acotación que tal y como lo señala la ley de la materia, en tratándose del amparo contra leyes deberá identificarse y señalarse las autoridades a quienes se encomiende su promulgación, y en tratándose de actos de refrendo deberá señalarse a las autoridades encargadas de éste siempre que se impugnen vicios propios de dicha autoridades.

4.- *La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se demanda.* Requisito fundamental en la demanda de amparo es el señalar el o los actos que a cada una de las autoridades responsables se le reclama. La idea en que se basa este requisito radica en que con ella el juez de distrito puede identificar que tipo de acto es el que será motivo de juzgamiento y en consecuencia poder determinar lo conducente respecto del mismo como, por ejemplo, su competencia para conocer del asunto, la improcedencia del juicio por virtud del tipo de acto que se reclama, etc.

CORRESPONDE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE EFECTUAR EL TRÁMITE PARA EL EMPLAZAMIENTO DEL TERCERO PERJUDICADO, A MENOS QUE NO CONSTE EN AUTOS SU DOMICILIO O EL SEÑALADO RESULTE INCORRECTO, PUES EN ESE CASO SE ESTÁ ANTE EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 30, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, Y ENTONCES DEBE HACERLO EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.”

5.- *Bajo protesta de decir verdad, los hechos y abstenciones que constituyen los antecedentes del acto reclamado.* Los antecedentes del acto reclamado, junto con el señalamiento de los demás requisitos que ya han sido debidamente desvelados, constituyen elementos necesarios para que el juzgador sepa el cómo y el porqué de la interposición de la demanda por parte del quejoso. En la práctica, se precisa narrar los hechos y abstenciones de forma clara, concisa y principalmente coherente y ordenada, para con ello facilitar al juzgador el conocimiento completo de los antecedentes del caso y poder familiarizarlo en el asunto previo al requerimiento que se haga a las autoridades responsables de su informe con justificación.

El requisito formal de la protesta de ley resulta de vital importancia para el juzgador pues a partir del mismo se vincula al quejoso a conducirse con verdad ante una autoridad judicial como lo es un Juez de Distrito, de tal suerte que dicha protesta, al ser un requisito necesario en la redacción de la demanda de amparo, no puede ser sustituida por la frase sacramental “Protesto Lo Necesario” pues esta frase tiene como finalidad hacer ver a la autoridad los respetos, consideraciones y atenciones que se le tiene, finalidad diversa a la protesta de verdad señalada en el numeral 108 de la Ley de Amparo.⁴⁵¹

⁴⁵¹ Tesis P./J.127/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. X, noviembre de 1999, p. 32, rubro “PROTESTA DE DECIR VERDAD. ES UN REQUISITO FORMAL QUE DEBE MANIFESTARSE DE MANERA EXPRESA EN EL ESCRITO DE DEMANDA DE AMPARO, QUE NO PUEDE SER SUSTITUIDO POR LA EXPRESIÓN FINAL “PROTESTO LO NECESARIO” Y CUYA OMISIÓN PUEDE LLEVAR AL JUZGADOR DE AMPARO A TENER POR NO INTERPUESTA LA DEMANDA.”

6.- *Los preceptos que contengan los derechos humanos y garantías cuya violación se reclama.* Para cumplir con este apartado deben identificarse plenamente cuales son los derechos fundamentales que se estiman conculcados por las autoridades responsables con la emisión y ejecución de los actos reclamados. Dichos derechos constituyen el raso bajo el cual se sujetará el estudio de constitucionalidad de dichos actos y su señalamiento es requisito indispensable para determinar qué tipo de derecho es el que se encuentra afectándose en la esfera jurídica del quejoso. De no indicarse dicho requisito en la demanda de garantías se estaría obligando al juzgador a determinar *motu proprio* que derechos del demandante son los que se encuentran vulnerándose, lo que implicaría *suplir la deficiencia* de la demanda en un aspecto amplísimo fuera de los señalados y permitidos por la ley de la materia.

7.- *La facultad reservada a los Estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal, o la facultad reservada a la autoridad federal que haya sido invadida o restringida.* Este requisito únicamente es indispensable cuando se interponga un *amparo soberanía*, es decir, un juicio constitucional en el que el acto reclamado sea la restricción o afectación a la esfera competencia de las entidades locales y federales de la Nación, pero siempre que con dicho acto se actualice la afectación a la esfera de derechos de los particulares. Como bien señala Ruiz Torres,⁴⁵² en la práctica este tipo de amparo se ha vuelto obsoleto pues es mejor hacer valer dicha invasión competencial conforme al numeral 16 constitucional que

⁴⁵² Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 489 y 490.

interponerlo, además que la normatividad federal prevé para este tipo de supuestos de invasión de competencias entre entidades las controversias constitucionales, en las que los particulares no tienen interés jurídico.

8.- *Los conceptos de violación.* Los conceptos de violación constituyen las razones fácticas mediante las cuales se exponen al juzgador cómo es que los actos reclamados afectan o afectaron la esfera de derechos constitucionalmente protegidos por la Norma Fundamental. En su redacción, debe cuidarse mucho la claridad y concisión con que son expuestas las afectaciones y necesariamente debe relacionarse dichos agravios con los derechos protegidos sin llegar al extremo de crear un silogismo jurídico que vincule formalmente al promovente del amparo. Por ende, en la redacción de la demanda basta con señalar claramente la causa de pedir para poder estimar que se ha cumplido con el requisito de la ley,⁴⁵³ sin embargo, dicha causa de pedir no debe ser tan frívola u oscura que impida al juzgador identificar claramente cuál es el derecho que se encuentra vulnerado, pues como se ha indicado no sólo deben manifestarse las razones particulares que motivan la demanda, sino también los agravios y su relación íntima con un derecho humano o constitucional violentado por los actos reclamados, so pena de considerar inoperantes los argumentos planteados.⁴⁵⁴

⁴⁵³ Tesis P./J.68/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XII, agosto de 2000, p. 38, rubro “CONCEPTOS DE VIOLACION. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.”

⁴⁵⁴ Tesis 1ª./J.81/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVI, diciembre de 2002, p. 61, rubro “CONCEPTOS DE VIOLACION O

C.- A la demanda de amparo el quejoso deberá adjuntar copias suficientes para cada una de las partes, y dos para el incidente de suspensión siempre que lo haya solicitado al juzgador de amparo. Solo en caso de que se omita adjuntar las copias se requerirá al demandante por una sola ocasión para que subsane dicha omisión, bajo pena de tener por no interpuesta la demanda respectiva. Derivado de la introducción de la figura del amparo por medios electrónicos, éste requisito no será exigible cuando se interponga por dichos mecanismos digitales.

D.- Cuando el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que tengan relación con los reclamados, podrá ampliar su demanda, siempre que lo haga dentro de los plazos previstos en el artículo 17 de la Ley de Amparo y no se haya llevado a cabo la celebración de la audiencia constitucional. De ser éste último caso, el particular podrá interponer una nueva demanda, siempre que lo haga, se insiste, dentro de los plazos legales previstos en la ley de la materia.

Cabe mencionar que si bien en la anterior Ley de Amparo no se preveía la figura de la ampliación de la demanda, siendo por ende una creación jurisprudencial del Alto Tribunal,⁴⁵⁵ en la nueva Ley de la

AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.”

⁴⁵⁵ Tesis P./J.12/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XVIII, julio de 2003, p. 11, rubro “AMPLIACION DE LA DEMANDA DE AMPARO. DEBE ADMITIRSE AUNQUE NO ESTE PREVISTA EN LA LEY DE AMPARO, YA QUE CONSTITUYE UNA FIGURA INDISPENSABLE PARA QUE EL JUZGADOR DÉ UNA SOLUCIÓN COMPLETA A LA ACCION DEL GOBERNADO.”

materia si se prevé dicha figura, lo que da aun mayor certeza a los justiciables en la pronta y completa impartición de justicia.

E.- Una vez presentada la demanda, y si el Juez de Distrito no advirtiese motivo manifiesto e indudable para desecharla, admitirá la misma, señalando fecha para la celebración de la audiencia constitucional, la cual deberá desahogarse dentro de los 30 días siguientes a la admisión de la demanda. Hecho lo anterior, mandará pedir a cada una de las autoridades responsables la rendición de su informe justificado el cual deberá desahogarse en el término de 15 días, mismo que podrá ser ampliado, según las circunstancias del caso, hasta por 10 días más.

El término *informe justificado* propiamente es ajeno a su sentido gramatical y ha sido prohijado por el legislador federal por cuestiones meramente históricas,⁴⁵⁶ pues propiamente dicho informe constituye, en el procedimiento de amparo, una contestación a la demanda que produce la autoridad responsable en relación con las pretensiones esgrimidas por el quejoso.

Al rendir el informe justificado, la autoridad responsable no podrá mejorar o variar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni tampoco ofrecer pruebas que no se consideraron al

⁴⁵⁶ La utilización de dicho termino para llamar a la contestación de la demanda de amparo ha obedecido a la participación más que nada marginal que se le ha dado a las autoridades responsables en las diversas leyes de amparo, desde la Ley Orgánica Reglamentaria de 1861 hasta la actual en la que únicamente se ha pretendido oír a las autoridades responsables más no así ejercer una autentica defensa en contra de las pretensiones de los particulares, pese a que en la práctica las autoridades, a diferencia de los particulares, persiguen intereses de carácter público. *Vid.* Ruiz Torres, *Curso General de...*, *Op. Cit.*, pp. 496-498.

momento de dictarlo; excepto en el caso de que el acto reclamado sea de carácter materialmente administrativo y el quejoso aduzca una falta o insuficiente fundamentación y motivación.

Asimismo, la autoridad responsable al rendir el informe deberá señalar claramente si el acto que se le imputa es cierto o no. De ser el primer caso dicha afirmación hace las veces de una confesional, que descarga sobre el quejoso la necesidad de probar la existencia del acto; sin embargo, si la autoridad responsable niega la existencia de los actos reclamados, la carga de probar la existencia de los mismos recae en el quejoso, quien deberá aportar las pruebas suficientes que acrediten la referida existencia, so pena de sobreseerse el amparo en la audiencia constitucional.

Cabe mencionar que si las autoridades responsables omiten rendir su informe justificado las consecuencias procesales ante tal acto son: a) tener por presuntamente cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, más no así la totalidad de los hechos señalados en la demanda,⁴⁵⁷ pues dicha omisión de la autoridad en forma alguna releva al quejoso de acreditar la inconstitucionalidad de los actos reclamados;⁴⁵⁸ y b) la imposición de una sanción traducida en multa a

⁴⁵⁷ Tesis 2a./J.7/94, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Segunda Sala, t. 79, julio de 1994, p. 17, rubro “INFORME JUSTIFICADO. SU FALTA SÓLO HACE PRESUMIR CIERTO EL ACTO RECLAMADO Y NO LA TOTALIDAD DE LOS HECHOS SEÑALADOS EN LA DEMANDA.”

⁴⁵⁸ Tesis VI.2o.J./250, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Segundo Tribunal Colegiado de Sexto Circuito, t. 64, abril de 1993, p. 45, rubro “INFORME JUSTIFICADO. FALTA DE”; tesis P./J. 23/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 206, rubro “INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMAN VIOLACIONES PROCESALES Y EL QUEJOSO NO ACREDITA HABER SIDO PARTE EN EL JUICIO DE ORIGEN, SE DEBE DETERMINAR LA FALTA DE AQUÉL Y, POR ENDE, LA

las autoridades responsables, la que incluso no necesita ser razonada en cuanto a la mala fe en la omisión de las mismas.⁴⁵⁹

Finalmente, debe distinguirse entre la falta de rendición del informe justificado y la rendición extemporánea del mismo, pues a diferencia del primer caso, en el cual ya se han visto las consecuencias procesales, en tratándose del caso de extemporaneidad en la rendición, las consecuencias procesales son las siguientes: a) si el informe es rendido fuera de los plazos previstos en la ley de la materia pero el quejoso tiene oportunidad de conocer su contenido y los documentos que se acompañan al mismo, el informe deberá tomarse en cuenta y en consecuencia diferir de oficio la celebración de la audiencia constitucional;⁴⁶⁰ b) sin embargo, si el informe es presentado fuera de plazo y el quejoso no tiene oportunidad de conocer su contenido ni el de los documentos anexos

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, AUNQUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA RENDIDO SU INFORME JUSTIFICADO.”

⁴⁵⁹ Tesis II.A4K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, t. IX, mayo de 1999, p. 1038, rubro “MULTAS. MALA FE. EL JUEZ DE DISTRITO NO ESTA OBLIGADO A RAZONARLA TRATANDOSE DE LA FALTA DE INFORME JUSTIFICADO (CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO)”;

tesis 2a./J. 74/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, segunda Sala, libro 9, agosto de 2014, t. II p. 845, rubro “MULTAS EN EL JUICIO DE AMPARO POR INCUMPLIR EL REQUERIMIENTO DEL JUEZ FEDERAL. CUANDO SE IMPONEN CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE APLICACIÓN SUPLETORIA, ES INNECESARIO ANALIZAR SI EXISTIÓ MALA FE DEL INFRACTOR COMO LO PREVÉ EL ARTÍCULO 3o. BIS DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).”

⁴⁶⁰ Tesis P./J.54/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XI, abril de 2000, p. 5, rubro “AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DIAS DE ANTICIPACION A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO.”

al mismo, verbigracia, cuando ya se ha llevado a cabo la celebración de la audiencia constitucional, en consecuencia, debe tenerse por omisa a la autoridad y, por ende, aplicar las consecuencias procesales ya analizadas párrafos arriba.

F.- En el juicio de amparo indirecto se podrán ofrecer y aportar toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones. En tratándose del amparo autónomo la Ley permite la aportación de las pruebas necesarias que acrediten la inconstitucionalidad de los actos reclamados, precisamente porque en este tipo de juicio constitucional se crea una autentica *litis* diferente de la que pudo dar origen a la demanda, es decir, diversa a la primigenia, lo que no sucede en tratándose del amparo directo, pues en este se presupone la existencia de un juicio previo y el derecho de aportar pruebas ya se ejercito.

Cabe mencionar que, a diferencia de la anterior Ley, la nueva ley reglamentaria del juicio constitucional no prevé como limitante al derecho de probar de las partes la imposibilidad de aportar pruebas contrarias a la moral, pues dicho tópico provocaba en la práctica colocar al juzgador en la difícil tarea de analizar, caso por caso, si las pruebas eran o no contrarias a la moral, amén de la estimación meta-jurídica que de las mismas se debía hacer.⁴⁶¹ Caso distinto el relativo a las pruebas contrarias a derecho, las que si bien no están contempladas como excepción en el artículo 119 de la Ley de Amparo, si pueden ser desechadas por el juzgador cuando las mismas están expedidas *contra lege* por violentar, verbigracia, derechos

⁴⁶¹ Vid. Ruiz Torres, *Curso General de...*, Op. Cit., p. 511.

fundamentales, secretos financieros, industriales o profesionales;⁴⁶² cuando las mismas carecen de idoneidad⁴⁶³ o sean ajenas a la litis constitucional.⁴⁶⁴

En cuanto al ofrecimiento y desahogo de las pruebas en el juicio constitucional, la documental puede ofrecerse desde el escrito inicial de demanda y aportarse también desde ese momento o de manera posterior cuando se acredite que se ha solicitado a las autoridades competentes la expedición oportuna de las copias certificadas de dichos documentos, por lo que dichas autoridades tienen la obligación de expedirlas con oportunidad para efecto de que

⁴⁶² Tesis VI.3o.A.J/7, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, t. XIV, diciembre de 2001, p. 1511, rubro “DOCUMENTOS. EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ANALIZAR SI LOS APORTADOS EN EL JUICIO DE AMPARO ESTAN EXPEDIDOS CONFORME A LA LEY, CON EL FIN DE DETERMINAR SU EFICACIA”; tesis 1a./J. 139/2011 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, libro III, diciembre de 2011, t. 3, p. 2057, rubro “PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.”

⁴⁶³ Tesis P./J.41/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XIII, abril de 2001, p. 157, rubro “PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL Y DE INSPECCION OCULAR EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SU FALTA DE IDONEIDAD PARA EL OBJETO QUE SE PROPUSIERON RESULTE PATENTE, EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLAS DESDE SU ANUNCIO Y NO RESERVARSE HASTA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.”

⁴⁶⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, t. XII, septiembre de 1993, p. 296, rubro “PRUEBAS EN EL AMPARO. SU DESECHAMIENTO POR NO ENCONTRARSE RELACIONADAS CON LA LITIS CONSTITUCIONAL, NO CAUSA AGRAVIO”; *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Cuarta Sala, t. vol. 47, quinta parte, XII, p. 49, rubro “PRUEBA DE INSPECCION, DESECHAMIENTO DE LA.”

las mismas puedan ser relacionadas y valoradas por el juez de amparo en la audiencia constitucional.⁴⁶⁵

Por cuanto hace a las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial, las mismas deberán ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, descontando en dicho computo el día del ofrecimiento y el señalado para la propia audiencia. El plazo anterior no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que, para salvaguardar la garantía de audiencia, no se tenga conocimiento del hecho materia de prueba con la oportunidad debida y por ende no se pueda tener el tiempo suficiente para preparar sus medios probatorios y de defensa, como en el caso de que el quejoso se entere de la existencia del informe justificado poco antes de la audiencia constitucional, o cuando el tercero interesado es llamado a juicio sin tiempo suficiente para ofrecer esos medios probatorios.⁴⁶⁶

Finalmente, respecto de dichas pruebas deberán anunciarse precisando, en tratándose de la testimonial, el nombre de los testigos (que no podrá ser más de tres por cada hecho) exhibiendo los interrogatorios sobre los que versara la prueba con sus respectivos traslados para cada una de las partes a fin de que puedan

⁴⁶⁵ Tesis 129, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Apéndice 2000*, Novena Época, Pleno, t. VI, abril de 1996, p. 105, rubro “COPIAS Y DOCUMENTOS EN EL AMPARO, OBLIGACION DE LOS FUNCIONARIOS Y AUTORIDADES PARA EXPEDIRLAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 152 DE LA LEY DE AMPARO).”

⁴⁶⁶ Tesis P./J.7/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. III, febrero de 1996, p. 53, rubro “PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCIÓN JUDICIAL EN EL AMPARO. SU OFRECIMIENTO DESPUES DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA.”

repreguntar; tratándose de la pericial, deberá señalarse el nombre del perito designado exhibiendo a su vez el cuestionario que deberá contestar el perito, con copia para cada una de las partes a fin de que puedan adicionarlo; y en tratándose de la inspección judicial deberá señalarse el lugar preciso donde ha de realizarse la diligencia y las personas o cosas concretas que han de inspeccionarse.

G.- El día y hora señalados para la celebración de la audiencia constitucional ésta deberá llevarse a cabo. No existe en ninguna parte de la ley de la materia norma que habilite al Juez para celebrarla en hora o día distinto del señalado, salvo el caso del diferimiento en el cual sólo se posterga la celebración de la misma.

En la audiencia el juez procederá a realizar una relación de constancias y pruebas desahogadas, y a recibir, en su orden, las que faltaren por desahogarse, así como los alegatos por escrito que formulen las partes, o los verbales que se formulen por el quejoso en los casos graves de violaciones a derechos fundamentales contenidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo. Acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

Cabe mencionar respecto de los alegatos que si bien estos constituyen uno de los elementos que integran la garantía de audiencia y de defensa de los gobernados, en tratándose del amparo indirecto el Poder Judicial de la Federación ha sido reiterativo en el sentido de que éstos no forman parte de la litis constitucional y que,

por ende, su falta de análisis en el dictado de la sentencia no causa agravio al demandante.⁴⁶⁷

Finalmente, respecto a la sentencia que se dicta en la audiencia constitucional debe decirse que la misma puede emitirse en tres sentidos diversos: sobreseyendo, negando el amparo y protección de la justicia de la unión, y concediéndolo. El primero se puede dictar cuando se actualizan algunas de las causales de improcedencia y sobreseimiento contenidas en los artículos 61 y 63 de la Ley de Amparo. Cabe acotar que este tipo de sentencia es meramente declarativa, puesto que se concreta a realizar la sinrazón del juicio, de ahí que no tenga ejecución alguna y las cosas queden como si no se hubiese promovido el juicio. El segundo, por su parte, se emite cuando se constata la constitucionalidad de los actos reclamados y se determina su validez, de ahí que también este tipo de sentencias sean consideradas como declarativas, dejando a la autoridad o autoridades responsables en libertad de ejecutar los actos conforme a sus facultades. El tercero, en cuanto pretensión deducida de inicio por el quejoso, constituye sentencia de condena pues fuerza a las autoridades responsables a actuar de cierto modo, es decir, exige a las autoridades la destrucción de los actos reclamados, de manera que las cosas vuelvan al estado que guardaban antes del dictado de los actos reclamados.⁴⁶⁸

⁴⁶⁷ Tesis P./J.27/94, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Pleno, t. 8º, agosto de 1994, p. 14, rubro “ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO.”

⁴⁶⁸ Serrano Robles, “El juicio de amparo en general y las particularidades...”, *Op. Cit.*, pp. 141 y 142.

Agotado hasta este punto las reglas básicas del amparo indirecto, sólo resta saber que la impugnación contra el fallo de un Juez de Distrito apertura una instancia de revisión, o segunda instancia, respecto de la cual las reglas básicas en que se funda la misma son las siguientes:⁴⁶⁹ la revisión inicia con la presentación ante el Juez de Distrito que dictó sentencia de primer grado de un escrito en el cual se expresarán agravios, acompañando copias suficientes para las partes. El término para su presentación es de 10 días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la sentencia al promovente. En caso de no adjuntar las copias, se prevendrá al recurrente para que las exhiba, y en caso de omisión el Juez de Distrito tendrá por no interpuesto el recurso. En caso de que se desahogue el requerimiento, el Juez de Distrito distribuirá las copias entre las partes, y dentro del término de tres días, contados a partir de la debida integración del expediente, remitirá el original del escrito de agravios y el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda confirme a su competencia. Recibido el expediente y el escrito de expresión de agravios por parte del Tribunal Colegiado o por el Alto Tribunal, según corresponda, por conducto de su presidente, proveerá sobre la admisión o desechamiento de la revisión (artículo 91 de la Ley de Amparo). Admitida la revisión el presidente del Tribunal Colegiado o de la Corte turnará el expediente a un magistrado o ministro ponente para que éste, por conducto de un secretario proyectista o de estudio y cuenta, proceda a la elaboración del proyecto respectivo. Hecho lo anterior, se distribuirá el proyecto de

⁴⁶⁹ En este sentido seguimos a Ruiz Torres, *Diccionario del Juicio...*, *Op. Cit.*, p. 49.

sentencia entre los demás integrantes del Tribunal para su estudio y análisis, posteriormente se listará para audiencia y discusión (en la que no participan ni son escuchadas las partes) y se resolverá por mayoría o por unanimidad de votos, en el sentido de confirmar, modificar o revocar la sentencia recurrida.⁴⁷⁰

⁴⁷⁰ Por *confirmación* podemos entender el acto procesal que corrobora o ratifica el acto emitido por el órgano judicial sujeto a revisión, constatando su legalidad y declarando, por ende, infundados los agravios esgrimidos en su contra; la *modificación* implica la alteración parcial que hace el órgano revisor respecto de la sentencia o acto materia de la revisión, declarando por ende parcialmente la legalidad de dicho acto y alterando el contenido y alcance del mismo en la parte restante; finalmente la *revocación*, contrariamente a la confirmación, denota la completa anulación del acto materia de la revisión y de sus consecuencias, declarando por ende lo fundado de los agravios del recurrente. Al respecto, *vid.* Burgoa, *El Juicio de...*, *Op. Cit.*, p. 580.

IV. Órganos que resuelven y tramitan el Amparo Indirecto.

El amparo indirecto o *autónomo*, al ser un verdadero juicio en el que se instaura una litis calificada como *constitucional*, y en el que se desarrolla todo un proceso dentro del cual se aportan pruebas que se desahogan en una audiencia, se dicta un fallo a favor o en contra de los intereses jurídicos del quejoso, y se obliga, en su caso, a las autoridades responsables a resarcir a los gobernados en el goce de la garantía o derecho humano violentado, no sólo participan partes procesales como el quejoso, el tercero interesado, la autoridad responsable y el Ministerio Público, sino también autoridades diversas que se encargan de sustanciar y resolver el juicio en su conjunto.

Si como se vio en el capítulo anterior, la demanda de amparo indirecto debe interponerse ante un *Juez de Distrito*, un *Tribunal Unitario de Circuito*, o las *autoridades del orden común*, cuando actúen en auxilio de las autoridades de amparo, por así prevenirlo el numeral 35 de la Ley de Amparo, de ello podemos deducir claramente que los órganos que normalmente participan en el desarrollo, sustanciación y resolución de un juicio de amparo indirecto son el *Juez de Distrito*, un *Tribunal Unitario de Circuito*, y las *autoridades del orden común*. Cada una de ellas tiene diversas facultades en el trámite y sustanciación del juicio, por lo que procedemos ahora a conocer cuáles son éstas y de qué manera deben actuar, en los límites de su competencia, dentro del amparo-garantías.

Jueces de Distrito.

Tal y como lo vimos al principio del presente trabajo, los *Juzgados de Distrito* constituyen, dentro del eslabón jerárquico del Poder Judicial de la Federación, el primer peldaño en el ejercicio de la función jurisdiccional, por lo que son los órganos de primera instancia ante los que se ponen a consideración la solución de controversias del orden constitucional.

Su *nomen iuris* se encuentra inspirado en la *Judiciary Act* de 1789 norteamericana, y fue adoptada por el constitucionalismo mexicano de 1824, perviviendo hasta nuestros días. No obstante su inspiración norteamericana, y por el peso del derecho procesal español, se estimó en nuestro derecho patrio que dichos órganos constituirían la primera instancia de conocimiento en las controversias de carácter constitucional, siendo los Tribunales Colegiados de Circuito la segunda y la Suprema Corte la tercera.⁴⁷¹ Su denominación implica la participación de un servidor público que goza de jurisdicción y que ejerce sus facultades en determinada demarcación geográfica a la que se le ha denominado *distrito*, el que normalmente coincide con los límites de una entidad federativa.⁴⁷² Su competencia se encuentra dividida en tres grandes rubros: de control constitucional, de control de convencionalidad y de aplicación de las leyes federales y de tratados internacionales.

Por cuanto a su competencia en materia constitucional, los Juzgados de Distrito conocen, según lo dispone la LOPJF, de los siguientes asuntos:

⁴⁷¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Juzgados de Distrito...*, *Op. Cit.*, p. 7.

⁴⁷² Arteaga Nava, *Tratado de Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 520.

En materia penal.- a) De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal de los individuos, y contra los actos que importen violaciones graves a los derechos fundamentales contenidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal; b) De los juicios de amparo que se promuevan en contra de las resoluciones dictadas en los incidentes de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculpados, así como de los incidentes de responsabilidad civil, dictados por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito; y c) De los juicios de amparo que se promuevan contra normas generales en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo.

En materia administrativa.- a) De los juicios de amparo que se promuevan contra normas de carácter general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo; b) De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial; y c) De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera juicio o después de concluido éste, y aquellos en que se afecten a personas extrañas a juicio, incluyendo las extrañas a juicio por equiparación;

En materia civil.- a) De los amparos que se promuevan contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido éste, o que afecten a personas extrañas al juicio siempre que tengan

relación con determinaciones del orden civil; b) De los juicios de amparo que se promuevan contra normas de carácter general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo; y c) De los juicios de amparo cuyo conocimiento no corresponda a los juzgados de distrito en materia de amparo penal, administrativa y del trabajo.

En materia laboral.- a) De los juicios de amparo que se promuevan contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido éste, o que afecten a personas extrañas al juicio sobre controversias del orden laboral que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales; b) De los juicios de amparo que se promuevan contra normas de carácter general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo; y c) De los juicios de amparo que se promuevan en materia laboral, contra actos de autoridad distinta de la judicial;

Tribunales Unitarios de Circuito.

Los Tribunales Unitarios de Circuito constituyen órganos de segunda instancia encargados de la revisión, en temas de legalidad, sobre las resoluciones de los Juzgados de Distrito, pero también órganos de primera instancia en tratándose de temas de constitucionalidad, cuando los actos reclamados emanen de otro Tribunal Unitario. Tienen su origen e inspiración en dos diversos sistemas constitucionales que han influenciado nuestro derecho patrio: el sistema norteamericano y el sistema español. De la Constitución Norteamericana se tomó el término *tribunales* y de la Constitución de Cádiz la característica *de Circuito*; ésta última bajo el significado de “limite alrededor de algo”, “recorrido” o “camino que vuelve al punto de

partida”. El calificativo de *unitario* se atribuye a que son tribunales que se integran por un solo Magistrado.⁴⁷³

La competencia de estos Tribunales para conocer sobre temas de constitucionalidad, en primera instancia, la podemos ubicar primeramente la LOPJF, de tal manera que, conforme a la referida norma, dichos tribunales se encuentran facultados para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de la Ley de Amparo. En este caso, el Tribunal Unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto reclamado. Consecuentemente, puede estimarse que tratándose de la impugnación de los actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, éstos actúan como tribunales de amparo y no como tribunales de legalidad, según lo disponen los numerales 107 fracción III inciso b), XI y XII de la Constitución Federal,⁴⁷⁴ 35 y 36 de la Ley de Amparo,⁴⁷⁵ y 29 fracción I de la LOPJF.⁴⁷⁶

⁴⁷³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Unitarios...*, *Op. Cit.*, pp. 7 y 8.

⁴⁷⁴ Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

...

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

...

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

...

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. **En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito** los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice;

La razón de la competencia especial de los Tribunales Unitarios de Circuito, específicamente para conocer de los actos de autoridad vía amparo indirecto de otros Tribunales Unitarios, obedeció a que en el pasado resultaba necesario promover demandas de amparo indirecto en contra de los proveídos emitidos por los propios Unitarios y que no constituían sentencias definitivas; por lo que al regresar el asunto a manos de un Juez de Distrito no se concebía que dicho inferior jerárquico analizara la constitucionalidad de los actos de un superior (Tribunal Unitario),⁴⁷⁷ de ahí que mediante la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994 se haya introducido esta facultad en manos de los Tribunales Unitarios.

En este sentido, insistimos en que la manera en cómo se planteó el problema no justificaba la reforma en comento, pues el

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

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

⁴⁷⁵ Artículo 35. Los juzgados de distrito y **los tribunales unitarios de circuito son competentes para conocer del juicio de amparo indirecto.**

También lo serán las autoridades del orden común cuando actúen en auxilio de los órganos jurisdiccionales de amparo.

Artículo 36. **Los tribunales unitarios de circuito sólo conocerán de los juicios de amparo indirecto promovidos contra actos de otros tribunales de la misma naturaleza.** Será competente otro tribunal del mismo circuito, si lo hubiera, o el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto reclamado.

⁴⁷⁶ Artículo 29. **Los tribunales unitarios de circuito conocerán:**

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo **respecto de los juicios de amparo indirecto** promovidos ante juez de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado.

⁴⁷⁷ Ruiz Torres, *Diccionario del Juicio...*, Op. Cit., p. 294.

fondo del asunto no implicaba una cuestión de jerarquía sino de competencia, en la que el Juez de Distrito al conocer de las resoluciones de los Tribunales Unitarios ejercía sus facultades dentro de su ámbito de competencia en materia de control constitucional, partiendo de la doble atribución que la Norma Fundamental le otorga a estos órganos judiciales (control de legalidad y control de constitucionalidad); por lo que lejos de constituir un planteamiento válido la cuestión de la jerarquía que motivó la referida reforma constitucional, todo parece indicar que en el fondo hubo inmiscuido un *problema de egos*.

Autoridades del orden común.

Otra de las autoridades que se encuentran habilitadas por la Constitución Federal, por la LOPJF y por la propia Ley de Amparo para conocer del juicio de garantías son los órganos judiciales o jurisdiccionales del orden común (principalmente locales) cuando actúan en auxilio de las funciones de las autoridades de amparo.

Como tuvimos oportunidad de ver en el capítulo I de la presente investigación, las *funciones de auxilio*, constituyen aquel cúmulo de habilitaciones normativas que permiten a los órganos del Estado, de manera coordinada, auxiliar a otros diversos órganos constitucionales para el mejor desempeño de las funciones del primero. Para la realización de las facultades depositadas en el primero de los órganos estatales la norma fundamental se auxilia de los diversos órganos del sistema para que la referida facultad no se vea mermada en su ejercicio y se eficiente de manera evidente su

desempeño, todo en aras de asegurar un derecho fundamental de tutela constitucional.

Así, cuando se trate de actos que puedan afectar la libertad personal del quejoso o de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, se habilita la *jurisdicción auxiliar* a que refieren los numerales 107 fracción XII párrafo segundo de la Constitución Federal, 1º fracción VIII de la LOPJF y 35 párrafo segundo así como 159 ambos de la Ley de Amparo, por lo que en este caso serán los tribunales superiores de cada una de las entidades federativas los competentes para dar trámite y resolución a los amparos promovidos ante su potestad.

V. Órganos competentes para conocer en segunda instancia del Amparo Indirecto.

La segunda instancia, o instancia impugnativa, constituye el medio procesal con el que cuentan las partes para sujetar al conocimiento de una autoridad superior los actos emitidos por los inferiores jerárquicos, a fin de que estos determinen si las resoluciones emitidas en la primera instancia se encuentran apegados a derecho, de tal suerte que de no ser así se puedan modificar, revocar o en su caso confirmar los actos sujetos a escrutinio. Para tales efectos la Ley de Amparo establece la existencia de diversos recursos, entre los que destaca por su importancia el de *revisión*, precisamente por ser éste el medio recursivo procedente en contra de las sentencias que en amparo indirecto se dicten por los jueces de distrito, los Tribunales Unitarios de Circuito o las autoridades del orden común en tratándose de la competencia auxiliar.

Sentado lo anterior, podemos mencionar que los órganos competentes para conocer de la segunda instancia en amparo indirecto son los *Tribunales Colegiados de Circuito*, y en ciertos casos muy concretos, *la Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

Tribunales Colegiados de Circuito.

Los Tribunales Colegiados de Circuito, como ya hemos tenido oportunidad de mencionar, constituyen el segundo eslabón jurisdiccional dentro de la estructura jerárquica del Poder Judicial de la Federación y al que se puede acceder dentro del sistema de control constitucional patrio, siendo incluso en algunos casos el último

eslabón. Su denominación tiene su origen en una fusión de términos provenientes del derecho anglosajón y del derecho español: de la Constitución de Cádiz de 1812 se tomó el término “tribunales” y de la Constitución Norteamericana el término “Circuitos”, que en el constitucionalismo norteamericano tuvo como acepción “límite alrededor de algo”, “recorrido” o bien “camino que vuelve al punto de partida”.⁴⁷⁸ En cuanto al término “colegiados” éste deriva de la voz *colegio*, y esta del latín *collegium* que a su vez proviene de *colligere* que significa reunir, y se refiere a la reunión tripartita de magistrados sin los cuales no podría funcionar el órgano judicial.⁴⁷⁹ Su antecedente más remoto lo encontramos en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, el que en su artículo 140 dispuso que dichos tribunales se integrarían por un Juez letrado, un promotor fiscal y dos asociados, lo que convertiría a dichos tribunales en colegiados. La razón de que fueran colegiados estribaba en que de esa manera podrían despachar con agilidad todos los asuntos que fueran de su competencia.⁴⁸⁰

La competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito deriva tanto de las disposiciones de la Ley de Amparo como de las contenidas en la LOPJF e incluso de los acuerdos generales emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en aquellas materias y asuntos que ésta les encomienda.

Sin bien como tuvimos oportunidad de ver, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se puede dividir en tres grandes

⁴⁷⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, pp. 7 y 8.

⁴⁷⁹ Ruíz Torres, *Diccionario del Juicio...*, *Op. Cit.*, p. 287.

⁴⁸⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Tribunales Colegiados...*, *Op. Cit.*, p. 9 y 16.

rubros: en materia de *amparo directo*, en materia *recursiva* y en materia *delegatoria*, la que interesa ahora para efectos de nuestro estudio es la competencia recursiva, pues en este aspecto los actos sujetos a escrutinio por medio del recurso de revisión lo constituyen las resoluciones emitidas por los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o por los órganos superiores del orden común, siendo aquí los Tribunales Colegiados de Circuito los órganos de cierre del sistema constitucional patrio, y por ende, no procede medio de defensa alguna en contra de sus determinaciones.

Desvelado lo anterior, para efectos del amparo indirecto o autónomo en revisión, los Tribunales Colegiados de Circuito tienen las siguientes competencias y obligaciones:

- Tienen competencia para conocer, entre otros, de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o por el Superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 84 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el séptimo párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Interpuesto el recurso de revisión ante el órgano de primer instancia, y recibido el expediente debidamente integrado y el escrito de expresión de agravios por parte del Tribunal Colegiado, éste por conducto de su Presidente, proveerá sobre la admisión o desechamiento de la revisión (artículo 91 de la Ley de Amparo).
- Notificadas las partes del auto admisorio del recurso, y una vez transcurridos los plazos para que las demás se adhieran a la revisión, y en su caso tramitada ésta, de inmediato el Presidente del tribunal turnará el expediente al magistrado ponente que corresponda, a efecto de que éste, por conducto de su secretario, formule el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia, dentro de los noventa días siguientes. (artículo 92 de la Ley de Amparo).
- Todas las audiencias donde se discutan y resuelvan los asuntos de competencia de los tribunales colegiados serán públicas, salvo disposición legal en contrario. La lista de los asuntos que deban discutirse se publicará en los estrados del tribunal cuando menos tres días antes de su celebración, descontando el día de la publicación y el de la sesión. Los asuntos se discutirán en el orden en que encuentren listados, salvo casos de excepción a juicio del propio tribunal. Si estos fueran aprobados se procederá a la firma y engrose. De no ser aprobados los asuntos, sólo se podrán aplazar o retirar

asentándose a petición de quien se hicieron y la causa que se expuso para ello. El o los asuntos aplazados o retirados deberán listarse nuevamente dentro de un plazo que no excederá de quince días (artículo 34 de la LOPJF).

- El día señalado para la sesión, la que se celebrará con la presencia del secretario (quien dará fe de lo acontecido), el magistrado ponente dará cuenta con los proyectos de resolución, sometiendo al Presidente del tribunal a discusión cada uno de ellos. Hecho lo anterior, se dará lectura a las constancias que señalen los magistrados, y, estando suficientemente debatido el asunto, se procederá a su votación, para que posteriormente el presidente del tribunal haga la declaración respectiva, procediendo finalmente el secretario a publicar la lista de los asuntos aprobados en los estrados del tribunal.
- Las resoluciones que emitan los magistrados respecto de los proyectos de sentencia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos. En este último caso, el magistrado que no esté conforme con el sentido de la sentencia podrá formular voto particular dentro del plazo de cinco días siguientes al de la firma del engrose; voto en el que expresará cuando menos sucintamente las razones que lo fundamentan y las razones de su disenso (artículo 35 de la LOPJF).

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituye dentro del sistema constitucional patrio, el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final que sobre las disposiciones de carácter fundamental realizan los restantes órganos del Estado, dando concreción y cierre a dicho sistema.⁴⁸¹ Así, junto con los restantes poderes de la Unión (Ejecutivo y Legislativo), la Suprema Corte se ensalza como el órgano cúspide encargado de velar por la protección de la Norma Fundamental, de ahí que se le estime como un verdadero Tribunal Constitucional.

La Suprema Corte, para efectos del amparo indirecto en revisión, tienen las siguientes obligaciones:

- Interpuesto el recurso de revisión ante el Juez de Distrito, Tribunal Unitario de Circuito u órgano jurisdiccional del orden común, tratándose de competencia auxiliar; y recibido que haya sido el expediente debidamente integrado así como el escrito de expresión de agravios por parte de la Corte, su Presidente proveerá sobre la admisión o desechamiento de la revisión (artículo 91 de la Ley de Amparo).
- Notificadas las partes del auto admisorio del recurso, y una vez transcurridos los plazos para que las demás se

⁴⁸¹ Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 37.

adhieran a la revisión, y en su caso tramitada ésta, de inmediato el Presidente de la Corte turnará el expediente al Ministro ponente o relator que corresponda, a efecto de que éste, por conducto de su secretario de estudio y cuenta, formule el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia, dentro de los noventa días siguientes (artículo 92 de la Ley de Amparo).

- Todas las audiencias donde se discutan y resuelvan los asuntos competencia de la Suprema Corte serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno. La lista de los asuntos que deban discutirse se publicará en los estrados de la Corte cuando menos tres días antes de su celebración, descontando el día de la publicación y el de la sesión. Los asuntos se discutirán en el orden en que encuentren listados, salvo casos de excepción a juicio del propio Pleno. Si estos fueran aprobados se procederá a la firma y engrose. Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el presidente de la Sala lo turnará a un nuevo ministro para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones. Si a pesar de ello no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente de la Corte nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con

la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, el presidente de la Sala tendrá voto de calidad (artículo 7 de la LOPJF).

- El día señalado para la sesión, la que se celebrará con la presencia del secretario de estudio y cuenta (quien dará fe de lo acontecido), el Ministro ponente dará cuenta con los proyectos de resolución, sometiendo al Presidente de la Corte a discusión cada uno de ellos. Hecho lo anterior, se dará lectura a las constancias que señalen los ministros, y, estando suficientemente debatido el asunto, se procederá a su votación, para que posteriormente el presidente de la Corte haga la declaración respectiva, procediendo finalmente el secretario a publicar la lista de los asuntos aprobados en los estrados.
- Las resoluciones que emitan los ministros respecto de los proyectos se sentencian se tomarán por unanimidad o mayoría de votos. En este último caso, el Ministro que no esté conforme con el sentido de la sentencia podrá formular voto particular dentro del plazo de cinco días siguientes al de la firma del engrose; voto en el que expresará cuando menos sucintamente las razones que lo fundamentan y las razones de su disenso (artículo 7 de la LOPJF).

Finalmente debe aclararse que, si bien los Tribunales Colegiados y la Suprema Corte de Justicia tienen perfectamente

definidas sus competencias para conocer de los amparos indirectos en revisión, existen dos casos de excepción a la regla anterior en que la resolución del recurso de revisión no la realiza la Suprema Corte sino el Tribunal Colegiado y, viceversa, en la que la resolución del referido recurso no lo realiza el Tribunal Colegiado de Circuito sino la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La primera de las excepciones, es decir, la que versa sobre la competencia de los Tribunales Colegiados se actualiza cuando la Corte, en uso de su facultad contenida en el artículo 94 párrafo octavo de la Constitución Federal, y en el punto CUARTO del Acuerdo Plenario 5/2013 y artículo 22 de la LOPJF, delega el conocimiento de los asuntos cuya competencia originaria recae en el Máximo Tribunal a los Tribunales Colegiados, precisamente por estimar innecesaria su intervención.⁴⁸² La segunda de las excepciones se actualiza cuando, siendo competencia originaria de un Tribunal Colegiado de Circuito la resolución de un asunto, el máximo tribunal decide ejercer *motu proprio* su *facultad de atracción* o cuando alguna de las partes legitimadas para ello le solicitan a ésta ejerza dicha facultad.

Como veremos más adelante, la hipótesis que actualiza el ejercicio de la atracción se encuentra constreñido a que el asunto en cuanto al fondo implique sentar un precedente de interés y trascendencia que amerite la intervención del Máximo Tribunal del país.

⁴⁸² Cabe mencionar que a este tipo de facultades delegatorias sobre asuntos en los que la Corte estima innecesaria su intervención también se le conoce como *certiorari negativo*. Al respecto, véase Oteiza, Eduardo, “El *certiorari* o el uso de la discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 76.

VI. Competencia originaria para que la Suprema Corte resuelva recursos de revisión en Amparo Indirecto.

Como hemos visto, tanto la Constitución como los diversos ordenamientos en materia de control constitucional estipulan cuales son las funciones y facultades que la Suprema Corte tiene en tratándose de los asuntos en revisión sobre las sentencias en amparo indirecto. Dichas competencias se encuentran esencialmente en los artículos 107 fracción VIII de la Constitución Federal, 10 y 21 de la LOPJF, y 83 de la Ley de Amparo, ordenamientos que en esencia señalan que la Suprema Corte de Justicia de la Nación será competente *originariamente* para conocer de este tipo de asuntos en los siguientes casos:

- a)** Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales (ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional) por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad respectivo.
- b)** Cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.
- c)** Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

De los supuestos anteriores, podemos apreciar que la intervención de la Suprema Corte en tratándose de revisiones sobre amparos indirectos se encuentra limitada a que en los juicios se

actualicen cualquiera de las hipótesis señaladas, mismas que constituyen mecanismos que vienen a concretar la competencia constitucional de la Corte y a acotar el tipo de asuntos o casos en que el máximo tribunal puede ejercer sus funciones de último intérprete de la Carta Fundamental.

Si bien de inicio podría pensarse que la competencia originaria la ejerce de manera directa la Suprema Corte en el conocimiento de los asuntos, la realidad es que en la práctica los recursos de revisión son puestos primero a consideración de los Tribunales Colegiados de Circuito y posteriormente se somete a la Corte el ejercicio de su facultad originaria, previo análisis que los primeros realicen de las cuestiones debatidas en el fondo. En consecuencia, dada la especificidad del procedimiento del recurso de revisión, los Tribunales Colegiados de Circuito antes de remitir los autos del expediente para que la Corte ejerza su facultad originaria deben analizar todos los aspectos de legalidad que le competan, e incluso en tratándose de cuestiones constitucionales verificar si los mismos están resueltos con fundamento en la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la propia Corte; se trate de asuntos en los que se reclame la constitucionalidad de leyes locales o reglamentos, aun cuando no exista precedente de la Suprema Corte, pero tampoco sean particularmente importantes y/o trascendentes que ameriten necesariamente su decisión por el máximo tribunal.⁴⁸³

⁴⁸³ Tesis 1a. CLX/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXX, septiembre de 2009, p. 457, rubro “REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ASPECTOS QUE DEBEN ESTUDIAR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ANTES DE REMITIR LOS AUTOS A LA SUPREMA

Cabe recalcar que las cuestiones propiamente constitucionales que se han mencionado, es decir la interpretación directa de un artículo de la Constitución Federal o de un derecho humano contenido en los tratados internacionales y la constitucionalidad de normas de carácter general son tópicos que aperturán la *competencia originaria* de la Corte siempre y cuando las mismas hayan sido planteadas por el quejoso en su escrito de demanda y subsistan en el recurso, resultando por ende improcedente el conocimiento de los asuntos por parte de la Corte en el que la interpretación de la norma constitucional se haga en el escrito de agravios y no así en la sentencia del *a quo*.⁴⁸⁴

CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CONFORME AL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001.”

⁴⁸⁴ Tesis P. LXIV/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XI, abril de 2000, p. 122, rubro “REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. CUANDO SÓLO EN LOS AGRAVIOS SE PLANTEA LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO.”

VII. La facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia en recursos de revisión de Amparo Indirecto.

Tal y como hemos visto, la *facultad de atracción* constituye una excepción extraordinaria a la *facultad originaria* que la Corte tiene tratándose del conocimiento de asuntos sobre constitucionalidad de normas generales, y la misma se ejerce no sobre cuestiones propiamente constitucionales sino sobre cualquier tipo de materia siempre que el fondo del asunto entrañe un aspecto de interés y trascendencia que así lo amerite. A continuación veremos algunas de las vicisitudes de dicha facultad en tratándose del amparo indirecto en revisión.

a) Supuestos de procedencia.

Tal y como se desprende de los artículos 107 fracción VIII de la Constitución Federal, y de los diversos 85 y 40 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ejercer su facultad de atracción tratándose de recursos de revisión en amparo indirecto que por sus características especiales así lo ameriten, es decir, el interés y trascendencia del asunto lo justifiquen.

Sobre dicho tema ya nos hemos ocupado en capítulos anteriores, por lo que sólo nos limitares a señalar que la facultad de atracción se actualiza en este caso siempre que se trate de recursos de revisión en amparo indirecto no así en amparos indirectos en

primera instancia *per se*, ya que la Corte en dicho aspecto carece por completo de competencia.⁴⁸⁵

b) Sujetos legitimados para solicitar la atracción.

Tal y como lo vimos en tratándose del amparo judicial, en el amparo indirecto en revisión la Norma Fundamental, la Ley de Amparo, y el Acuerdo Plenario 5/2013, previenen que los únicos sujetos legitimados para solicitar a la Suprema Corte el ejercicio de la facultad de atracción son los siguientes:⁴⁸⁶

- a) El Pleno y Salas de la Suprema Corte, de oficio y a juicio de cualquiera de sus Ministros;⁴⁸⁷
- b) Los Tribunales Colegiados de Circuito;⁴⁸⁸

⁴⁸⁵ Tesis 2a. CLXV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXIX, enero 2009, p. 784, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO PUEDE EJERCERLA PARA EMITIR SENTENCIAS EN JUICIOS DE AMPARO INDIRECTO EN PRIMERA INSTANCIA.”

⁴⁸⁶ Tesis P. LXIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, Diciembre de 2009, p. 10, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LEGITIMADOS PARA SOLICITAR SU EJERCICIO EN AMPARO DIRECTO Y REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO.”

⁴⁸⁷ Tesis P. LXII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, Diciembre de 2009, p. 9, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL PLENO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS SOLICITUDES FORMULADAS POR UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE (INTERPRETACIÓN DEL PUNTO TERCERO, FRACCIÓN VIII, DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001)”. Asimismo tesis P. CXLVIII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 109, rubro “ATRACCIÓN, FACULTAD DE SU EJERCICIO PUEDE SOLICITARSE OFICIOSAMENTE POR LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.”

⁴⁸⁸ A diferencia de la Corte, en tratándose de los Tribunales Colegiados de Circuito la solicitud debe provenir del colegio en su conjunto y no de alguno de sus integrantes de manera individual. Al respecto *Vid.* Por analogía tesis XLI/89, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. III, primera parte, enero-junio de 1989, p. 373,

- c) El Fiscal General de la República;⁴⁸⁹ y
- d) El Ejecutivo Federal.⁴⁹⁰

En consecuencia, dado que estos son los únicos sujetos que procesal y constitucionalmente se encuentran habilitados para solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de su facultad de atracción, es que las partes en el juicio de amparo indirecto (quejoso, autoridad responsable -ordenadora o ejecutora- y tercero perjudicado) no tienen legitimación para elevar dicha petición, lo que no implica que la Alta Magistratura, al conocer del asunto, no pueda ejercerla de oficio.⁴⁹¹

rubro “ATRACCION EN AMPARO DIRECTO. LA PETICION FUNDADA PARA QUE LA SUPREMA CORTE CONOZCA DE UN ASUNTO, DEBE PROVENIR, EN LA HIPOTESIS RELATIVA A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, DE LOS MISMOS Y NO SOLO DE SU PRESIDENTE.”

⁴⁸⁹Cuya legitimación se encuentra condicionada a que el Ministerio Público de la Federación sea parte procesal en el juicio, de lo contrario, su solicitud será improcedente. Al respecto véase tesis 1a. CLIV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, t. 1, libro XI, agosto de 2012, p. 486, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. NO ES FACTIBLE SU EJERCICIO PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO EN REVISIÓN PROMOVIDO POR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, EN CONTRA DE NORMAS GENERALES QUE NO AFECTAN SUS ATRIBUCIONES.”

⁴⁹⁰La legitimación del titular del Poder Ejecutivo Federal para solicitar la atracción de la Corte es consecuencia de la reforma político-electoral de la que fue objeto nuestra Carta Fundamental el 10 de febrero de 2014, precisamente por el otorgamiento de la autonomía constitucional a la Fiscalía General de República; antes de dicha fecha los únicos legitimados para ello eran los Ministros del Alto Tribunal; los Tribunales Colegiados de Circuito; y directamente al Procurador General de la República. Al respecto véase la tesis P. LXIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, diciembre de 2009, p. 10, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LEGITIMADOS PARA SOLICITAR SU EJERCICIO EN AMPARO DIRECTO Y REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO.”

⁴⁹¹Tesis P. CXLIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 108, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. LAS PARTES CARECEN DE LEGITIMACION PARA SOLICITAR EL EJERCICIO DE AQUELLA, PERO ESTO NO IMPIDE QUE AL CONOCER DEL ASUNTO RELATIVO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA LA EJERZA DE OFICIO.”

Cabe señalar que si bien los sujetos habilitados pueden solicitar a la Corte el ejercicio de su facultad extraordinaria y excepcional de atracción o *per saltum*, ello no les exime de descargar el gravamen procesal que pesa sobre las mismas pues dicha habilitación trae aparejada la obligación de demostrar fundada y motivadamente con argumentos sólidos y jurídicos el porqué es prudente que la Máxima Magistratura del país resuelva el asunto que en principio corresponde conocer a un tribunal inferior.⁴⁹²

c) Atracción en amparo contra leyes.

Hemos visto en capítulos anteriores que el amparo contra leyes constituye aquel medio de control constitucional mediante el cual se pueden impugnar normas de carácter general que vulneren los derechos fundamentales y humanos reconocidos tanto en la Constitución Federal como en los Tratados Internacionales.

También hemos analizado como es que se divide la competencia para conocer de los amparos contra normas generales, misma que se actualiza en primera instancia en manos de los Juzgados de Distrito y en la instancia revisora se divide entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, siendo este último caso en que la Corte ejerce una *competencia originaria* en el conocimiento de los recursos de revisión en amparo indirecto.

⁴⁹² Tesis 1a. XXXII/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. X, noviembre de 1999, p. 419, rubro “ATRACCIÓN, FACULTAD DE. CARGA DE LA PRUEBA EN LA. CORRESPONDE AL PROMOVENTE.” También tesis 3a. CXL/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. VIII, octubre de 1991, p. 18, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. QUIENES SOLICITEN SU EJERCICIO DEBEN MANIFESTAR CON CLARIDAD LAS RAZONES QUE JUSTIFIQUEN LA EXCEPCIONALIDAD DEL ASUNTO.”

Por ende, en el conocimiento de los asuntos que llegan al Alto Tribunal por la vía del recurso de revisión en amparo indirecto, el objeto de análisis siempre lo constituirán la regularidad constitucional de las leyes emitidas por el legislador, pues dichos tópicos son los que actualizan la *competencia originaria* de la Corte cuando el tema de fondo versa sobre la impugnación de normas generales que violentan derechos fundamentales y humanos o la interpretación primera de un artículo de la Constitución Federal.

Así, la *facultad de atracción* constituye una excepción extraordinaria a la *facultad originaria* que la Corte tiene tratándose del conocimiento de asuntos sobre constitucionalidad de normas generales en los recursos de revisión en amparo indirecto, pues mediante la atracción no sólo puede conocer de cuestiones propiamente constitucionales sino de cualquier tipo de materia siempre que el fondo del asunto entrañe un aspecto de interés y trascendencia que, a juicio de la propia Corte, así lo amerite.

En tal sentido, podemos concluir que entre la *competencia originaria* y la *competencia por atracción* de la Suprema Corte, tratándose de recursos de revisión en amparo indirecto, existe un principio de exclusión evidente, pues mientras la *competencia originaria* se encuentra supeditada a que en la sentencia el Juez de Distrito haya hecho una interpretación directa de la norma constitucional y que subsistan en el asunto cuestiones de inconstitucionalidad de normas generales; respecto a la *facultad de atracción* su ejercicio se encuentra condicionado a que el tema de fondo, independientemente de si tiene relación con estos tópicos, sea

de interés y trascendencia, de ahí que el Máximo Tribunal no se encuentre obligado a ejercer su facultad atrayente cuando el tema de fondo actualiza su competencia originaria.⁴⁹³

d) Atracción sobre temas de legalidad.

Dado que, no existe un catálogo claro que determine en qué casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede intervenir ejerciendo su facultad de atracción, y ya que en el sistema de justicia constitucional patrio ésta se instaura como intérprete último de la Constitución Federal; de la lectura que se haga a los criterios que la misma Corte ha sentado sobre el tema del *per saltum*, se infiere, como hemos visto, que la misma puede atraer a su conocimiento tanto asuntos que versan sobre temas de constitucionalidad –amparo contra leyes- como asuntos que versen sobre temas de mera legalidad (verbigracia aquellos cuya interpretación de normas secundarias se encuentra estrechamente vinculadas a la interpretación excepcional o novedosa de normas constitucionales), siempre que los mismos, en su integridad, cumplan con el requisito fundamental que la misma Norma Suprema exige para tal efecto, es decir, que acrediten los requisitos de interés y trascendencia.⁴⁹⁴

⁴⁹³ Tesis 2a. LXXXIII/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXXII, agosto 2010, p. 462, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO DEBE EJERCERLA PARA CONOCER DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA.”

⁴⁹⁴ *Vid.* Tesis P. XVIII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXI, mayo de 2005, p. 9, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN SI SE PLANTEAN TEMAS DE LEGALIDAD CUANDO, A JUICIO DE LA SUPREMA CORTE, SE HALLEN ESTRECHAMENTE VINCULADOS CON LA INTERPRETACIÓN

e) Inatacabilidad de las sentencias de Amparo Indirecto en estos casos.

Derivado del modelo de justicia constitucional *hibrido* en el que se encuentra incardinado nuestro derecho patrio, y dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye, dentro de dicho modelo, su órgano terminal, entendiendo por éste el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía dentro del sistema que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final que sobre las disposiciones de carácter fundamental realizan los restantes órganos del Estado, dando concreción y cierre a dicho sistema;⁴⁹⁵ es que resulta improcedente cualquier tipo de recurso o medio impugnativo que se interponga en contra de sus resoluciones, amén que no existe ninguna hipótesis ni legal ni constitucional en nuestro derecho patrio que habilite la procedencia de medio de impugnación alguno en contra de las resoluciones que emita la Suprema Corte en los amparos indirectos en revisión tratándose de sentencias dictadas en ejercicio de su facultad de atracción, pues el objetivo fundamental tanto de la indicada facultad como de dicho recurso contra sentencias dictadas por los jueces de distrito en audiencia constitucional es la fijación de un criterio de especial interés y trascendencia para los intereses de la Nación, lo que apuntala la idea de que la Corte sea el

NOVEDOSA O EXCEPCIONAL DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, PARA RESOLVER EL ASUNTO DE MANERA INTEGRAL.” Asimismo tesis 1a./J. 102/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXXIV, septiembre de 2011, p. 489, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA A EFECTO DE INTEGRAR JURISPRUDENCIA SOBRE UN PROBLEMA QUE IMPLICA EL ANÁLISIS DE DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.”

⁴⁹⁵Ferrer Mac-Gregor, *Ensayos sobre Derecho...*, *Op. Cit.*, p. 37.

órgano supremo y de cierre de todo el sistema de control constitucional en nuestro país.⁴⁹⁶

⁴⁹⁶ De hecho, la razón del por qué no resulta jurídicamente procedente impugnar las decisiones de la Suprema Corte encuentra sustento, como indica Waldron, en la máxima *nemo iudex in sua causa* y en que en todo sistema normativo tiene que haber alguna persona o institución cuya decisión debe ser inapelable, la que decide *ipso facto* sobre la base de la aceptabilidad de su propia perspectiva. Vid. Waldron, Jeremy, “The Core of the Case against Judicial Review”, *Yale Law Journal*, No. 115, 2006, pp. 1400 y 1401, citado por Alexy, Robert, “Control Judicial de constitucionalidad como representación argumentativa”, en Henao, Juan Carlos (ed.), *Diálogos Constitucionales de Colombia con el Mundo. VII Encuentro de la Jurisdicción Constitucional*, Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 58.

CAPITULO V

ANÁLISIS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

I.- La importancia y trascendencia como conceptos jurídicos indeterminados.

Como hemos visto en capítulos anteriores, la facultad de atracción constituye una especie de *per saltum* mediante el cual la Suprema Corte de Justicia ejerce una facultad discrecional con la finalidad de avocarse o atraer para sí el conocimiento y resolución de una determinada cuestión litigiosa que en principio correspondería conocer a un tribunal inferior. La finalidad del ejercicio de esta facultad se concentra en la necesidad de mantener el orden constitucional cuando el fondo del asunto pretende perturbarlo, o por que las consecuencias que se deriven del mismo puedan ser de interés general y trascender en todo el sistema constitucional.

Si bien dicha facultad discrecional se traduce en un *hacer o no hacer al prudente arbitrio* de la más Alta Magistratura, no debe perderse de vista que para su ejercicio deben cumplirse con ciertos parámetros que vienen a constituir *filtros* o *condicionantes* en la procedencia de la petición que se eleva a la Corte. Hablamos de criterios que son tomados en consideración en el momento de analizar la procedencia de la *atracción* y que desde el punto de vista subjetivo constituyen elementos ineludibles que deben discurrirse por el más Alto Tribunal y hacen que el asunto sea merecedor de su atención. Nos referimos a los conceptos de *importancia* y *trascendencia*, mismos que de entrada carecen de contenido y deben ser definidos

por la Corte, caso por caso, en el quehacer interpretativo que la Norma Suprema le ha otorgado.

Cuando hablamos de la *importancia y trascendencia* como elementos o filtros de acceso a la jurisdicción de la Suprema Corte, nos encontramos con lo que la doctrina ha denominado *conceptos jurídicos indeterminados*. Éstos, cuyo nacimiento teórico se dio a finales del siglo XIX y principios del XX en Austria y Alemania,⁴⁹⁷ para posteriormente ser adoptados en España e Italia (que los define como *discrecionalidad técnica*⁴⁹⁸), se constituyen como nociones jurídicas imprecisas cuya vaguedad otorga al juez constitucional la facultad de desentrañar, caso por caso, sus alcances dado que su contenido no se encuentra ni resuelto ni determinado con exactitud en la Ley,⁴⁹⁹ para lo cual debe tenerse siempre en cuenta el carácter particular del derecho constitucional, integrando con mayor intensidad y penetración el concepto indeterminado y flexible a la luz de los valores políticos, al íntimo y objetivo significado político de la voluntad constitucional;⁵⁰⁰ de

⁴⁹⁷ Al respecto *vid.* Beltrán de Felipe, Miguel, *Discrecionalidad Administrativa y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 238.

⁴⁹⁸ Brewer-Carías, Allan R., “La técnica de los conceptos jurídicos indeterminados como mecanismo de control judicial de la actividad administrativa”, en Cisneros Farías, Germán, Fernández Ruíz, Jorge y López Olvera, Miguel Alejandro (*coords.*), *Control de la Administración Pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 99 y 100.

⁴⁹⁹ *Ibidem*, p. 100.

⁵⁰⁰ Cappelletti, Mauro, “La actividad y los poderes del Juez Constitucional en relación con su fin genérico (naturaleza tendencialmente discrecional de la providencia de actuación de la norma constitucional)”, en *Id.*, *Proceso, Ideologías, Sociedad*, trad. Santiago Sentis Melendo y Tomas A. Banzhaf, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974, p. 404. Precisamente esta interpretación, basada en la voluntad constitucional y los valores políticos de la norma constitucional, es lo que ha orillado a Cappelletti a considerar a los *conceptos indeterminados* como “normas-voliciones constitucionales”, es decir, normas que imponen algún límite, positivo o negativo, a otras normas legislativas ordinarias, respecto de las cuales el juez constitucional, en mayor medida que el juez común, debe

ahí que se estime que mediante los *conceptos jurídicos indeterminados* el juez constitucional, como operador jurídico, lleva cabo un proceso intelectual en el que crea, juzga, estima o aprecia el contenido y alcances de los términos conceptuales establecidos en la Ley a fin de lograr la única solución justa que resuelva el caso en concreto.⁵⁰¹

Esta teoría no es ajena a la realidad jurídica constitucional de nuestro país, pues tanto los Tribunales de la Federación como nuestro más Alto Tribunal han reconocido su existencia en el quehacer interpretativo que desarrollan día con día.⁵⁰² Así, los Tribunales de la

concretar sus alcances mediante una interpretación creadora e inspirada en los fines y valores constitucionales. *Ibidem*, pp. 406 y 407.

⁵⁰¹ *Ibidem*, p. 102. Cabe mencionar que, a diferencia de la discrecionalidad *in genere* en la que el operador jurídico cuenta con un abanico de posibilidades *todas justas y por ende conformes y adecuadas a derecho* entre las cuales puede optar, con los conceptos jurídicos indeterminados se ha teorizado que sólo cabe *una única solución justa* en cada caso en que se aplican e interpretan. *Vid.* Beltrán de Felipe, *Discrecionalidad Administrativa...*, *Op. Cit.*, pp. 239 y 240.

⁵⁰² El Poder Judicial de la Federación ha reconocido la figura de los conceptos jurídicos indeterminados, por lo menos, en los siguientes criterios jurisprudenciales: Tesis 2a. XXX/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 31, junio de 2016, t. II, p. 1208, rubro “FALTA DE HONRADEZ Y PROBIIDAD. LA CAUSAL DE SUSPENSIÓN DEL NOMBRAMIENTO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, FRACCIÓN V, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO NO ES INCONSTITUCIONAL.”; tesis I.4o.A.92 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, libro XXV, octubre de 2013, t. 3, p. 1819, rubro “LEX ARTIS AD HOC. SU CONCEPTO EN MATERIA MÉDICA”; tesis I.4o.A.12 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, libro XVII, febrero de 2013, t. 2, p. 1345, rubro “DERECHO AL MÍNIMO VITAL. CONCEPTO, ALCANCES E INTERPRETACIÓN POR EL JUZGADOR”; y tesis 2a./J. 151/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVI, agosto de 2007, p. 1125, rubro “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001).”

Federación han identificado y distinguido, *in genere*, dos tipos de conceptos jurídicos indeterminados: 1.- *Conceptos de experiencia*, que consisten en la apreciación de hechos y respecto de los cuales la competencia del juzgador es ilimitada, y 2.- *Conceptos de valor*, donde además de apreciar hechos el juzgador debe llevar a cabo juicios de valoración político-moral vigente en el medio social con la finalidad de adscribir un significado a los conceptos indeterminados frente a una determinada situación prevaleciente.⁵⁰³ Cabe resaltar que nuestra Suprema Corte no sólo ha adoptado la idea de los *conceptos jurídicos indeterminados*, sino que la ha matizado identificando al efecto tres zonas sobre las que se estructuran o transitan éstos: la primera de ellas la identifica como una zona de *certeza positiva*, que contiene el presupuesto necesario o la condición mínima inicial para su interpretación; la segunda de estas zonas la denomina *zona de certeza negativa* a partir de la cual nos encontramos fuera del concepto jurídico indeterminado, y finalmente una tercera zona denominada *intermedia*, amplia por su ambigüedad e incertidumbre, donde cabe tomar varias decisiones y respecto de la cual los tribunales han de determinar el sentido y alcance del concepto, haciendo uso de valores o criterios racionales.⁵⁰⁴

⁵⁰³ Tesis I.4o.A.59 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXII, septiembre de 2005, p. 1431, rubro “CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS. LA FORMA DE ACTUALIZARLOS AL CASO CONCRETO EXIGE UN PROCESO ARGUMENTATIVO QUE DEBE REDUCIR LA DISCRETIONALIDAD Y LAS APRECIACIONES SUBJETIVAS, ELIMINANDO LA ARBITRARIEDAD.”

⁵⁰⁴ Tesis 1a./J. 44/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 7, junio de 2014, t. I, p. 270, rubro “INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS.”

Definido lo anterior, resulta de importancia fundamental para nuestro estudio revisar, aunque sea de forma somera, la manera en que los criterios jurídicos indeterminados son asimilados en los procesos discrecionales de admisión que los Tribunales Constitucionales y Cortes Supremas en otras latitudes llevan a cabo, a fin de desvelar de que manera estos conceptos juegan un papel importante en el momento de decidir si un asunto puede o no ser atraído, analizado y resuelto por la Alta Magistratura.

-Estados Unidos de Norteamérica.

En el derecho norteamericano el *certiorari* que ejerce la Corte Suprema se encuentra guiado por diversos criterios que condicionan de manera concreta su otorgamiento. Estos criterios, para una mejor comprensión, los podemos dividir en *objetivos* y *subjetivos*. Ambos influyen con carácter general en la decisión del Supremo Tribunal, sin embargo debe aclararse que dado el alto grado de discrecionalidad que encierra la facultad de la Corte, estos criterios: 1º.- No limitan ni condicionan la discrecionalidad del Tribunal; 2º.- Su presencia en un caso específico no garantiza que el *certiorari* deba ser concedido; y 3º.- Su ausencia *a priori* no condena de manera inmediata el caso a denegación del *certiorari*.⁵⁰⁵

Los *criterios objetivos* encuentran su fundamento y contenido en los incisos a), b) y c) de la *Rule 10* denominada *Consideration Governing Review on Writ of Certiorari* de las *United States Supreme Court Rules*,⁵⁰⁶ y ellos pueden ser tomados en consideración por la

⁵⁰⁵ Ahumada Ruiz, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional...”, *Op. Cit.*, p. 119.

⁵⁰⁶ Respecto al contenido de los criterios, seguimos la traducción hecha por María Ángeles Ahumada. *Ibidem*, pp. 119 y 120.

Corte al momento de resolver sobre el otorgamiento del *certiorari* cuando el asunto en cuestión verse sobre:

- a) Decisiones de Tribunales de Apelación, que se encuentren en conflicto con decisiones *sobre la misma materia*, dictadas por Tribunales del mismo nivel, que deciden cuestiones de derecho federal en conflicto con un tribunal superior estatal y que de alguna forma reclaman el ejercicio, por parte de la Corte, de su poder de supervisión.
- b) Decisiones de Tribunales Estatales de última instancia que deciden cuestiones federales en conflicto con otro Tribunal Estatal de igual *status* o con un Tribunal Federal de Apelación.
- c) Decisiones de Tribunales Estatales o Federales de Apelación que resuelven cuestiones de derecho federal, sobre las que la Corte Suprema no se ha pronunciado con anterioridad o cuando entran en contradicción con los precedentes y doctrina del Tribunal Supremo.

Como se puede observar, dichos criterios a considerar por la Corte Suprema se basan fundamentalmente en cuestiones relacionadas con conflictos sobre decisiones emitidas por Tribunales de Apelación, de ahí que se les dé el calificativo de *objetivos* en el momento de ser analizados para la procedencia del *certiorari* y para la decisión final de la cuestión planteada.

Por su parte, los *criterios subjetivos* encuentran su fundamento en el párrafo primero de la misma *Rule 10*, la que señala que la revisión por *certiorari* será otorgada sólo cuando concurren

razones *especiales e importantes*. Lo subjetivo de este esquema es que queda al prudente arbitrio de la Corte Suprema el alcance de lo que en un caso en específico constituyen razones especiales e importantes;⁵⁰⁷ sin embargo, como lo menciona Hernández Ramos, a la fecha no existe en la jurisprudencia de la Corte Suprema un test positivo que fije los criterios definitivos para determinar el nivel de importancia de un caso, por el contrario, el test del Tribunal Supremo se basa en un matiz negativo cuyo fundamento se encuentra ampliamente consolidado en su doctrina jurisprudencial, la cual ha definido que el Tribunal carecerá de jurisdicción sobre cualquier asunto que no contenga una cuestión importante, sea esta constitucional, legal o de hecho.⁵⁰⁸ Por ello, estimamos que en tratándose de este tipo de criterios, la Corte Suprema utiliza e

⁵⁰⁷ La justificación del carácter subjetivo de este esquema Frankfurter y Fisher lo encuentran en que la exigencia de la importancia de un asunto debe sujetarse a un criterio de juicio y no así a una regla. En dicha línea interpretativa, sostienen ambos autores que el criterio de la importancia (*substantibility*) no debe ser ni rígido (*rigid*) ni estrecho (*narrow*), y que la discrecionalidad será siempre inevitable cuando ésta pueda jugar un papel importante en el trabajo del Tribunal Supremo e influir en su agenda. Cfr. Frankfurter, Felix, Landis, James M., “The Business of the Supreme Court at October Terms, 1935 and 1936”, *Harvard Law Review*, vol. 51, No.4, February 1938, p. 538; y *Id.* “The Business of the Supreme Court at October Term, 1929”, *Harvard Law Review*, vol. 44, No.1, November 1930, pp. 12-14; ambos visibles en Hernández Ramos, Mario, “La paulatina discrecionalidad y objetivación de la jurisdicción del Tribunal Supremo Federal de los Estados Unidos de América: el criterio de la importancia en la apelación y en el *writ of certiorari*”, *Cuadernos de Derecho Público*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, No. 33, enero-abril 2008, p. 70. Pese a que no existe fórmula mágica que resuelva la subjetividad de la que hablamos, Ahumada estima que la práctica de la Corte Suprema orilla a concluir que la *importancia* del asunto debe entenderse en términos de “importancia para el público en general” o “interés público de la cuestión”. No obstante ello, la repercusión del caso más que la importancia de la cuestión y la afición del Tribunal a ciertos temas legales han constituido también factores que influyen en la decisión de la Corte de obsequiar o negar el *certiorari*. Cfr. Ahumada Ruiz, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional...”, *Op. Cit.*, p. 126.

⁵⁰⁸ Cfr. Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, p. 69.

interpreta conceptos jurídicos indeterminados de forma muy similar a cómo se hace en el derecho europeo.

Cabe agregar como *criterio subjetivo* de la Corte el denominado *certworthy*, mismo que se traduce en que, para la procedencia del *certiorari*, basta que cuatro de los jueces que integran el Tribunal así lo decidan. En este caso se ha dicho que el grado de discrecionalidad es tal que llega al extremo de fundamentar la procedencia del *certiorari* en una cuestión de *sentimiento* más que de *reglas*.⁵⁰⁹

Finalmente, como indica Ahumada,⁵¹⁰ para la procedencia del *certiorari* la Corte Suprema debe sopesar los inconvenientes de la incertidumbre que subyace en un determinado asunto y los riesgos de asumir una decisión sin contar con una buena perspectiva del mismo; por lo que al momento de decidir debe:

- a) Asegurarse que el problema puesto a su consideración constituye un auténtico conflicto, entendido éste como aquel que pone en peligro la uniformidad del derecho federal;⁵¹¹
- b) Debe tratarse de resoluciones con fuerza vinculante emitidas por Tribunales de Apelación, de ahí que no sea procedente obsequiar el *certiorari* en decisiones de tribunales de primera instancia;

⁵⁰⁹ Ahumada Ruiz, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional...”, *Op. Cit.*, p. 119.

⁵¹⁰ *Ibidem*, p. 121.

⁵¹¹ Al respecto Ahumada distingue entre conflictos *tolerables* e *intolerables*. Los primeros como aquellos que no ponen en peligro la integridad del sistema federal; los segundos, por el contrario, son de tal intensidad que por sí mismos ameritan la intervención de la Corte. *Ibidem*, pp. 122 y 123.

- c) La cuestión efectivamente planteada no debe expresarse como *obiter dictum* o un argumento a mayor abundamiento;
- d) La decisión del conflicto debe ser relevante para la resolución del caso y guardar íntima relación con la reclamación del litigante;

Lejos de constituir criterios en el otorgamiento del *certiorari*, este tipo de previsiones tienen más la naturaleza de presupuestos procesales *sine qua non* para el análisis de un litigio, pues parten de la idea –natural en todo caso elevado a la Alta Magistratura- de que el asunto ha sido previamente dilucidado por los Tribunales de Primera Instancia, quienes se encargan de aplicar el derecho y de los Tribunales de Apelación en segunda instancia, quienes se encargan de mantener la uniformidad interpretativa en sus respectivas jurisdicciones y supervisar las decisiones de sus inferiores.

-Puerto Rico.

Por otro lado, en el derecho puertorriqueño, los criterios que la Corte Suprema de dicho país ha sentado para guiarlo en el otorgamiento del *certiorari* (siguiendo los sentados por la Corte Suprema de los Estados Unidos), son los siguientes:⁵¹²

- a. Si la cuestión planteada es novel.
- b. Si la expresión de la norma en torno a la cuestión planteada, aun cuando no sea novel, es *importante para el interés público*.
- c. Si la norma existente debe ser redefinida o variada.

⁵¹² Estos criterios son reproducidos en Hernández Denton, “El *Certiorari* en el Proceso Apelativo...”, *Op. Cit.* p. 34.

- d. Si existe conflicto entre decisiones de las Salas del Tribunal de Primera Instancia o entre paneles del Tribunal de Apelaciones sobre el asunto en cuestión.
- e. Si la concesión del auto o la emisión de una orden de mostrar causa contribuyen de otro modo a las funciones del Tribunal Supremo de vindicar la ley y pautar el derecho en el país.
- f. Si el remedio y la disposición de la sentencia o resolución recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho, tomando éste en su más amplia acepción.
- g. Si los hechos expuestos presentan la situación más indicada para el análisis del problema planteado.
- h. Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el tribunal de instancia.
- i. Si la cuestión exige una más detenida consideración a la luz de los autos, los cuales deban ser elevados, y de alegatos más elaborados.
- j. Si la etapa en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.
- k. Si la expedición del auto o la orden de mostrar causa no causan fraccionamiento indebido del pleito y dilación indeseable respecto de la solución final del litigio.

Los criterios, en su mayoría, constituyen reglas de un tribunal de apelaciones respecto de la procedencia de algún tipo de recurso impugnativo, y en algunos casos el nivel de subjetividad con el que son redactados es tal que sólo da cabida a considerar que los criterios

emitidos por el Tribunal Supremo de Puerto Rico se encuentran impregnados de un grado muy alto de discrecionalidad sujetos a interpretación en su aplicación a cada caso concreto, lo que permite a dicha Alta Corte ejercer sus funciones primordiales con la finalidad de uniformar la interpretación y aplicación del derecho y consecuentemente garantizar el respeto a los principios de igualdad y seguridad jurídicas.⁵¹³

-Argentina.

Ahora, resulta de importancia fundamental para nuestro estudio analizar la manera en cómo se regula en el Derecho Argentino la facultad discrecional del *certiorari*, pues a diferencia del caso norteamericano, éste introduce una novedad fundamental para limitar el nivel de discrecionalidad que la Corte Suprema tenía en la selección de los casos puestos a su consideración: la denominada *Sana discreción*.

Inspirada en el derecho norteamericano, mediante la Ley 23.774, se modificaron las facultades de la Corte Suprema Argentina para obsequiar un *certiorari*. Dichas modificaciones se introdujeron en el artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para señalar lo siguiente:

*“La Corte, según su **sana discreción**, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario por **falta de agravio federal suficiente** o cuando las cuestiones planteadas resultaren **insustanciales o carentes de trascendencia.**”*

⁵¹³ Hernández Denton, “El *Certiorari* en el Proceso Apelativo...”, *Op. Cit.* p. 36.

De acuerdo con el artículo indicado, la Corte Suprema puede desestimar un *certiorari* si advierte como consecuencia de su interposición que en la petición no se hacen valer agravios suficientes o las cuestiones de fondo resultan insustanciales o carentes de trascendencia, todo ello a la luz de una facultad que debe encontrar cabida en la denominada *sana discreción*.

Sin demeritar el contenido de dicha norma, lo importante para nuestro estudio no se centra en la falta de agravio suficiente para el análisis del recurso extraordinario, pues dicho presupuesto procesal es muy común en tratándose de apelaciones o revisiones ante cualquier Tribunal de segunda instancia. Lo que interesa es lo relativo al uso de la *sana discreción* y la presencia de *cuestiones insustanciales o carentes de trascendencia*.

Respecto a las *cuestiones insustanciales* la doctrina ha dicho que estas se presentan en el recurso extraordinario cuando sobre las mismas la Corte ha emitido jurisprudencia uniforme que la sola presentación del recurso no está en condiciones de variar. En relación con la *carencia de trascendencia* su interpretación se ha centrado en la diversa figura de la *gravedad institucional* pues su vínculo con ésta reviste en realidad mayor amplitud al estar relacionado con asuntos que sin incidir en el interés de la comunidad traducen significativa importancia sea por su proyección jurídica o por su entidad económica.⁵¹⁴

El criterio más importante introducido con la referida reforma se constituye, pecando de obviedad, en la figura de la *sana discreción*. Ésta facultad se traduce no en un hacer la selección de los asuntos

⁵¹⁴ Oteiza, “El *certiorari* o el uso de la discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 75.

“como yo quiero”, es decir, como la Corte o la mayoría de sus miembros quiere, sino en hacerlo acotados por la legalidad del propio sistema jurídico y axiológico de la Justicia; sobre la idea y sentido nuclear de una discreción que no tiene que experimentar una suerte de fragilidad. Así conforme a este criterio la Corte debe valorar la procedencia del *certiorari* en un marco de razonabilidad y adecuada ponderación discurrendo la superación del parámetro de trascendencia, que como hemos visto subyace al de gravedad institucional.⁵¹⁵

-Alemania.

En Alemania, si bien no existe una figura con las mismas o parecidas características que las del *certiorari* norteamericano-por el tipo de sistema de control constitucional que impera en dicho país-, no pasa desapercibido para el suscrito que el Recurso de Amparo previsto en su legislación constituye un medio de control constitucional que permite la intervención del Tribunal Constitucional Federal en asuntos cuya importancia fundamental trasciende más allá de los intereses de las partes en conflicto.⁵¹⁶

⁵¹⁵ *Ibidem*, pp. 77 y 85.

⁵¹⁶ En la Exposición de Motivos que dio lugar a la reforma del artículo 94.2 de la Ley del Fundamental alemana, se indicó expresamente que el trámite de admisión de dicho recurso no podía confundirse con el *writ of certiorari*. Vid. Rodríguez Álvarez, José Luis, “SELECCIONAR LO IMPORTANTE. La reciente reforma del trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 14, No. 41, mayo-agosto de 1994, p. 147; sin embargo desde la integración de la *Comisión Benda* fue clara la influencia del derecho norteamericano respecto al procedimiento de libre admisión por parte de la Corte Suprema de los Estados Unidos, con la correlativa adecuación de más de 50 años de tradición jurisprudencial en Alemania. Sobre las vicisitudes de esta reforma y la manera en cómo influyó el derecho norteamericano en la configuración del actuar del Tribunal Constitucional Alemán véase Wieland, Joachim, “El *Bundesverfassungsgericht* en la encrucijada”, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, Madrid, No. 4, segundo semestre, 1999, p. 146; López Pietsch, Pablo “Objetivar el Recurso de Amparo: las

Así, la Ley del Tribunal Constitucional Federal, en su artículo 93a, establece los criterios a seguir por dicho órgano constitucional en la admisión de un recurso de amparo, los que son del tenor siguiente:⁵¹⁷

2. Deberán ser admitidas a trámite:

- a) En la medida en que les corresponda *relevancia constitucional fundamental*.
- b) Cuando este indicado para hacer valer los derechos mencionados en el artículo 90, ap. 1, podrá también ser éste el caso cuando la denegación de una decisión sobre el fondo *cause al demandante un perjuicio especialmente grave*.⁵¹⁸

El concepto jurídico indeterminado de *relevancia constitucional fundamental* ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional Federal Alemán en el sentido de que la “Relevancia fundamental se da sólo si la *Verfassungsbeschwerde* suscita una cuestión de Derecho Constitucional (*Verfassungsrechtliche Frage*) que no pueda ser contestada tan fácilmente desde la *Grundgesetz* y todavía no ha sido aclarada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o necesita ser aclarada de nuevo por circunstancias cambiantes. Por tanto, sobre la respuesta de la cuestión constitucional deben existir serias dudas. Un punto de referencia (indicio) para una

recomendaciones de la *Comisión Benda* y el debate español”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 18, No. 53, mayo-agosto de 1998, pp. 117 y ss.

⁵¹⁷ Respecto al contenido de dichos criterios, seguimos la traducción hecha por Rodríguez Álvarez, “SELECCIONAR LO IMPORTANTE...”, *Op. Cit.*, p. 142.

⁵¹⁸ Los derechos a que se refiere este inciso son los que integran el ámbito objetivo del recurso, los derechos fundamentales y los asimilados a éstos reconocidos en los artículos 20.4, 33, 38, 101, 103 y 104 de la Ley Fundamental. *Ídem*.

‘relevancia fundamental’ en este sentido puede ser que la cuestión sea discutida controvertidamente en la literatura especializada o que sea respondida en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios de forma diferente, en su clarificación debe existir además un interés que trascienda el caso concreto. Esto puede ser también el caso de si es importante para un no insignificante número de litigios o concierne a un problema de cierto peso (importancia) que pueda cobrar relevancia en casos futuros”⁵¹⁹

Al igual que su homónimo estadounidense, los criterios que se derivan de la jurisprudencia anterior para la admisión de un recurso de amparo se pueden dividir en dos: *objetivos* y *subjetivos*. Los primeros se refieren a las *serias dudas* que la cuestión constitucional pueda causarle al Tribunal Constitucional y la *trascendencia que la decisión judicial* pueda tener más allá del caso concreto. Los segundos, por su parte, se refieren fundamentalmente, a la *efectividad del ejercicio de los derechos fundamentales* cuando la violación alegada tenga una *importancia especial o afecte al recurrente en modo existencial*.

Respecto a los criterios *objetivos*, la doctrina y la jurisprudencia alemana han abundado en el sentido de que una cuestión sería catalogada de *trascendencia constitucional* si un recurso de inconstitucionalidad no puede ser decidido sin que al efecto sean desarrollados nuevos criterios constitucionales y faltare cualquier

⁵¹⁹ Dicha interpretación se encuentra en la sentencia *BVerfGE 90, 22* del 8 de febrero de 1994, visible en Hernández Ramos, Mario, “El Tribunal Constitucional Federal Alemán aún en la encrucijada. Balance de medio siglo de reformas del trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, No. 88, enero-abril de 2010, pp. 108 y 109.

tipo de aclaración de Derecho Constitucional por parte de una Sala;⁵²⁰ además que la trascendencia de la decisión judicial más allá del caso concreto debe tener cierto peso o importancia para la resolución de casos futuros.⁵²¹

Por otro lado, en relación con el criterio *subjetivo*, se ha interpretado que la efectividad de los derechos fundamentales constituye el eje sobre el que gira la procedencia del recurso de inconstitucionalidad, de tal suerte que de presentarse una violación que indique un abandono general de los derechos fundamentales, o sirva para impedir el ejercicio de los mismos, o de manera ulterior se base en un grave juicio erróneo de la protección concedida a un derecho fundamental o trato frívolo de las situaciones salvaguardadas del derecho fundamental, la violación tendrá como consecuencia una importancia especial, derivada de la amenaza al núcleo en la esfera vital del recurrente, lo que hará procedente la admisión de la cuestión ante el Tribunal Constitucional.⁵²²

Cabe mencionar que la idea que subyace a la conjunción de ambos criterios, es que la mera vulneración de los derechos fundamentales no resulta suficiente para acceder a la jurisdicción del

⁵²⁰ Así, Grasshof, Karin, «93.a)», Lfg. 25, März 2006, en Maunz, Schmidt-Bleibtreu, Klein y Bethge, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz Kommentar*, München, Verlag C.H. Beck, 2006, p. 42, traducido y visible en Hernández Ramos, “El Tribunal Constitucional Federal Alemán aún en la encrucijada...”, *Op. Cit.*, p. 109. El mismo Hernández Ramos, abonando en este criterio, sostiene que una cuestión también podrá ser necesitada de aclaración cuando se presenten ciertas circunstancias (de carácter legislativo, jurisprudencial, social, científico) que provoquen que la interpretación jurídica realizada para solventar una cuestión de Derecho Constitucional no sea ya sostenible y requiera de una nueva resolución; cambio que deberá ser significativo y diferir de la simple oscuridad jurídica de la cuestión constitucional. *Ibidem*, pp. 109 y 110.

⁵²¹ *Ibidem*, p. 111.

⁵²² *Cfr.* Hernández Ramos, “El Tribunal Constitucional Federal Alemán aún en la encrucijada...”, *Op. Cit.*, p. 112.

Tribunal Constitucional, por lo que la violación debe ser de tal entidad que permita al Tribunal alejarse de sus labores cotidianas y enfocar su atención en asuntos que, tanto en su aspecto objetivo como subjetivo, tengan la trascendencia e importancia suficiente que permita ser atendidos por la Máxima Magistratura, lo que se justifica si se toma en cuenta que la garantía efectiva de los derechos fundamentales sólo puede ser realizada si el Tribunal concentra todos sus esfuerzos y examen constitucional en aquellas decisiones que satisfagan, a su consideración, los criterios de importancia objetiva y de importancia subjetiva del asunto.⁵²³

Como podemos observar, a diferencia del caso norteamericano, los criterios a seguir por el Tribunal Constitucional Federal Alemán se encuentran *tasados* en una Ley emitida por el Parlamento, al encontrar justificación únicamente en lo que la Ley de dicho órgano supremo establece sobre la procedencia del recurso de amparo, por lo que no podríamos hablar de una *facultad discrecional libre* otorgada a favor del órgano supremo de dicho país;⁵²⁴ no

⁵²³ *Ibidem*, p. 116. No por nada la misma doctrina alemana, precisamente por las limitadas capacidades cuantitativas del Tribunal Constitucional Federal Alemán, sigue considerando a la jurisdicción constitucional como un bien escaso que debe ser administrado de la manera más eficiente posible, y “¡quién mejor que los propios magistrados del Tribunal para administrar esta optima utilización del bien escaso jurisdicción constitucional, puesto que son precisamente ellos quienes, con su trabajo, producen el bien!”. Wahl, Rainer, Wieland. Joachim, “La jurisdicción constitucional como bien escaso. El acceso al *Bundesverfassungsgericht*”, trad. Pablo López Pietsch, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 17, No. 51, septiembre-diciembre de 1997, p. 35.

⁵²⁴ Pese a que, como indica López Pietsch, la notable vaguedad de los términos empleados en la Ley trate de asegurar que el Tribunal no emplee el precepto como una norma que establece, de forma pétrea, las condiciones necesarias y suficientes para admitir el recurso de amparo. *Vid.* López Pietsch, “Objetivar el Recurso de Amparo: las recomendaciones de la *Comisión Benda...*”, *Op. Cit.*, p. 125. En el mismo que nosotros, en cuanto a la discrecionalidad tasada del Tribunal Constitucional Alemán, *vid.* Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del Amparo...*, *Op. Cit.*, p. 336.

obstante si podemos sostener que dado que dichos criterios le otorgan cierta libertad y flexibilidad al Tribunal Constitucional para seleccionar del cúmulo de asuntos que son puestos a su consideración aquellos que tengan fundamental relevancia constitucional y que necesiten ser revisados para dar efectividad a los derechos fundamentales contenidos en su Ley Fundamental, el artículo 93a de la Ley del Tribunal Constitucional Federal le otorga a dicho órgano una *facultad discrecional obligatoria*.⁵²⁵

-España.

Al igual que en el caso Alemán, si bien en España no existe una figura con las mismas características procesales que el *certiorari* norteamericano -precisamente porque en dicho país el Tribunal Constitucional no realiza un escrutinio vía apelación de las sentencias de los tribunales inferiores, amén del tipo de tradición jurídica en el que se encuentra incardinado el sistema de control constitucional español-, no puede dejarse de lado que dicho país, en la configuración de su sistema de admisión del Recurso de Amparo, se ha visto notablemente influenciado tanto por la tradición jurídica alemana como

⁵²⁵ Resulta oportuno mencionar que, de manera muy similar a su homónimo norteamericano, la reforma que introdujo los criterios de selección de los asuntos por el Tribunal Constitucional se fundamentó en la sobresaturación del sistema de revisión constitucional, lo que venía perturbando gravemente las funciones de *Guardián de la Constitución* que tiene encomendadas dicho órgano supremo. En 1991 el número de demandas de amparo presentadas ante el Tribunal reflejaba un incremento de casi un millar sobre las registradas en 1986. En 1992 con una media de 350 demandas mensuales se rebasa la barrera de los 4000 nuevos amparos al año, con ello se dilataron considerablemente las funciones del Tribunal y por consecuencia la resolución de los asuntos. Así, la idea en que se centró la referida reforma fue la reordenación del trámite de admisión de demandas con la finalidad de que el Tribunal Constitucional centrara su actuación en aquellos asuntos que implicaran mayor trascendencia, ya sea desde el punto de vista de la eficacia de los derechos fundamentales o desde la interpretación del Derecho Constitucional. Al respecto *Vid.* Rodríguez Álvarez, “SELECCIONAR LO IMPORTANTE...”, *Op. Cit.*, pp.140 y 141.

la norteamericana. Prueba de ello lo constituye la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional) en la que se introdujo la figura de la *especial trascendencia constitucional* y la necesidad de justificarla al momento en que se interpone el recurso de amparo ante dicha Alta Magistratura.⁵²⁶

De esta manera, mediante la referida reforma, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional consagró en su artículo 50.1 los parámetros bajo los cuales es posible analizar la procedencia de un Recurso de Amparo, en los siguientes términos:

- a) Que la demanda cumpla con lo dispuesto en los artículos 41 a 46 y 49 de la misma Ley Orgánica; y
- b) Que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su *especial trascendencia constitucional*, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales.

⁵²⁶ Esta *justificación* del concepto jurídico indeterminado “especial trascendencia constitucional” implica no solamente la necesidad de señalar expresamente en el recurso que el asunto es de importancia y trascendencia, sino fundamentalmente la necesidad de razonar argumentativamente dicha justificación de tal manera que se logre convencer al Tribunal Constitucional de admitir el recurso; por ende, como lo sostiene Jarquín Orozco, no puede confundirse la necesidad de argumentar en la demanda la especial trascendencia con la necesidad de que con dicho argumento se convenza al Tribunal de admitirla, pues son cosas completamente distintas. *Cfr.* Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del Amparo...*, *Op. Cit.*, p. 615.

La figura de la *especial trascendencia constitucional* ha sido interpretada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y criticada por la doctrina española los que, de manera coincidente, le han reconocido la categoría de *concepto jurídico indeterminado*.⁵²⁷ Así, el Tribunal Constitucional español, en sentencia STC 155/2009, de 25 de junio, ha señalado que los casos en que se podría ver colmada la especial trascendencia constitucional son los siguientes:

- Que en el recurso se plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional;
- Que con el recurso se dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental;
- Cuando la vulneración del derecho fundamental provenga de la Ley o de otra disposición de carácter general;

⁵²⁷ Cfr. Sentencia STC 155/2009, de 25 de junio (ponente Vicente Conde Martín de Hijas), fundamento jurídico 2º; Ortega Gutiérrez, David, “La *especial trascendencia constitucional* como concepto jurídico indeterminado. De la reforma de 2007 de la LOTC a la STC 155/2009, de 25 de junio”, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, Madrid, No. 25, 2010, pp. 498 y ss; Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del Amparo...*, *Op. Cit.*, pp. 571, 598 y ss; y Herrera García, Alfonso, *Elementos de Jurisdicción Constitucional (Nacional, Comparada y Supranacional)*, México, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2016, pp. 378 y 379.

- Cuando la vulneración del derecho fundamental sea consecuencia de una reiterada interpretación jurisprudencial de la Ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva de un derecho fundamental, y considere necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución;
- Cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega vulnerado en el recuso este siendo incumplido de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros;
- Cuando un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional; y
- Cuando el asunto, fuera de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto al plantear una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica, o tenga consecuencias políticas generales.

A diferencia de países como Estados Unidos de Norteamérica y Alemania en el que los elementos que integran los requisitos para la admisión discrecional de una demanda los dividimos en subjetivos y objetivos, en el caso español, a partir de la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 6/2007, de 24 de mayo), la doctrina ha interpretado que se ha pasado de un sistema dual a uno

de carácter eminentemente objetivo,⁵²⁸ en el que no sólo se vincula al particular a *justificar la especial trascendencia constitucional* del asunto al momento de presentar su recurso, sino que para su admisión es necesario que la demanda sirva no ya para proteger subjetivamente derechos fundamentales o para reivindicar lesiones graves causadas a los recurrentes en sus más prístinos derechos, sino para definir objetivamente la constitucionalidad del sistema jurídico o para lograr la configuración de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los derechos fundamentales,⁵²⁹ de ahí que actualmente se estime al sistema discrecional de admisión del Tribunal Constitucional español como totalmente objetivado.⁵³⁰

Si bien como hemos tenido oportunidad de observar, el Tribunal Constitucional español mediante su sentencia STC 155/2009, de 25 de junio ha definido objetivamente los casos en que una demanda puede ser admitida por vía de recurso de amparo tras

⁵²⁸ Para Herrera García, lejos de la objetividad o subjetividad del sistema de admisión del recurso de amparo, con la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se pasó de un sistema regido por el principio de presunción de admisibilidad del recurso a uno guiado por su opuesto: el de inadmisibilidad. Vid. Herrera García, *Elementos de Jurisdicción Constitucional...*, Op. Cit., p. 378.

⁵²⁹ Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del Amparo...*, Op. Cit., pp. 601 y ss. No obstante lo anterior, se ha interpretado que la figura de la *especial trascendencia constitucional* tiene una doble funcionalidad: como *requisito de admisión* y como *causa de inadmisión* del recurso de amparo. El primero reflejado bajo el condicionamiento inédito de la acreditación de la relevancia que puede revestir una sentencia de fondo en el caso concreto, mientras que el segundo implica que la demanda carezca de contenido constitucional al evidenciarse la ausencia de vulneración del derecho fundamental invocado así como la falta de acreditación de los requisitos objetivados contenidos en el apartado b) del artículo 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Vid. Cabañas García, Juan Carlos, “El Recurso de Amparo que queremos (Reflexiones a propósito de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de reforma parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, No. 88, enero-abril, 2010, pp. 53 y ss.

⁵³⁰ Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del Amparo...*, Op. Cit., p. 598.

haberse acreditado la especial trascendencia constitucional, no puede perderse de vista que el catalogo señalado en la referida sentencia no se encuentra acabado ni es pétreo, pues el mismo Tribunal reiteró en dicha ejecutoria su facultad discrecional para determinar en qué otros casos -además de los señalados- puede darse por acreditada la especial trascendencia constitucional al señalar que “el carácter notoriamente abierto e indeterminado, tanto de la noción de *especial trascendencia constitucional*, como de los criterios legalmente establecidos para su apreciación, confieren a este Tribunal un amplio margen decisorio para estimar cuándo el contenido de un recurso de amparo justificaría una decisión sobre el fondo...en razón de su especial trascendencia constitucional”,⁵³¹ pues a tal entendimiento se opone el carácter y dinamismo del ejercicio de la jurisdicción constitucional, cuyo rasgo fundamental se encuentra en la casuística que se presenta a fin de perfilar o depurar conceptos, redefinir supuestos contemplados, añadir otros nuevos o excluir alguno inicialmente incluido;⁵³² lo que se corrobora si se toma en cuenta que la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 6/2007, de 24 de mayo) apuntaló un sistema de admisión forzosamente discrecional regido por un principio de oficiosidad en el que el Tribunal Constitucional matiza y determina *ad casum* qué se entiende por *especial trascendencia constitucional*.⁵³³

⁵³¹ Cfr. Sentencia STC 155/2009, de 25 de junio (ponente Vicente Conde Martín de Hijas), fundamento jurídico 2º.

⁵³² Gutiérrez Gil, Andrés, «Artículo 50», en González Rivas, Juan José (*dir.-coord.*), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Madrid, La Ley, 2010, p. 555.

⁵³³ Herrera García, *Elementos de Jurisdicción Constitucional...*, *Op. Cit.*, p. 379. Con frecuencia, se ha dicho, que el propio Tribunal Constitucional ha admitido algunos amparos sin que al efecto se justifique cómo es que se acreditó el requisito de la especial

Finalmente, y pese a que la discrecionalidad del Tribunal Constitucional se encuentra visiblemente enraizada en la reforma que sufrió su Ley Orgánica, no podemos sino coincidir con Cabañas García⁵³⁴ en el sentido de que la determinación de la *especial trascendencia constitucional* constituye una facultad discrecional reglada, si bien bajo conceptos jurídicos indeterminados -sujetos a los demás elementos definidos por el Legislador en el artículo 50.1 b) de la Ley Orgánica- no por ello indeterminables, por lo que no podríamos hablar de una *facultad discrecional libre* otorgada por el Legislador a favor del órgano supremo de control constitucional español sino una *facultad discrecional obligatoria* y sujeta a parámetros definidos en la Ley, es decir, estamos frente a una facultad discrecional limitada.

-México.

Para finalizar nuestro análisis sobre los criterios de *importancia y trascendencia* como conceptos jurídicos indeterminados -filtros en el ejercicio de la facultad de atracción y en la admisión del recurso de revisión en amparo directo- abordaremos ahora la manera en cómo se regulan en nuestro sistema jurídico y la interpretación que sobre dichos tópicos ha realizado nuestro más Alto Tribunal, a fin de desvelar los alcances que los mismos tienen en relación con el sistema de control constitucional patrio.

trascendencia constitucional, lo que no ha permitido nutrir la doctrina del referido concepto jurídico. Al respecto, Esquivel Alonso, Yessica, “El requisito de la especial trascendencia constitucional: «decidir no decidir»”, *Estudios de Deusto*, Bilbao, vol. 61/2, julio-diciembre 2013, p. 184.

⁵³⁴ Cabañas García, “El Recurso de Amparo que queremos...”, *Op. Cit.*, p. 74.

En el sistema constitucional mexicano podemos identificar, al menos,⁵³⁵ dos formas de acceso a la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: uno de carácter *reglado* y otro de carácter *discrecional*. El primero se encuentra debidamente estructurado y condicionado en el ordenamiento jurídico sea por el Legislador o por la propia Corte que, en uso de sus facultades normativas reconocidas en la Norma Suprema, establece en qué casos puede conocer de ciertos asuntos mediante la emisión de Acuerdos Generales. El segundo, por su parte, no tiene regulación normativa (que no es lo mismo que no tenga sustento normativo constitucional) por lo que la procedencia de su ejercicio se basa en justipreciación *ad casum* de la propia Corte y se va determinando de forma paulatina en el ejercicio de su función jurisdiccional al sentar jurisprudencia sobre el ejercicio de la facultad de atracción.

Así, la jurisdicción constitucional *reglada* de la Suprema Corte encuentra su fundamento en el artículo 107 fracción VIII, incisos a) y b), y fracción IX de la Constitución Federal, así como en el punto PRIMERO del Acuerdo Plenario 9/2015 de fecha 8 de junio de 2015, los que en la especie señalan lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

⁵³⁵ Se hace esta acotación, ya que dentro de las facultades *regladas* de la Corte se encuentra el conocimiento de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, respecto de las cuales la Corte también ejerce jurisdicción constitucional en única instancia.

...

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

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

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

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, **siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno.** La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

Acuerdo General número 9/2015, de ocho de junio de dos mil quince, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo.

PRIMERO. El recurso de revisión contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito es procedente, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción IX, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, si se reúnen los supuestos siguientes:

a) Si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la

interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo, y

b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la **fijación de un criterio de importancia y trascendencia**.

Por su parte, la jurisdicción constitucional *discrecional* de la Suprema Corte encuentra sustento en los artículos 105 fracción III y 107 fracciones V, último párrafo, y VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, los que señalan al efecto lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, **podrá conocer de los recursos de apelación** en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y **que por su interés y trascendencia así lo ameriten**.

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

V...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, **podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.**

...

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

...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, **podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.**

...

Si bien de la lectura anterior podemos identificar plenamente el uso de los conceptos jurídicos indeterminados *importancia y trascendencia o interés y trascendencia*, mismos que son utilizados indistintamente como filtros de acceso a la jurisdicción y competencia del Alto Tribunal, también podemos observar que a diferencia de la facultad *discrecional* de atracción en la que el alcance de los términos *importancia y trascendencia* se determina conforme a la casuística; tratándose de la jurisdicción *reglada* –concretamente del Recurso de Revisión en Amparo Directo- el alcance de los términos en comento debe ser previamente definido por la Corte mediante el ejercicio de su facultad normativa contenida en el artículo 94, párrafo octavo, de la

Constitución General, es decir, mediante la emisión de Acuerdos Generales Plenarios.

Hecha la observación anterior, válidamente podemos sostenerse que la interpretación del alcance que los conceptos jurídicos indeterminados *importancia y trascendencia o interés y trascendencia* deben tener para efectos de acceder a la jurisdicción de la Suprema Corte se encuentra en dos fuentes diversas: una de orden normativo y la otra de orden jurisprudencial.

La primera se haya actualmente contenida en el Acuerdo General número 9/2015, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 8 de junio de 2015, mismo que en su punto SEGUNDO interpreta que estaremos frente a un asunto que reviste importancia y trascendencia cuando del mismo se advierta que la resolución que se llegase a emitir dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional. Asimismo, señala la Corte en el referido acuerdo que estaremos frente a un asunto que reviste las características de importancia y trascendencia cuando lo decidido en la sentencia de primera instancia -por un Tribunal Colegiado al conocer de un amparo directo- pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, ya sea por haberse resuelto en contra de dicho criterio o por que se hubiera omitido su aplicación.

La segunda se encuentra distribuida en diversos criterios jurisprudenciales que en su conjunto permiten mostrar al menos una noción respecto de lo que constituyen, en el ejercicio de la facultad *discrecional* de atracción de la Suprema Corte, los términos *interés y*

trascendencia para efectos de acceder a su jurisdicción. Primeramente, nuestro Más Alto Tribunal, en la interpretación de los alcances que guardan los conceptos jurídicos en comento, ha distinguido claramente dos tipos de elementos actualizadores de la facultad de atracción: uno de carácter cualitativo y otro de carácter cuantitativo. En el primero la Corte ha utilizado acepciones tales como *gravedad, trascendencia, complejidad, importancia, impacto, interés de la Federación, importancia derivada de la existencia de un conflicto de Poderes, trascendencia jurídica, trascendencia histórica, interés de todos los sectores de la sociedad, interés derivado de la afectación política que genera el asunto, interés económico, interés asociado a la convivencia, bienestar y estabilidad de la sociedad* para identificar el elemento “trascendencia” detrás de un asunto; mientras que tratándose del elemento “interés o importancia” la Alta Magistratura ha usado los conceptos de *carácter excepcional, que el asunto no tenga precedentes, que sea novedoso, que el asunto se sale del orden o regla común, que el asunto no tenga similitud con la totalidad o la mayoría de los asuntos, o que se expresen razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos para identificarlo.*⁵³⁶

Por otro lado, la Alta Magistratura ha señalado que en el ejercicio de la facultad de atracción se requiere que el caso revista *interés y trascendencia*, entendiendo por tales conceptos que el asunto sea jurídicamente relevante, es decir, que se trate de un asunto

⁵³⁶ *Vid.* Consideraciones de la ejecutoria correspondiente a la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 43/2004-PL, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, el 10 de noviembre de 2004.

que por los problemas jurídicos planteados y dada su relevancia, novedad o complejidad, requiera de un pronunciamiento del Máximo Tribunal del país, de tal suerte que el criterio que llegase a sostenerse en el caso en concreto repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de asuntos futuros.⁵³⁷

También ha sostenido que la *importancia y trascendencia* como criterios condicionantes para el ejercicio de la facultad de atracción, en términos generales, se traducen en la naturaleza intrínseca del caso, de manera que su resolución revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para su aplicación en casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos.⁵³⁸

Asimismo ha interpretado que dichos criterios condicionantes se satisfacen cuando se solicita el ejercicio de la facultad de atracción para integrar jurisprudencia por reiteración y el problema implique el análisis e interpretación de diversos preceptos constitucionales y legales, ya que en tal supuesto, dicho ejercicio entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para la resolución de casos futuros.⁵³⁹

⁵³⁷ Rodríguez Minaya, *Amparo Directo...*, *Op. Cit.*, pp. 29 y 30.

⁵³⁸ Cfr. Tesis 1a./J. 27/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXVII, abril de 2008, p. 150, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO.”

⁵³⁹ Tesis 1a./J. 102/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXXIV, septiembre de 2011, p. 489, rubro “FACULTAD DE

Cabe indicar que, además de constituir un elemento altamente subjetivo, los términos *interés y trascendencia* en la facultad de atracción no se encuentran regulados en ninguna disposición legal que señale su contenido, o por lo menos el criterio que la Alta Magistratura debe seguir al analizar su acreditación,⁵⁴⁰ de ahí que se estime, a diferencia de lo que sucede en los recursos de revisión contra las sentencias dictadas en los amparos judiciales,⁵⁴¹ que la Suprema Corte al ejercer su facultad de atracción puede interpretar dichos conceptos jurídicos (en cada caso especial) de manera discrecional sin más limitación que su *sana discreción*, tomando en cuenta la importancia política, social y económica que rodee el caso.⁵⁴²

Como puede observarse, nuestra Suprema Corte ha intentado desentrañar el contenido y alcance de los criterios de

ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA A EFECTO DE INTEGRAR JURISPRUDENCIA SOBRE UN PROBLEMA QUE IMPLICA EL ANÁLISIS DE DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES”.

⁵⁴⁰ Tesis 3a./J. 43/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. VIII, noviembre de 1991, p. 62, rubro: ATRACCION, FACULTAD DE. SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ES DISCRECIONAL.

⁵⁴¹ Como tuvimos oportunidad de observar líneas arriba, en tratándose de la revisión en amparo directo, la Corte, por disposición constitucional, tiene la obligación de definir previamente, mediante acuerdos generales, lo que debe entenderse por *importancia y trascendencia* para la procedencia del recurso, por ello en este caso existe una facultad discrecional obligatoria y hasta técnica en la que la Corte debe actuar de manera obligada dentro de parámetros jurídicos que la misma se encuentra compelida a fijar previamente. Respecto a esta especie de facultades remitirse a las consideraciones esgrimidas en el capítulo I de la presente investigación.

⁵⁴² Por ello para Rojas Amandi, dada la amplitud de libertad que la norma suprema le otorga a la Corte, lo que debe ser considerado como una cuestión de interés y trascendencia es algo que los Ministros deben valorar caso por caso con un criterio más político que jurídico; siendo en consecuencia un contrasentido establecer de manera general y abstracta los criterios que los jueces constitucionales deben considerar que se cumplen a fin de acreditar la importancia y trascendencia de los asuntos. *Cfr.* Rojas Amandi, “El Recurso de Revisión de las sentencias...”, *Op. Cit.*, pp. 317 y 319.

importancia o interés y de trascendencia, como elementos jurídicos que guían tanto la procedencia en el ejercicio de la facultad de atracción como en los Recursos de Revisión en Amparo Directo y así poder avocarse al conocimiento del asunto. No obstante, como deja ver el desarrollo jurisprudencial de nuestro Alto Tribunal,⁵⁴³ la definición de estos dos criterios no es ni ha sido pétrea, pues la falta de conceptualización de dichos tópicos por el Constituyente fue una medida deliberada establecida con la finalidad de que el instituto de la *facultad de atracción* y sus criterios de procedencia se fuesen construyendo conceptualmente conforme al modelo de sociedad imperante en una época y lugar determinados; es decir, su configuración fue dejada al sabor de los criterios de las partes al formularla y de los jueces al apreciarlas.

Por ende, se trata de filtros de procedencia indefinibles en los que el Constituyente Permanente buscó que el entendimiento de las

⁵⁴³ Este desarrollo lo podemos observar en las jurisprudencias emitidas por la Corte al menos desde la Séptima hasta la Novena Época, en la que los criterios de interpretación sobre el tema van desde lo más simple y subjetivo (*lo excepcional de esta competencia se sustenta, a su vez, en que el asunto sea, a juicio de la propia Sala, de tal importancia que trascienda, en último análisis, al interés mismo de la colectividad, al interés superior de la nación. Por tanto, para que se surta la competencia de dicha Segunda Sala no basta que un negocio, en términos generales, afecte al interés público, sino que esa afectación debe ser de tal manera excepcional por su importancia, que trascienda al "interés superior" de la nación*) hasta lo más complejo con tendencia objetiva (*interés reflejado en la gravedad del tema sobre valores sociales, políticos o de estabilidad del Estado cuya interpretación tenga efectos de fijación de un criterio jurídico relevante para la resolución de casos futuros*). Al respecto véase *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Segunda Sala, vol. 30, tercera parte, p. 60, rubro “REVISION EN AMPARO. IMPORTANCIA TRASCENDENTE PARA EL INTERES NACIONAL EN ASUNTOS DE CUANTIA INDETERMINADA O QUE NO EXCEDA DE \$500,000.00, PARA QUE SE SURTA LA COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE. DISTINCION ENTRE EL INTERES PUBLICO Y EL INTERES DE LA NACION.” y Tesis 1a./J. 27/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXVII, abril de 2008, p. 150, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO.”

expresiones *interés o importancia y trascendencia* no quedarán perpetuadas históricamente, sino que fueran consecuencia de un análisis contextual en cada asunto, en cada situación y en cada momento, a partir de hechos nuevos y concretos.⁵⁴⁴

Finalmente, cabe mencionar que, a diferencia del Tribunal Constitucional Alemán y Español –cuyos criterios se encuentran tasados en un norma legal emitida por el Parlamento-; en el caso de la Suprema Corte Mexicana –y de manera coincidente con la Corte Suprema de los Estados Unidos-, los criterios de admisión y libre selección de los asuntos no se encuentran definidos en norma legal alguna cuando ésta ejerce su facultad de atracción, sino que los mismos se van construyendo jurisprudencialmente conforme a la casuística que se les presenta en el ejercicio de su jurisdicción constitucional. El único caso en el que podría afirmarse que dichos criterios sí se definen en una norma sería el del Acuerdo General Plenario 9/2015, en el que la Suprema Corte ha definido lo que debe estimarse por *importancia y trascendencia* de un asunto, sin embargo, como hemos tenido oportunidad de observar, ello no es aceptable ya que en dicho acuerdo no se regulan los criterios de admisión sobre el ejercicio de la facultad de atracción, sino los criterios y alcances para demostrar la procedencia del Amparo Directo en Revisión ante la Alta Magistratura.

⁵⁴⁴ Al respecto, y contextualizado en el ámbito del derecho constitucional brasileño, véase Márcio Campo, “La crisis del Supremo Tribunal Federal...”, *Op. Cit.*, pp. 2838 y 2839.

II.- Diferencias entre el ejercicio de la facultad de atracción en la jurisdicción ordinaria federal y la jurisdicción constitucional federal.

Tal como pudimos observar al analizar los capítulos III y IV de la presente investigación, nuestra Suprema Corte de Justicia puede ejercer su facultad de atracción tratándose tanto de apelaciones federales como de amparos directos y amparos indirectos en revisión, cuyo conocimiento primigenio corresponde a los Tribunales Unitarios y Tribunales Colegiados de Circuito, respectivamente. Ahora, toca advertir cuáles son sus diferencias a fin de desvelar los alcances que cada figura tiene en el ejercicio de la facultad discrecional depositada por la Carta Magna en manos de nuestra Corte.

Como primera diferencia entre la *apelación atrayente* y la *facultad de atracción en materia de amparo* podemos destacar que mientras en la primera el objeto o materia de análisis constituye un tema de legalidad de gran entidad y trascendencia para los intereses de la Federación, en la segunda la importancia y trascendencia se enfoca, salvo contadas excepciones,⁵⁴⁵ a temas de constitucionalidad o convencionalidad cuyos intereses están mayormente dirigidos a

⁵⁴⁵ Como tuvimos oportunidad de ver en el capítulo III de la presente investigación, la Corte puede conocer, vía atracción, sobre temas de legalidad si ello involucra la interpretación novedosa o excepcional de preceptos constitucionales. *Vid.* Tesis P. XVIII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXI, mayo de 2005, p. 9, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN SI SE PLANTEAN TEMAS DE LEGALIDAD CUANDO, A JUICIO DE LA SUPREMA CORTE, SE HALLEN ESTRECHAMENTE VINCULADOS CON LA INTERPRETACIÓN NOVEDOSA O EXCEPCIONAL DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, PARA RESOLVER EL ASUNTO DE MANERA INTEGRAL”.

sentar un precedente que repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros.

Otra de las diferencias que pueden destacarse entre ambas figuras es su fuente de regulación procedimental, pues mientras la *apelación atrayente* se regula en la LOPJF, específicamente en sus artículos 21 fracción I y 141, la facultad de atracción encuentra su regulación procesal en la Ley de Amparo, precisamente en los diversos 40 y 85, respectivamente. No obstante ello, no queda duda que el contenido de lo que constituye un asunto de *importancia o interés y trascendencia*, ya sea en *apelación atrayente* o en *apelación en materia de amparo* no se encuentra estipulado en ninguna de las dos leyes emitidas por el Congreso, por lo que a la fecha su fuente interpretativa sigue siendo la jurisprudencia que el Alto Tribunal emite de manera casuística conforme a su sana discreción.⁵⁴⁶

Una tercera diferencia que puede mencionarse entre la *apelación atrayente* y la *atracción en materia de amparo* la encontramos en la calidad de los habilitados integrantes del Poder Judicial de la Federación para solicitar al Alto Tribunal el ejercicio de su facultad, pues mientras que en materia de apelación lo pueden solicitar los Tribunales Unitarios de Circuito -cuando actúan como tribunales de apelación federal no así como tribunales de amparo en primera instancia-; tratándose de la atracción en materia de amparo los habilitados son los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales

⁵⁴⁶ Para Rojas Amandi, esto implica que la Corte, al ejercer su facultad de atracción, puede interpretar el concepto de interés y trascendencia sin mayor límite que su leal y buen saber entender, tomando en cuenta la importancia política, económica o social que rodee el caso. *Cfr.* Rojas Amandi, “El Recurso de Revisión de las sentencias...”, *Op. Cit.*, p. 317.

solo podrán ejercer dicha facultad en forma colegiada, quedando por ende cualquiera de sus miembros por sí impedidos para ello, incluso su presidente.⁵⁴⁷

Finalmente, la cuarta diferencia existente entre la *apelación atrayente* y la *apelación en materia de amparo* la podemos encontrar en la calidad de las resoluciones que puede la Corte atraer para sí, a fin de conocer y resolver sobre las mismas, pues mientras en la primera solamente procede la atracción tratándose de *apelaciones*,⁵⁴⁸ en la segunda procederá la facultad de atracción tratándose de amparos directos y amparos indirectos en revisión, así como de quejas,⁵⁴⁹ recursos de reclamación⁵⁵⁰ e inclusive recursos de revisión

⁵⁴⁷ Cfr. Tesis XLI/89, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. III, primera parte, enero-junio de 1989, p. 373, rubro “ATRACCION EN AMPARO DIRECTO. LA PETICION FUNDADA PARA QUE LA SUPREMA CORTE CONOZCA DE UN ASUNTO, DEBE PROVENIR, EN LA HIPOTESIS RELATIVA A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, DE LOS MISMOS Y NO SOLO DE SU PRESIDENTE.”

⁵⁴⁸ O cualquier auto dictado por un Juez, siempre y cuando la legislación secundaria Federal le atribuya a dicha providencia los mismos efectos que se le confieren a una sentencia para efectos de apelación. Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 81, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NATURALEZA DE LAS RESOLUCIONES QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DEL RECURSO DE APELACIÓN, CUYO CONOCIMIENTO PUEDE ATRAER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EJERCICIO DE AQUÉLLA.”

⁵⁴⁹ Cfr. Tesis 2a. CXLIV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVIII, octubre de 2008, p. 457, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS DE QUEJA”

⁵⁵⁰ Cfr. Tesis 1a. CLXXIX/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, libro XII, t. 1, septiembre de 2012, p. 507, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS

fiscal⁵⁵¹ siempre que éste último se encuentre relacionado con un amparo directo respecto del cual la Corte haya ejercido su facultad de atracción.

UNIDOS MEXICANOS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS DE RECLAMACIÓN”

⁵⁵¹ *Vid.* Tesis 2a. XXXIV/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, libro 31, junio de 2016, t. II, p. 1207, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. SE SURTE UN CASO DE EXCEPCIÓN EN EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA PARA CONOCER DE UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL”

III.- La facultad de atracción y su ejercicio discrecional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ya hemos visto en capítulos anteriores como es que la facultad de atracción de la Suprema Corte constituye, *per se*, una facultad discrecional en la que la Alta Magistratura, conforme a su libre y sana discreción, puede seleccionar los casos que, cumpliendo con las características de importancia y trascendencia, impactarán en el sistema jurídico constitucional mexicano, amén de servir de precedentes para la solución de casos futuros. Ahora toca analizar cómo es que se manifiesta esta facultad discrecional de la Corte y la manera en que la misma es ejercida, al menos desde el punto de vista subjetivo, por el Alto Tribunal en el proceso intelectual de selección de asuntos, para lo cual resulta importante primeramente determinar qué es la discrecionalidad y distinguir entre los diversos tipos de discrecionalidad que existen para así contar con elementos suficientes a fin de establecer las especificidades de la discrecionalidad jurídico constitucional de la Corte en el momento en que asume el conocimiento de los asuntos que son puestos a su potestad.

El término discrecionalidad, de *discernere*, y *discernere* del griego κρινω [separar, distinguir] –de donde vienen los términos latinos *cerno* y *certus*–, significa propiamente el acto de quien elige conociendo, es decir, de quien juzga deliberando;⁵⁵² en términos jurídicos es, pues, el poder o la facultad para elegir entre dos o más cursos de acción, cada uno de los cuales es permitido por el sistema

⁵⁵² Cappelletti, “La actividad y los poderes del Juez Constitucional en relación con...”, *Op. Cit.*, p. 438.

de referencia pertinente, en este caso, por el sistema jurídico,⁵⁵³ poder de decisión que debe ser justificable racionalmente y con base en los objetivos que se persigan al conferirse dicho poder,⁵⁵⁴ de ahí que se estime a la discrecionalidad no sólo como la posibilidad de tener un poder de elección sino como una forma de adoptar una decisión legítima.⁵⁵⁵

La doctrina distingue, al menos,⁵⁵⁶ dos tipos de discrecionalidad o dos fenómenos distintos bajo el mismo rótulo. La primera, denominada *discrecionalidad técnica*, se vincula con la idea de libertad negativa, entendida como permiso o ausencia de impedimentos para elegir entre distintas alternativas, cuyo origen viene dado por la indeterminación del derecho como problema de

⁵⁵³ Lifante Vidal, Isabel, “Dos conceptos de discrecionalidad jurídica”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, No. 25, 2002, p. 417.

⁵⁵⁴ Añón, María José, “Notas sobre discrecionalidad y legitimación”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, No. 15-16, vol. II, 1994, p. 905.

⁵⁵⁵ *Ibidem*, p. 910.

⁵⁵⁶ Lifante Vidal, “Dos conceptos de discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, pp. 429 y ss; Nava Negrete y Quiroz Acosta, voz “Facultad Discrecional”, en *Diccionario Jurídico Mexicano, ...Op. Cit.*, p. 1657; quienes distinguen tres tipos de facultades discrecionales, una de tipo *libre* en la que al órgano decisor se le otorga total libertad para actuar en un sentido u otro sin limitación normativa alguna, otra de tipo *obligatoria* en la que si bien el órgano decisor puede actuar en un sentido u otro la norma jurídica es la que le señala las opciones a seguir en el proceso de elección y los límites a los que se sujeta dicha elección, y una de tipo *técnica* en la que las operaciones de elección quedan fuera de la órbita del derecho y pasan a ser de naturaleza científica o técnica; Mesquida Sampol, Joan, “El concepto de discrecionalidad y su control”, *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*, Granada, No. 37, 2003, p. 343, quien distingue entre discrecionalidad en *sentido débil* y en *sentido fuerte*, dependiendo de qué tan vinculado se encuentre el operador jurídico a los estándares dispuestos por la norma; y Giannini, Massimo Severo, *Diritto amministrativo*, vol. II, Milano, Giuffrè, 1993, pp. 54 y ss., visible en Bocanegra Sierra, Raúl y Huergo Lora, Alejandro, “Un paso atrás en el control judicial de la discrecionalidad: su confusión con los conceptos jurídicos indeterminados y la dispensa del deber de motivar”, *CIVITAS. Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, No. 111, julio-septiembre 2001, p. 416, quien distingue entre ambos tipos de discrecionalidad, asimilando a la *discrecionalidad técnica* con los conceptos jurídicos indeterminados y la discrecionalidad propiamente dicha a una valoración de tipo político.

subsunción necesariamente relacionado a un caso en concreto y no a un poder general.

La segunda, llamada *discrecionalidad política*, se vincula con un sentido de libertad más próximo a la idea de libertad positiva (en la que el sujeto que decide es el responsable de determinar el curso de acción a seguir y no así la norma), con la indeterminación del Derecho entendida como la cualidad de no haber sido fijada en la norma cuál es la conducta a seguir y de contar con ciertos poderes jurídicos que permiten introducir nuevas evaluaciones de intereses.

La distinción entre uno y otro tipo de discrecionalidad se encuentra en la manera en cómo se configuran, para cada una de ellas, las condiciones de aplicabilidad. Así, mientras que en la *discrecionalidad técnica* las condiciones de aplicabilidad están configuradas de manera “cerrada”, en la *discrecionalidad política* se encuentran configuradas de manera “abierta”, de tal suerte que cuando el órgano decisor ejerce un poder discrecional *técnico* la determinación de las condiciones de aplicación vienen establecidas por la norma, por lo que el órgano decisor deberá llevar a cabo solamente juicios acerca de elegir la mejor manera de optimizar el fin previsto por la regla; a diferencia de ésta, en la *discrecionalidad política* el órgano decisor debe fijar, en cada ocasión que ejercite su poder, cual es el fin concreto a alcanzar, lo que implica realizar actividades políticas en el sentido de determinar y promocionar los objetivos de ciertos grupos sociales o la promoción de valores aun no incorporados al orden jurídico.⁵⁵⁷

⁵⁵⁷ Lifante Vidal, “Dos conceptos de discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 435.

Cabe precisar que la parte distintiva de la *discrecionalidad política* se encuentra en la idea normativa que subyace a su ejercicio, es decir, en que su reconocimiento se halla en las denominadas *normas de fin*,⁵⁵⁸ las que no pueden ser interpretadas como aquellas normas que *permiten* a sus destinatarios elegir entre uno de los distintos medios que prevé la norma sino como aquellas normas que *hacen jurídicamente responsable* al destinatario de la norma sobre la selección de los medios elegidos para lograr el fin deseado, lo que implica que el órgano decisor debe determinar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, cual es medio óptimo para maximizar el fin perseguido, cuidando siempre que otros fines o valores reconocidos por el sistema jurídico se vean afectados lo menos posible.⁵⁵⁹

Definido lo anterior, podemos argumentar válidamente que la facultad de atracción de la Suprema Corte contenida en los artículos 105 fracción III, 107 fracción V párrafo último y 107 fracción VIII, penúltimo párrafo, todos de la Norma Suprema, constituye en sí mismo una *facultad discrecional* de tipo *político* y no así de carácter técnico, depositada por el Constituyente en manos de la Alta Magistratura para seleccionar los casos que habrán de ser analizados dado su potencial impacto en el sistema constitucional mexicano, por las siguientes razones:

⁵⁵⁸ Las normas de fin son mandatos de optimización que obligan al órgano decisor a adoptar el medio óptimo a considerar a la luz de las circunstancias del caso para alcanzar el fin deseado, es decir, aquellas que no predeterminan de antemano cual es la acción o acciones a realizar, sino que dicha determinación ha de ser llevada a cabo por el sujeto decisor a la luz de las circunstancias concretas a efecto de conseguir o maximizar el fin perseguido. *Cfr.* Lifante Vidal, “Dos conceptos de discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 433.

⁵⁵⁹ *Ibidem*, p. 434.

-Es una facultad discrecional no tasada que hace a su operador jurídicamente responsable de las decisiones a tomar.

Si recordamos que una de las diferencias existentes entre la *discrecionalidad técnica* y la *discrecionalidad política* es precisamente el que los límites y opciones a seguir en la primera se encuentran tasados o regulados en la norma legal mientras que en la segunda no lo están, y si además tomamos en consideración que la *discrecionalidad técnica* se encuentra basada en la idea de libertad negativa entendida como *permiso* para optar entre distintas opciones enmarcadas en la propia norma jurídica mientras que la *discrecionalidad política* se enmarca en la idea de libertad positiva entendida como *responsabilidad* en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder de decisión,⁵⁶⁰ entonces podemos comprender que la facultad de atracción de la Suprema Corte constituye una *facultad discrecional política*, precisamente porque la Norma Suprema no establece límites en su ejercicio sino sólo estándares de potencialización del mismo.

Lo anterior se deduce claramente de la lectura a los artículos 105 fracción III, 107 fracción V párrafo último y 107 fracción VIII, penúltimo párrafo, todos de la Constitución Federal, de los que se desprende que la Suprema Corte “podrá”⁵⁶¹ conocer de los recursos de apelación federal, de los amparos directos y de los amparos indirectos en revisión que por su interés y trascendencia así lo

⁵⁶⁰ Lifante Vidal, “Dos conceptos de discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 424.

⁵⁶¹ Aquí la Constitución Federal utiliza el término “podrá” en el sentido deóntico de la palabra, es decir, como posibilidad de un hacer o no hacer, en este caso de ejercer o no ejercer dicha facultad, de tal manera que en el sistema constitucional patrio la Norma Suprema ni obliga ni prohíbe a la Corte a ejercer su facultad de atracción.

ameriten. Así, de un análisis liminar de la cuestión resulta claro que la Norma Suprema no establece ni las opciones a elegir por parte de la Suprema Corte en el ejercicio de la facultad de atracción ni los límites que la misma puede tener en el proceso de selección de los asuntos que, ya sea por instancia de los sujetos habilitados o *motu proprio*, pueda avocarse a conocer, siendo únicamente los elementos a considerar en el ejercicio de dicha facultad el que los asuntos sean de interés y trascendencia a consideración y estima de la propia Corte, elementos éstos que –como se ha indicado- potencializan el ejercicio del control constitucional objetivo y subjetivo que la propia Corte tiene encomendado como guardián de la Constitución.

De hecho, el elemento distintivo de la especificidad de la facultad de atracción como facultad discrecional de carácter político lo es precisamente la asignación de la *responsabilidad* que la Norma Fundamental deposita en la Alta Magistratura en el momento en que decide o no ejercer su facultad de atracción, pues el decidir o no conocer de un asunto que es puesto a su consideración constituye un proceso intelegible en el que la Corte lleva a cabo, en cada caso, una ponderación de los intereses en conflicto que desemboca en la determinación del peso relativo de cada uno de ellos y conduce a la determinación de la conducta o actuación a seguir⁵⁶² con base en los elementos materiales del caso que, de hecho y de derecho, deben trascender más allá de los simples intereses de las partes; así la Suprema Corte asume por completo la responsabilidad de seleccionar aquellos asuntos que realmente ameriten su conocimiento acorde con el fin que se persiga, es decir, determina a la luz de las circunstancias

⁵⁶² Lifante Vidal, “Dos conceptos de discrecionalidad...”, *Op. Cit.*, p. 434.

particulares del caso específico si el asunto es de tal entidad e importancia que pueda maximizar y potenciar el fin que la Norma Suprema persigue con su ejercicio: sanear el sistema constitucional de protección de derechos fundamentales, concretar y expandir los principios y valores que se derivan de la Norma Fundamental y mantener el bienestar y estabilidad del Estado mexicano.⁵⁶³

-Es una facultad discrecional basada en normas de fin.

Si tomamos en consideración la distinción señalada por Atienza y Ruiz Manero⁵⁶⁴ entre *normas de acción* y *normas de fin*, en el sentido que en las primeras la solución normativa a ejercer por el aplicador del derecho se encuentra configurada por una determinada conducta, mientras que en las segundas no se predetermina la conducta exigida sino la obtención de *un cierto estado de cosas*; y si además coincidimos con los autores en el sentido que la producción

⁵⁶³ En Alemania Wintrich ha dicho, y con razón, que los derechos fundamentales y otras normas constitucionales tienen a menudo el carácter de principios elásticos, indicadores o directivos de rumbos o fines a seguir, los que deben ser concretados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal. Asimismo, Taft ha sostenido que la función del Tribunal Supremo estadounidense, en el ejercicio de su jurisdicción discrecional vía *certiorari*, es expandir y estabilizar los principios jurídicos (*principles of law*) en beneficio de la gente del país, incluyendo cuestiones constitucionales y otras cuestiones de mera legalidad importantes para el interés general (*public benefit*), casos cuya decisión implica la aplicación de principios que son de pública trascendencia o de interés estatal y que deberán ser declarados por un tribunal cuya decisión no sea revisable. Por ello es que estimamos como fin de la facultad de atracción la concreción de los derechos fundamentales, la estabilidad del Estado constitucional, los valores y principios que lo integran y a la Suprema Corte como la depositaria de dicha función expansiva, estabilizadora y directiva. Vid. Wintrich, Josef Marquard, “Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gesamtgefüge der Verfassung”, en *Bayerische Verwaltungsblätter*, 1956, pp. 133 y ss., visible en Cappelletti, “La actividad y los poderes del Juez Constitucional en relación con...”, *Op. Cit.*, p. 402; y Taft, William Howard, “The Jurisdiction of the Supreme Court under the Act of February 13, 1925”, *Yale Law Journal*, vol. XXXV, No. 1, November 1925, pp. 2-3, visible en Hernández Ramos, Cfr. Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, pp. 60 y 61.

⁵⁶⁴ Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Las piezas del Derecho*, Barcelona, Ariel, 1996, p.8.

de este determinado estado de cosas deja a la discreción del destinatario la selección de los medios *causalmente idóneos* para producirlo, a diferencia de las normas de acción cuyo margen de discreción no existe, es que podemos afirmar válidamente que la facultad de atracción de la Suprema Corte constituye una facultad discrecional de tipo político basada en normas de fin cuyo objetivo no es precisamente la obtención de una cierta conducta por parte del Máximo intérprete de la Constitución sino el establecimiento de un cierto *estado de cosas constitucionales* que le da concreción y estabilidad al sistema constitucional de protección objetivo y subjetivo de derechos.

Lo anterior encuentra justificación en la manera en cómo se encuentra reconocida dicha facultad discrecional en la Constitución Federal, pues los artículos 105 fracción III, 107 fracción V párrafo último y 107 fracción VIII, penúltimo párrafo de la Norma Suprema – lejos de señalar el curso de acción a seguir por parte de la Corte en el ejercicio de su facultad discrecional- no determinan la manera en cómo la Alta Magistratura debe llevar a cabo el curso de acción para el ejercicio de su facultad de atracción en la tramitación de las apelaciones federales y amparos conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, sino sólo la finalidad a perseguir, es decir, avocar para sí el conocimiento de ciertos contenciosos constitucionales y legales con rango constitucional cuyo estado de cosas y finalidad a perseguir está definido por la discrecionalidad que la propia Corte ejerce mediante su quehacer jurisdiccional, finalidad que se traduce en integrar jurisprudencia por reiteración analizando e interpretando diversos preceptos constitucionales y legales, definiendo

su alcance, expandiendo y consolidando los principios y valores constitucionales, preservando así la uniformidad en la toma de decisiones de los tribunales inferiores mediante la fijación de un criterio jurídico trascendente para la resolución de casos futuros.⁵⁶⁵ En consecuencia, la facultad de atracción de la Corte al estar basada en normas de fin, es decir, en un mandato de optimización que lejos de obligarla a actuar en uno u otro sentido le permite definir el rumbo a seguir a la luz de las circunstancias del caso particular para actualizar o maximizar el fin perseguido conforme a su leal y saber entender, no se encuentra condicionada a parámetro alguno que le obligue a su ejercicio, de ahí que sea, desde el punto de vista normativo, una facultad discrecional con carácter político.

-Es una facultad discrecional tendiente a interpretar normas volitivas constitucionales o normas de valor.

Si reconocemos, con Cappelletti,⁵⁶⁶ que las normas volitivo constitucionales son normas cuyo núcleo duro se integra por elementos de valor, principios o fines constitucionales; y además aceptamos que dichas normas imponen algún tipo de límite -positivo o negativo- o finalidad a las demás normas que integran el sistema jurídico; aunado a que las mismas se acentúan básicamente mediante expresiones incompletas, ambiguas o con conceptos indeterminados, cuya labor interpretativa se encuentra relacionada con el o los fines a

⁵⁶⁵ Tesis 1a./J. 102/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXXIV, septiembre de 2011, p. 489, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE EJERCERLA A EFECTO DE INTEGRAR JURISPRUDENCIA SOBRE UN PROBLEMA QUE IMPLICA EL ANÁLISIS DE DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES”.

⁵⁶⁶ Cappelletti, “La actividad y los poderes del Juez Constitucional en relación con...”, *Op. Cit.*, pp. 399, 406 y 430.

perseguir pero vinculando de manera menos acentuada a su intérprete en cuanto a sus alcances; entonces podemos sostener válidamente que la facultad de atracción de la Suprema Corte constituye una facultad discrecional de tipo político cuyo ejercicio tiende a interpretar normas volitivo-constitucionales para asegurar la salud del sistema constitucional mexicano.

Lo anterior encuentra justificación en la redacción de los artículos 105 fracción III, 107 fracción V, párrafo último y 107 fracción VIII, penúltimo párrafo de la Norma Suprema, pues dichos numerales señalan como facultad discrecional de la Máxima Magistratura del país el poder avocar para su conocimiento asuntos cuya importancia y trascendencia así lo ameriten, asuntos que llevan implícito en cada uno de ellos un proceso de ponderación sobre las posibilidades reales de impacto de las normas a interpretar –normalmente de carácter constitucional y convencional- en la salud del sistema constitucional de protección de derechos, o en los principios estructurales y constitucionales del Estado democrático nacional; normas que juegan un papel fundamental en el desarrollo y protección de los derechos humanos, y que son analizadas, vía atracción por la Corte Suprema, bajo el cáliz de los valores, principios y fines constitucionalmente implícitos en la Norma Fundamental. La actividad interpretativa de las normas que la Corte lleva a cabo por vía de la atracción revela así, en palabras de Cappelletti,⁵⁶⁷ una actividad tendencialmente (y acentuadamente) discrecional basada en los fines a perseguir por parte del Guardián de la Constitución, una actividad discrecional libre - por cuanto a que no está sujeta a parámetros interpretativos- pero

⁵⁶⁷ *Ibidem*, pp. 437 y 438.

vinculada a los fines, a los valores a realizarse dentro de una sociedad pluralista y democrática, acentuadas en el espíritu y razones supremas del orden constitucional, y libre de posiciones “legitimantes”, “formales” o “de contenido”; por ende, tratándose de este tipo de interpretación *ad finem*, es que la importancia en la discrecionalidad de la Corte al momento de ejercer o no su facultad de atracción se ve incrementada y más que nada legitimada, pues al ser una facultad altamente discrecional su función es precisamente la de servir de pivote para mantener el orden constitucional bajo estándares sanos de regularidad que le permitan proteger no sólo los derechos humanos bajo un esquema amplio y progresista, sino principalmente de avanzar en la manera en cómo son concebidos los derechos fundamentales dentro del concierto y devenir estatal, y así uniformar en lo posible los alcances y límites que las necesidades sociales demandan en la protección de los derechos constitucionales y humanos.

-Es una facultad discrecional para la correcta configuración del Derecho constitucional y convencional patrio.

Considerando que la facultad de atracción de la Suprema Corte tiene, entre sus fines, el constituirse como un mecanismo discrecional de control sobre la regularidad y estabilidad de la Constitución Federal, basado en aspectos de importancia y trascendencia cuya excepcionalidad permite romper con la estructura competencial de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, y aceptando que entre las razones que obligan a la Corte a atraer para sí el conocimiento de asuntos importantes y trascendentes para el orden jurídico nacional se encuentran las adiciones o reformas que la propia Constitución Federal sufra como consecuencia del devenir

histórico, jurídico, económico y social imperante en el Estado mexicano, podemos sostener válidamente que el ejercicio de esta facultad por parte de la Alta Magistratura constituye un instrumento eficaz para la correcta configuración del derecho constitucional y convencional patrio, pues la incorporación de nuevos derechos o la limitación o delimitación de los ya existentes dentro del orden jurídico constitucional se traduce en un asunto de relevancia fundamental que requiere la intervención de la Suprema Corte a fin de que ésta proceda a fijar el contenido esencial y alcances que las nuevas normas deben tener a la luz de los principios y valores constitucionales,⁵⁶⁸ amén de servir de guía dicha interpretación en la resolución de casos futuros que previsiblemente surgirán con mayor frecuencia por encontrarse involucrados diversos temas de notable interés, máxime si se toma en consideración que este tipo de modificaciones alteran el bloque de constitucionalidad de los derechos fundamentales, por lo que la necesidad de estabilizarlo se vuelve fundamental atento a los principios de progresividad de los derechos humanos y de seguridad jurídica de los justiciables.

⁵⁶⁸ Tesis 1a. XXVII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 27, febrero de 2016, t. I, p. 674, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. ES PROCEDENTE SU EJERCICIO SI EL RECURSO DE QUEJA PLANTEADO ACTUALIZA LA NECESIDAD DE DEFINIR EL ALCANCE DE UNA DISPOSICIÓN DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, EN LA QUE SE INCORPORA UNA LIMITACIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES QUE NO EXISTÍA EN LA LEY DE AMPARO ABROGADA”; y Tesis P. LXI/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXX, diciembre de 2009, p. 11, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE SU EJERCICIO CUANDO EL TEMA DE FONDO ESTÉ REFERIDO A DERECHOS FUNDAMENTALES RECIÉN INCORPORADOS AL ORDEN JURÍDICO, BIEN POR REFORMA CONSTITUCIONAL O BIEN POR LA SUSCRIPCIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES”.

-Es una facultad discrecional de libre selección de los asuntos, más no de libre admisión de los mismos.

Si partimos de la idea mayoritariamente aceptada por la doctrina, en el sentido que todos o la mayor parte de los procesos constitucionales⁵⁶⁹ contienen en su estructura una etapa de admisión liminar -ya sea que esté sujeta a estándares previamente establecidos en la norma o se halle libre de ellos y por ende se desarrolle en forma discrecional-, en la que el órgano máximo de la jurisdicción constitucional determina la admisión o no de los referidos procesos constitucionales; y si además aceptamos que existe una notoria diferencia entre discrecionalidad en la *selección de los asuntos*⁵⁷⁰ y

⁵⁶⁹ Pérez Tremps, Pablo, “La admisión en los procesos constitucionales”, en Pérez Tremps, Pablo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005, pp. 94, 95 y ss. Entendiendo por procesos constitucionales, para el referido autor, aquellos procedimientos jurisdiccionales creados por el legislador con la finalidad de defender bienes constitucionales, en especial –aunque no sólo- los derechos fundamentales y que encuentran su justificación básica en la importancia que esos bienes poseen en el ordenamiento jurídico y en el Estado democrático de derecho. *Ibidem*, p. 89.

⁵⁷⁰ La selectividad de los asuntos en los procesos constitucionales se traduce en un filtro connatural a la función jurisdiccional de los órganos del Estado, a fin de que éstos conozcan, con base en reglas de competencia y procedencia, sólo de aquellos conflictos de naturaleza jurídica e importancia para el derecho que, por sus características intrínsecas, ameriten un pronunciamiento de fondo que *prima facie* puede trascender más allá de la simple controversia entre las partes. La doctrina identifica, al menos, dos diversas perspectivas desde las cuales se puede observar la selectividad en el ámbito judicial. La primera, denominada *selectividad horizontal*, se traduce en la existencia de una diversidad de instancias y lugares a los que una persona puede acudir para resolver un conflicto, sea judicial o no; la segunda, llamada *selectividad vertical*, tiene que ver con las reglas de competencia y de procedencia que permiten a los tribunales elegir entre conocer o no de cierto tipo de conflictos sobre la base de requisitos técnicos y formales. Éstas reglas se ven fuertemente endurecidas cuando el órgano encargado de resolver las controversias –principalmente de carácter constitucional- se ubica en la punta de la pirámide y constituye el órgano de cierre del sistema de justicia constitucional, por lo que en la mayor parte de los casos la legislación les otorga facultades discrecionales que les permite elegir, con base en criterios técnicos de trascendencia e importancia, los asuntos a conocer. *Vid.* Suárez Ávila, Alberto Abad, “Usos e interpretación de la Facultad de Atracción en el Juicio de Amparo por la SCJN”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El*

discrecionalidad en la *admisión de los asuntos*,⁵⁷¹ entonces podemos válidamente afirmar que la facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia constituye una facultad discrecional de libre selección de los asuntos, más no así de libre admisión de los mismos.

Lo anterior se deduce de la lectura a los artículos 105 fracción III, 107 fracción V, párrafo último y 107 fracción VIII, penúltimo párrafo de la Norma Suprema, pues dichos numerales señalan como facultad discrecional de la Máxima Magistratura del país el poder

Juicio de Amparo en el Centenario de la Constitución Mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, 2017, pp. 456 y 457; y Fix Fierro, Héctor, *Tribunales, Justicia y Eficiencia. Estudio sociojurídico sobre la racionalidad económica en la función judicial*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, pp. 113, 118 y ss.

⁵⁷¹ La discrecionalidad en la *selección de los asuntos* se diferencia fundamentalmente de la discrecionalidad en la *admisión de los asuntos* en que mientras en el primero no existen parámetros a seguir previamente establecidos por el Legislador en el proceso intelectual de selección, en el segundo dichos parámetros sí existen y se constituyen en hipótesis o reglas a las que indefectiblemente la Alta Magistratura deberá sujetarse y con base en las cuales puede admitir o inadmitir un proceso constitucional. Un ejemplo del primer supuesto lo podemos encontrar en la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica, la que por vía del *certiorari* puede seleccionar, sin sujetarse a ningún tipo de reglas, aquellos casos que discrecionalmente determine merecen ser revisados bajo su potestad. En cuanto al segundo supuesto, resulta ilustrativo el caso de la potestad del Tribunal Constitucional español, quien por vía del recurso de amparo puede determinar discrecionalmente admitir o no un asunto que les es puesto a su consideración. El punto neurálgico en este caso es que su Ley Orgánica establece, en su artículo 50.1 b, tres criterios previamente establecidos por el Legislador que deben ser tomados en consideración por el Tribunal Constitucional al momento de decidir sobre la admisión de un recurso de amparo, de ahí que se estime, como bien apunta Jarquín Orozco, que no nos encontramos frente a una facultad discrecional similar al *certiorari*, pues el referido precepto establece una delimitación legal de los supuestos de admisión que, aunque establecidos en forma ambigua, genérica o indeterminada, solamente dan pie a estimar la existencia de una discrecionalidad en cuanto a su margen de apreciación, más no así en cuanto a la libre selección de los asuntos, los que en todos los casos deberán sujetarse a los parámetros de admisión impuestos por el Legislador. Cfr. Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del Amparo...*, Op. Cit., pp. 593 y 594; Hernández Ramos, Mario, *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*, Madrid, Reus, 2009, pp. 177 y 178; Rubio Llorente, Francisco, “El recurso de Amparo”, en Rubio Llorente, Francisco y Jiménez Campo, Javier, *Estudios sobre la jurisdicción constitucional*, Madrid, Mc Graw Hill, 1998, pp. 60 y 61.

atraer para sí aquellos asuntos que si bien son competencia originaria de los Tribunales Unitarios de Circuito y Tribunales Colegiados de Circuito, por su características especiales –importancia y trascendencia- pueden ser revisados y resueltos por el Alto Tribunal; lo que se traduce en una facultad para seleccionar, conforme a las peticiones que le formulen los sujetos habilitados para ello o que la propia Corte de oficio determine, todos aquellos asuntos que merezcan ser analizados por la propia Corte, sin que al efecto exista ni en la Norma Suprema ni en la Ley de Amparo regla alguna a la cual deba sujetarse la Alta Magistratura en el proceso de selección de los asuntos.⁵⁷²

Sin embargo, y pese a que la facultad de atracción de la Corte no se encuentra sujeta a regla alguna en el momento en que selecciona qué asuntos son merecedores de su atención, ello no implica que el Alto Tribunal pueda determinar discrecionalmente si admite o no a trámite un asunto, pues si los asuntos que decide seleccionar y atraer para sí cumplen con los presupuestos subjetivos, procesales y materiales contenidos en la Ley de Amparo y no se aprecia *prima facie* la posible actualización de una causal de improcedencia y sobreseimiento que impida un pronunciamiento de

⁵⁷² Así lo ha sostenido claramente nuestra Suprema Corte cuando indica que “los límites del ejercicio de la facultad de atracción no pueden entenderse como un sistema de reglas preexistentes al estilo de las normas jurídicas secundarias. Por el contrario, los límites se fijan caso por caso porque son éstos -o mejor dicho el carácter de éstos- los que hacen posible la aplicación del arbitrio judicial. Así las cosas, el caso concreto de que se trate, cumple una importante función en la determinación del ejercicio de la facultad de atracción, precisamente porque se trata de una facultad de carácter discrecional.” *Cfr.* Facultad de Atracción 43/2004-PL, relacionada con el Juicio de Amparo 16/2004. Procurador General de la República.

fondo,⁵⁷³ la Corte tiene en consecuencia la obligación de admitir a trámite un recurso de apelación federal, un amparo directo o un recurso de revisión en amparo indirecto, precisamente porque la discrecionalidad en el ejercicio de dicha facultad se agota en el momento en que analiza la procedencia o improcedencia de la atracción dentro del proceso inteligible de selección de los asuntos, no siendo jurídicamente procedente extender dicha discrecionalidad sobre aspectos relacionados con la admisión o no de los mismos, pues sólo en este último caso es que el Legislador Federal sí impuso reglas adjetivas, procesales y materiales para la procedencia del estudio de fondo de un asunto en materia de apelación federal o en materia de amparo, máxime si se toma en consideración que la Corte al analizar la procedencia o no de la atracción no puede prejuzgar sobre el fondo del asunto.⁵⁷⁴

-Es una facultad discrecional que no requiere una fundamentación y motivación amplia.

⁵⁷³ Tesis 1a./J. 24/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, libro XVIII, marzo de 2013, t. 1, p. 400, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. LAS RAZONES EMITIDAS POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA EJERCERLA NO SON DE ESTUDIO OBLIGADO AL ANALIZARSE EL FONDO DEL ASUNTO”; y Tesis 2a./J. 14/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, t. XXVII, febrero de 2008, p. 531, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN RESPECTO DE AMPAROS EN REVISIÓN. PARA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE AGOTAR EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ASPECTOS CUYO ESTUDIO SEA PREVIO AL FONDO (APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ACUERDO PLENARIO 5/2001).”

⁵⁷⁴ Tesis P. CLI/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 6, rubro “ATRACCIÓN, FACULTAD DE. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE SU EJERCICIO OBLIGA A EXAMINAR EL ASUNTO EN SU INTEGRIDAD, SIN PREJUZGAR SOBRE EL FONDO.”

Si consideramos que las decisiones de los órganos del poder público del Estado no se justifican simplemente en razón de quienes les han dictado; y que la motivación de los mismo –principalmente de los actos discrecionales, sean estos administrativos o jurisdiccionales– no puede verse como un simple requisito de forma, sino que la misma debe estar basada en razones reales que lejos de ser razones explicativas deben ser razones justificativas de las decisiones a tomar con base en los motivos y causas que la produjeron, e indicar las razones que permitan considerarla como aceptable,⁵⁷⁵ y si además reconocemos que las decisiones sobre la admisión de los procesos constitucionales participan de la naturaleza de actos del poder público del Estado, que por virtud del derecho humano contenido en el artículo 16 de la Constitución Federal deben estar fundamentados y motivados,⁵⁷⁶ podemos en consecuencia aceptar válidamente que las decisiones que nuestra Suprema Corte toma al momento en que selecciona por su interés y trascendencia, en uso de su facultad discrecional y política de atracción o avocación de asuntos, deben necesariamente estar debidamente fundadas y motivadas, pues

⁵⁷⁵ Atienza, Manuel, “Sobre el control de la discrecionalidad administrativa. Comentarios a una polémica”, *Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, No. 85, enero-marzo 1995, pp. 18-20.

⁵⁷⁶ Si bien, como consecuencia de ser una garantía de la correcta función de los órganos del Estado, la fundamentación y motivación debe estar inmersa en las decisiones de los órganos estatales, se justifica también su inclusión en las decisiones y resoluciones del Máximo Tribunal dado que éstas pasan por el raso de la crítica doctrinal y de la crítica social, amén de coadyuvar al autocontrol que el máximo órgano jurisdiccional del país debe ejercer sobre su actuación. Sobre este aspecto *vid.* Pérez Tremps, “La admisión en los procesos constitucionales”, *Op. Cit.*, p. 104. Respecto a la crítica social que las decisiones de la Máxima Magistratura puedan tener por virtud de la *competencia de cada ciudadano* para juzgar y eventualmente censurar al Máximo Tribunal, véase Häberle, Peter, “La sociedad abierta de los intérpretes constitucionales: una contribución para la interpretación pluralista y ‘procesal’ de la Constitución”, trad. Xabier Arzo Santisteban, *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho*, Buenos Aires, año 6, No. 11, 2008, pp. 47 y ss.

además de constituir un requisito *sine qua non* de todo acto del Estado, el mismo constituye una garantía a favor de los justiciables en función de que sólo a través de ésta pueden conocer de primera mano las razones, motivos o circunstancias que llevaron al Alto Tribunal a seleccionar o no seleccionar un asunto con base en los elementos jurídicos indeterminados de importancia y trascendencia, los que no pueden obviarse pues constituyen ambos la llave de acceso a la jurisdicción restringida de la Alta Magistratura.

No obstante ello, se ha reconocido también que por la naturaleza de las decisiones que los órganos máximos de justicia constitucional toman al momento de resolver sobre la selección y admisión de los asuntos en los procesos constitucionales, la fundamentación y motivación en los mismos no debe estar extraordinariamente desarrollada o pormenorizada, ya que ello va en contra de la idea de celeridad en los procesos constitucionales y es incoherente con los motivos de exceso de trabajo, que aconsejan otorgar amplias facultades a la justicia constitucional en materia de admisiones,⁵⁷⁷ de ahí que lo normal tratándose de la selección de los asuntos que la Suprema Corte de Justicia atrae para sí, sea que sus decisiones estén motivadas de forma sucinta, máxime si se toma en consideración que la Corte en uso de su facultad de atracción no debe prejuzgar sobre el fondo de un asunto⁵⁷⁸ –el que, a diferencia del

⁵⁷⁷ Pérez Tremps, “La admisión en los procesos constitucionales”, *Op. Cit.*, p. 104. De hecho, el autor ha aconsejado que las decisiones de inadmisión estén motivadas de forma sucinta aunque clara, y a menudo, mediante la técnica de remisión a decisiones anteriores.

⁵⁷⁸ Tesis P. CLI/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 6, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. EL ANALISIS DE LA PROCEDENCIA DE SU EJERCICIO OBLIGA A EXAMINAR EL ASUNTO EN SU INTEGRIDAD, SIN PREJUZGAR SOBRE EL FONDO.”

proceso de selección y admisión, sí debe estar pormenorizadamente fundamentado y motivado-, y que sus decisiones no deben ser actos arbitrarios o caprichosos sino que debe invocar, sin alterar las circunstancias que concretamente se refieran al caso de que se trate, razonamientos que estén de acuerdo con la lógica y la razón.⁵⁷⁹

-Es una facultad discrecional que sirve de instrumento para definir la política judicial de la Suprema Corte.

Si consideramos que los órganos cúspide de la administración de justicia, a través de sus decisiones y de sus preferencias en la selección de los casos cuando interpretan la Constitución y las leyes, influyen en ciertas áreas de la actividad política⁵⁸⁰, que la actividad judicial de la Corte en aspectos relacionados con la definición política de su quehacer jurisdiccional es conocida como política judicial,⁵⁸¹ que el Tribunal Constitucional, como poder político, estructura y transforma al Estado y a la sociedad

⁵⁷⁹ Tesis 3a./J. 44/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, t. IX, enero de 1992, p. 71, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE. AL DECIDIR DISCRECIONALMENTE SOBRE SU EJERCICIO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA NO DEBE HACERLO EN FORMA ARBITRARIA O CAPRICHOSA”.

⁵⁸⁰ Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, p. 82.

⁵⁸¹ Entendida como un conjunto de estrategias racionalmente orientadas para proveer una justicia pronta y expedita, mediante una serie de cursos de acción y uso de instrumentos, que permitan un mejor, mayor y eficiente acceso a los ciudadanos al sistema de impartición de justicia; la *política judicial* constituye una subdisciplina de la ciencia política inaugurada por Herman Pritchett y Robert Dahl en la segunda mitad del siglo XX, en la que el objeto de estudio se centra en identificar, principalmente, el comportamiento judicial de jueces y magistrados en la realización de sus actividades jurisdiccionales, así como explicar de qué manera el quehacer judicial en la toma de decisiones impacta en la implementación de políticas públicas. *Vid. Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 106; Castillo Ortiz, Pablo José, “¿Importa el derecho? Política judicial, realismo jurídico y el problema de la indeterminación del derecho en tanto que problema metodológico”, *ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política*, Madrid, No. 51, julio-diciembre de 2014, pp. 577 y 578.

mediante su doctrina jurisprudencial;⁵⁸² y que una de las formas de definir la política judicial es mediante el establecimiento de su propia agenda⁵⁸³, eligiendo así qué casos decidir y cuáles evitar decidir; podemos en consecuencia válidamente aceptar que la facultad discrecional de atracción de la Suprema Corte constituye uno de los instrumentos jurisdiccionales mediante el cual el Máximo Tribunal del país define su política judicial.

Lo anterior se deduce de la lectura a los artículos 105 fracción III, 107 fracción V, párrafo último y 107 fracción VIII, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, en relación con los Acuerdos Plenarios 5/1999, 9/2015 y el Acuerdo General 2/2008, emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los cuales contemplan la facultad discrecional de la Corte de atraer para sí el conocimiento de aquellos asuntos que, siendo competencia originaria de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, requieren ser resueltos por la Alta Magistratura dado que los mismos constituyen asuntos de interés jurídico y trascendencia nacional. Dicha facultad para resolver asuntos de impacto social e interés nacional deviene a su vez en la necesidad de definir el curso de acción que la Máxima Magistratura deberá llevar a cabo.

⁵⁸² Häberle, Peter, “El Tribunal Constitucional como poder político”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, No. 125, julio-septiembre de 2004, pp. 21 y 22.

⁵⁸³ La agenda es la fase más crucial del proceso político, pues mediante ella el Tribunal Constitucional establece qué casos y sobre qué temas deberá enfocar toda su atención, lo que se traduce en una labor más política que jurídica. Así, cuando decide un caso que implica cuestiones importantes de interés público, como cuando rechaza revisar un caso que también implica cuestiones importantes, el Tribunal pasa de ser un árbitro neutral e intérprete objetivo de la política a constituirse como un participante activo de la misma. *Cfr.* Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, pp. 83 y 84.

Precisamente este mecanismo de regulación de la salud del sistema de justicia constitucional, con impacto trascendente más allá del simple interés de las partes en el juicio, requiere ser perfilado mediante un programa previamente definido que determine cuáles son los temas a los que la propia Corte ha de brindar mayor atención en los procesos jurisdiccionales de los tribunales inferiores y respecto de los cuales habrá necesidad de definir pautas a seguir para la resolución de casos futuros. Este proceso se materializa mediante su *agenda* y la misma sirve como *Hoja de Ruta* en la definición de los objetivos que el Alto Tribunal ha de perseguir en cada época, y conforme a las pautas y políticas que la propia Corte se autodefina, siempre tomando como base las necesidades que la sociedad le demande.

Si bien la idea de establecer una *agenda* por parte de la Corte Suprema es, en nuestro país, un tema apenas abordado y poco analizado por la doctrina precisamente porque no se encuentra materializado en documento alguno, ello no implica que la Corte no la haya perfilado de forma implícita en su quehacer jurisdiccional.⁵⁸⁴ Lo anterior se demuestra, al menos, con el cambio de paradigma que constituyó la reforma de 2011 a la Constitución Federal, y que permitió que la Suprema Corte pasara de ser una Corte tendiente a consolidarse como Tribunal Constitucional por virtud de la reforma constitucional de 6 de junio de 1999, a otra que por el devenir de los cambios sociales, la ampliación en la protección de los derechos

⁵⁸⁴ Cfr. *Libro Blanco de la Reforma Judicial...*, Op. Cit., p. 108.

humanos⁵⁸⁵ y el cambio en la manera en cómo los jueces del país deben afrontar el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad,⁵⁸⁶ ponga en marcha las reformas acaecidas el 10 de junio de 2011, perfilando así la protección de los derechos humanos en el sistema jurídico mexicano.

El primer acercamiento en la definición de la agenda de la Corte lo encontramos en la aprobación, el 21 de julio de 1999, del Acuerdo Plenario 5/1999. En éste el Máximo Tribunal comienza su andar para definir los casos en que, por virtud de la reforma

⁵⁸⁵ Mediante las reformas de 6 y 10 de junio de 2011, se modificaron diversos artículos de la Constitución Federal, fundamentalmente la parte dogmática de la Norma Suprema (el Capítulo I, Título I) y los artículos 94, 103, 104 y 107, estableciéndose así un nuevo paradigma en la protección de los derechos humanos, ampliando su ámbito de protección y dando apertura a la Constitución para que ésta reconociese la protección de los derechos humanos inclusive de aquellos que no se encuentren expresamente señalados en la Constitución pero que sí son reconocidos en los tratados y convenciones internacionales. Ello dio pie a que el 29 de agosto de 2011 el Pleno de la Suprema Corte emitiera el Acuerdo General 9/2011, mediante el cual se dio inicio a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, y con ello el inicio de un nuevo capítulo en la protección de los derechos fundamentales en nuestro país.

⁵⁸⁶ La resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 23 de noviembre de 2009 en el caso Radilla Pacheco –la que determina que todos los jueces del país se encuentran facultados para ejercer control de convencionalidad y constitucionalidad-; el prohijamiento de la referida resolución por parte de la Suprema Corte en el caso Varios 912/2010; la resolución recaída a la contradicción de tesis 293/2011 resuelta por el Máximo Tribunal el 3 de septiembre de 2013 –la que estableció que todos los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, constituyen el parámetro de control de constitucionalidad al que los jueces mexicanos deben sujetarse-; y la contradicción de tesis 21/2011 fallada por la Máxima Magistratura el 9 de septiembre de 2013 –en la que se concluyó que una cuestión constitucional también se actualiza cuando se plantee el significado, alcance y posición de un derecho humano, independientemente si se encuentra en la Constitución o en un tratado internacional del que México es parte-; constituyen los elementos coyunturales que dieron pie a modificar la forma de concebir la protección de los derechos humanos en México, la manera en cómo los jueces del país deben guiar el ejercicio de sus deberes constitucionales al momento de impartir justicia, y por ende, a que la Corte redefiniera su agenda de casos en los cuales debía concentrar toda su atención, dado el potencial interpretativo de relevancia normativa para el orden jurídico nacional que las cuestiones constitucionales sujetas a su jurisdicción tuvieran.

constitucional de 6 de junio de ese mismo año, debería ejercer sus facultades de revisión, tras haberse restringido de forma significativa los casos en que un recurso de revisión en amparo directo podría llegar a manos de la Alta Magistratura, como consecuencia de la interpretación de los conceptos “interés” y “trascendencia” en el asunto, a fin de lograr consolidar una nutrida doctrina jurisprudencial que permitiera a los restantes órganos jurisdiccionales del país resolver, sobre la base de la interpretación de la Corte, los asuntos puestos a su consideración.⁵⁸⁷

El siguiente paso en la definición y perfil de su agenda data de 2007, momento en el cual la Primera Sala del Alto Tribunal, a través de su entonces ministro presidente José Ramón Cossío Díaz, decide implementar su Programa de Derechos Fundamentales⁵⁸⁸ con

⁵⁸⁷ En dicho Acuerdo, como bien menciona la Corte, cualquier tema constitucional no definido jurisprudencialmente era objeto de admisión, pues la preocupación de la política judicial en ese entonces permitía abrir la procedencia del recurso, a fin de que el Máximo Tribunal produjera un cuerpo de doctrina jurisprudencial en cualquier tema, y así consolidar su calidad de Tribunal Constitucional. *Vid.* Amparo Directo en Revisión 5833/2014, resuelto el 28 de octubre de 2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

⁵⁸⁸ En el mencionado programa, la Primera Sala estableció como temas a considerar para que la Alta Magistratura conociera, vía atracción, de asuntos de gran entidad y trascendencia los siguientes: materia familiar, interés superior del niño, derecho al debido proceso y garantía de audiencia en materia civil y libertad de expresión. Al respecto, véase Cossío Díaz, José Ramón, Orozco y Villa, Luz Helena, “La activa Suprema Corte”, *NEXOS*, 1º de enero de 2012, visible en <http://www.nexos.com.mx/?p=14628>. Éste programa siguió vigente durante los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 en la presidencia de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y tuvo como finalidad continuar implementando una Política Judicial de Protección de Derechos Humanos e impulso al Estado de Derecho. *Vid. Informe Anual de Labores 2010. Primera Sala*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010, pp. LXXII, LXXIII, LXXIV, LXXV y LXXXIV; *Informe Anual de Labores 2011. Primera Sala*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011, pp. LXXIV, LXXV, LXXVI y LXXXI; *Informe Anual de Labores 2012. Primera Sala*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012, p. LXXXVII; *Informe Anual de Labores 2013. Primera Sala*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, p. XCI; *Informe Anual de Labores 2014. Primera Sala*,

la finalidad de, primero, identificar y atraer ciertos tipo de asuntos y, segundo, generar a partir de ellos tesis y criterios jurisprudenciales que fueran de aplicación obligatoria en todo el país. Dicho programa se bifurcó en dos grandes vertientes, la primera estimulando el intercambio de información con los Tribunales Colegiados de Circuito –como órganos que por competencia originaria les corresponden el conocimiento de los amparos directos y revisión en amparo indirecto-, mediante el envío de sendos oficios a cada uno de los Magistrados Coordinadores de los diferentes Circuitos en los que informarán al Alto Tribunal la interposición de algún medio de defensa que tuvieran, en fondo, relación con la inconstitucionalidad de normas sobre derechos fundamentales; y la segunda evitando rechazar las solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción formuladas por los sujetos no legitimados para ello, a fin de que la propia Corte, por vía de alguno de sus ministros, ejerciese *de oficio* dicha facultad haciendo suya la solicitud de los sujetos no legitimados.⁵⁸⁹

El tercer paso en la implementación de la política judicial por parte del Alto Tribunal se dio a través de la aprobación del Acuerdo General 2/2008. En dicho instrumento normativo, la Corte implementó un conjunto de reglas para que los interesados puedan exponer, vía audiencias públicas, sus puntos de vista sobre asuntos de gran

Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. LXXXIX; y *Informe Anual de Labores 2015. Primera Sala*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, p. XCIII.

⁵⁸⁹ Cfr. Tesis P. CXLIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. IV, diciembre de 1996, p. 108, rubro “ATRACCION, FACULTAD DE LAS PARTES CARECEN DE LEGITIMACION PARA SOLICITAR EL EJERCICIO DE AQUELLA, PERO ESTO NO IMPIDE QUE AL CONOCER DEL ASUNTO RELATIVO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA LA EJERZA DE OFICIO.”

entidad y trascendencia para la sociedad mexicana, cuando éstos sean competencia de la Máxima Magistratura.

El último paso dado por la Suprema Corte en la implementación y puesta en marcha de su agenda se presentó, después de las reformas constitucionales del 6 y 11 de junio de 2011, con la aprobación del Acuerdo Plenario 9/2015, mediante el cual se modificaron sustancialmente los alcances de los términos “importancia y trascendencia”⁵⁹⁰ que habían sido definidos por la Corte mediante su diverso Acuerdo Plenario 5/1999. Aquí, el Pleno de la Corte estimó que los alcances de los conceptos “importancia y trascendencia”, para efectos del recurso de revisión en amparo directo, debían modificarse y adaptarse a las nuevas necesidades y realidades constitucionales que la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación exigía, de tal suerte que el Alto Tribunal se encargará únicamente de resolver aquellos asuntos verdaderamente trascendentes para el orden jurídico nacional.

De esta manera, la Corte Suprema determinó que ya no resultaba procedente conocer todas las cuestiones constitucionales en los amparos directos en revisión, dado que la Novena Época había permitido al Alto Tribunal consolidar un cúmulo de criterios

⁵⁹⁰ Ahora, para la Máxima Magistratura, el término *importancia* se refiere a la entidad de un criterio que implica y refleja el interés general del asunto desde el punto de vista jurídico y extrajurídico, mientras que la *trascendencia* implica un aspecto que se vincula con el carácter excepcional o novedoso del criterio que, definido en el caso concreto, se proyectará en otros asuntos similares y servirá de guía para solucionarlos. De esta manera, se flexibiliza la interpretación de ambos términos, lo que da pie a que la Corte, reivindicando su facultad discrecional para definir su política judicial, defina en cada caso lo que es novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional. *Cfr.* Amparo Directo en Revisión 5833/2014, resuelto el 28 de octubre de 2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

jurisprudenciales en diversos temas que hacían innecesario seguir por el mismo camino en el actual contexto constitucional, de ahí que lo prudente fuera cambiar la política judicial emprendida en ese entonces para que la Corte se encargara ahora únicamente de atender aquellos asuntos en los que estuvieran inmersos sólo cuestiones constitucionales novedosas o de relevancia para el orden jurídico nacional, lo que se justifica no sólo por las modificaciones constitucionales acaecidas en 2011 –en las que se estableció un nuevo *corpus iuris* sobre la protección a los derechos humanos como centro de protección constitucional y se introdujeron nuevas reglas para el juicio de amparo-, sino por que los términos "importancia y trascendencia" no son elementos normativos de un contenido inequívoco y pétreo, sino conceptos variables en el tiempo.⁵⁹¹

Si bien el camino recorrido por la Corte en la definición, implementación y puesta en marcha de su política judicial desde 1999 hasta la fecha es más visible para el caso del recurso de revisión en amparo directo –precisamente por la existencia de los Acuerdos Plenarios 5/1999 y 9/2015-, no puede dejarse de lado que tanto en el caso concreto como en tratándose de la facultad de atracción el

⁵⁹¹ Cfr. Tesis 1a. CLXXXVIII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 32, julio de 2016, t. I, p. 325, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA CONFIGURACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA EN CADA ACUERDO GENERAL PLENARIO, REFLEJA EL PAPEL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE DESEMPEÑAR EN CADA ÉPOCA”; y tesis 1a./J. 32/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 41, abril de 2017, t. I, p. 833, rubro “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA CONSTATAción DE LAS NOTAS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO DEBE REALIZARSE MEDIANTE UN EJERCICIO SUSTANTIVO DE VALORACIÓN POR EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PLASMA SU POLÍTICA JUDICIAL”.

Máximo Tribunal hace uso de los conceptos jurídicos indeterminados “importancia y trascendencia”, los que sirven para delinear su política judicial en ambos casos, de ahí que se estime a la facultad de atracción como un instrumento más para definir la *agenda* de la propia Corte, al constituirse como una herramienta clave para la articulación del orden constitucional, no sólo en temas de derechos fundamentales sino en cualquier otro.⁵⁹²

Cabe indicar, como corolario de todo lo anterior, que nuestra Suprema Corte cuenta con una facultad discrecional *libre* en el ejercicio de la atracción no sujeta a parámetros previamente establecidos; que las partes en el juicio no pueden solicitarle el ejercicio de dicha facultad al carecer de legitimación para ello; que una vez ejercida la facultad de atracción por la Suprema Corte ésta tiene la ineludible obligación de resolver el asunto, a menos que durante la secuela procesal del juicio dejen de subsistir las razones por las cuales se ejerció dicha facultad, caso en el cual procederá devolver los autos al Tribunal Unitario o Colegiado de origen para que éste asuma su competencia sobre el asunto;⁵⁹³ y que -a diferencia del caso norteamericano- la facultad de atracción de la Suprema Corte puede ejercitarse de oficio⁵⁹⁴ y únicamente frente algunos tribunales que se

⁵⁹² Cossío Díaz, Orozco y Villa, “La activa Suprema Corte”, *Op. Cit.*

⁵⁹³ Tesis 1a. CCCXLII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 11, octubre de 2014, t. I, p. 604, rubro “FACULTAD DE ATRACCIÓN. SI NO SUBSISTEN LAS RAZONES POR LAS CUALES SE EJERCIÓ, PROCEDE DEVOLVER LOS AUTOS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE ORIGEN PARA QUE REASUMA SU COMPETENCIA SOBRE EL ASUNTO EN CUESTIÓN”

⁵⁹⁴ Como bien señala Beltrán, ningún tribunal norteamericano actúa de oficio, ni siquiera a petición de otro tribunal, han de ser las partes o en Fiscal General quienes les sometan las controversias a su conocimiento; el *certiorari*, en consecuencia, nunca se interpone de

encuentran en la órbita del Poder Judicial de la Federación (Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito) no así respecto de otros Tribunales Federales ubicados también dentro del mismo poder judicial federal o fuera de él -en los que podrían estar inmiscuidos intereses de la Federación y cumplirse con las notas de importancia y trascendencia señaladas en la Norma Suprema-, incluyendo a los la salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad federativa o de los Tribunales y Salas Constitucionales locales.⁵⁹⁵

oficio y mucho menos por un tribunal federal. La diferencia entre la *facultad de atracción de la Suprema Corte mexicana* y el *certiorari norteamericano* es sustancial, pues mientras el *certiorari* constituye una herramienta en manos de los particulares que resuelve discrecionalmente la Corte Suprema Norteamericana, la facultad de atracción mexicana permite un activismo judicial potencialmente ilimitado tras habilitar a la Suprema Corte a intervenir de oficio y de manera unilateral en aquellos asuntos competencia de los tribunales inferiores, lo que no sólo resulta incompatible con los principios de justicia rogada y juez natural, entre otros, sino que además resulta insólito pues en Norteamérica y en Europa los tribunales no pueden saltarse *de oficio* el sistema de recursos para conocer de un asunto. Cfr. Beltrán, Miguel, “La alteración del reparto de competencias jurisdiccionales...”, *Op. Cit.*, p. 299.

⁵⁹⁵ Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, pp. 55 y ss.

IV. La racionalización de la facultad de atracción a través de los Acuerdos Generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Corte cuenta con atribuciones legislativas reconocidas en la Constitución Federal para emitir normativa que impacta en la correcta resolución de los asuntos, es decir, tiene la facultad de emitir normas de carácter general mediante las cuales lleve a cabo, en su consideración, una correcta distribución de los asuntos al interior del colegio de ministros, así como para determinar discrecionalmente que asuntos remitirá a los Tribunales Colegiados, por estimar innecesaria su intervención, y cuales quedarán en manos del Alto Tribunal.

El ejercicio de estas atribuciones legislativas refleja el desarrollo de la potestad reglamentaria que el Constituyente Permanente depositó en el Alto Tribunal a fin de determinar, lo que Astudillo ha denominado “*decidir sobre que decidir*”,⁵⁹⁶ es decir, la potestad procesal para definir las condiciones bajo las cuales se admitirá un juicio de protección de derechos fundamentales en la jurisdicción constitucional de la Alta Magistratura.

No cabe duda que uno de los instrumentos utilizados por la Corte para definir estas condiciones de admisibilidad lo constituyen los Acuerdos Generales, pues con los mismos el Máximo Tribunal ha establecido no solo los casos en que un asunto podrá ser analizado por la Máxima Judicatura, sino también las condiciones bajo las cuales los asuntos que son competencia originaria de la Corte

⁵⁹⁶ Astudillo, César, *El funcionamiento de la Suprema Corte...*, Op. Cit., p. 48.

pasaran, para su resolución, a manos de los Tribunales Colegiados, así como aquellos en los que la propia Corte reasumirá su competencia originaria.

La pregunta obligada respecto al ejercicio legislativo de la Corte en la emisión de los Acuerdos Generales es si con ellos el Alto Tribunal ha logrado definir las pautas de su política judicial, o si, por el contrario, se ha dado rienda suelta al ejercicio de su facultad discrecional de libre selección de los asuntos que, por disposición del legislador federal, tiene obligación de conocer , constituyendo estos Acuerdos Plenarios instrumentos que han venido a modificar el ejercicio de las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas el Máximo Tribunal en detrimento de la efectiva protección de los derechos fundamentales, lo que orilla a racionalizar su uso a fin de no caer en un ejercicio arbitrario de sus facultades discrecionales.

Las respuestas a las anteriores incógnitas no resultan del todo favorables.

En la definición de su política judicial la ruta seguida por la Corte no ha sido clara en torno al papel de las altas funciones constitucionales que fueron conferidas por el Constituyente Permanente en su búsqueda por afianzarse como un auténtico Tribunal Constitucional, al no haber logrado definir en los 20 años de ejercicio cuasilegislativo desde la reforma constitucional de 1999 cuales son los temas de interés nacional que la sociedad mexicana demanda en la protección de los derechos fundamentales y, por el contrario, utilizar los Acuerdos Plenarios para llevar a cabo un

auténtico ejercicio de autocontención en la protección objetiva de los derechos humanos, enfocando así todas sus energías y atención en asuntos que tienden más a resolver conflictos entre poderes analizando cuestiones de constitucionalidad de carácter subjetivo, dejando de lado el análisis objetivo de los derechos humanos por la vía del amparo, instrumento por antonomasia más cercano a la ciudadanía.

En efecto, como bien indica Astudillo, a través de la ductilidad en el empleo de los Acuerdos Generales, la Suprema Corte ha buscado desentenderse progresiva y cíclicamente del conocimiento de un número relevante de amparos, sin que en dicho ejercicio de discriminación exista claridad de si su propósito es volverse una jurisdicción constitucional concentrada en el análisis de la ley, si pretende sin objetivo alguno seguir filtrando el número de amparos que llegan a la alta jurisdicción, o si se trata de encontrar un equilibrio entre su faceta de arbitro de los conflictos políticos, y su papel de protector de los derechos fundamentales.⁵⁹⁷

Prueba de lo anterior lo constituye el hecho de que, en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, sólo la Primera Sala del Alto Tribunal, bajo la presidencia del entonces Ministro Cossío, haya sido el único de los dos colegios de ministros que se preocupó por establecer una Hoja de Ruta en la

⁵⁹⁷ Astudillo, César, *El funcionamiento de la Suprema Corte...*, Op. Cit., p. 140.

implementación de una tipología de asuntos que, por vía de la atracción, debían llegar a manos de la Alta Magistratura.⁵⁹⁸

No obstante, si bien el uso de los Acuerdos Generales en el ejercicio de las funciones constitucionales de la Suprema Corte no ha sido el esperado -al no ser clara la definición del tipo de asuntos que deben constituir la agenda política de la Corte en la protección de los derechos fundamentales-, ello no impide considerar que su utilización por la Corte puede constituir el camino a través del cual el Alto Tribunal lleve a cabo, en cada gestión presidencial del Pleno, la definición de una tipología de asuntos a conocer en ejercicio de su facultad de atracción al ser ésta, como indica Astudillo, la vía con la capacidad máxima para que la que la Suprema Corte puede decidir acerca de lo que puede decidir.⁵⁹⁹

Lo anterior no implica encorsetar en los Acuerdos Generales todos aquellos asuntos que, por la vía de la atracción, pueden ser

⁵⁹⁸ De hecho, todo parece indicar que este panorama no ha cambiado, pues en la actualidad la Primera Sala sigue siendo la más activista en el desarrollo de los derechos fundamentales, siendo la Segunda Sala un colegio con mayor tendencia a una visión formalista de la protección de los derechos humanos. Al respecto, véase Astudillo, César, *El funcionamiento de la Suprema Corte...*, *Op. Cit.*, p. 147.

⁵⁹⁹ Para el autor, la capacidad de la Corte para decidir acerca de lo que puede decidir es *mínima* tratándose del control de la ley y de la revisión de la regularidad en ejercicio de las atribuciones y competencias de los poderes del Estado, en donde se encuentra prácticamente a conocerlo todo por depositarse en ésta -en única instancia- el conocimiento de este tipo de contenciosos constitucionales; su capacidad *media* se encuentra en la tipología de amparos directos e indirectos en revisión que la Corte puede conocer por haberse realizado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, por impugnarse normas de carácter general contrarias a la Norma Suprema y por colmar, en negativo, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia; y su capacidad *máxima* se encuentra en el ejercicio de la facultad de atracción, al no estar encorsetados los casos que pueden llegar a la Alta Magistratura, lo que permite que el Guardián de la Constitución pueda delimitar los tipos de asuntos que, en su estima, pueden ser objeto de *avocación*. *Cfr.* Astudillo, César, *El funcionamiento de la Suprema Corte...*, *Op. Cit.*, pp. 49 y ss.

avocados por el Alto Tribunal, sino, por el contrario, se traduce en la necesidad de que, en la construcción de una verdadera política judicial, la Corte haga uso de los instrumentos normativos que tiene a su alcance para mejorar el ejercicio de las altas funciones constitucionales que se depositan en sus manos; transparentando los fines que constitucionalmente persigue en su gestión y dando certeza a los justiciables sobre los asuntos que constituirían la agenda judicial a atender en el desarrollo de las alta funciones que, como guardián de la salud del sistema constitucional patrio, tiene obligación de atender.

Por ello, el uso de los Acuerdos Generales no puede sino constituir un mecanismo más que permita articular las directrices bajo las cuales se orientará la admisión o rechazo de los asuntos en ejercicio de su facultad de atracción, logrando así, bajo un enfoque sistemático y de principios, delimitar el empleo individual que los Ministros hagan de la facultad de atracción⁶⁰⁰, cohesionando en un solo instrumento los casos, temas y tipo de asuntos que serán analizados para su admisibilidad por la Suprema Corte.

Racionalizar los casos en que la Alta Magistratura enfocará todos sus esfuerzos para la efectiva protección de los derechos fundamentales y de los derechos humanos permitirá, a la postre, legitimar frente a la ciudadanía, la función social que la Corte tiene en su carácter de Guardián de la Constitución, logrando así afianzar un diálogo más transparente y coherente entre la política judicial a seguir

⁶⁰⁰ Sobre los problemas respecto al ejercicio individual de la facultad de atracción al interior de la Corte y las diferentes perspectivas en su ejercicio, véase Astudillo, César, *El funcionamiento de la Suprema Corte...*, *Op. Cit.*, pp. 180 y ss.

por la Alta Magistratura y las necesidades de protección de derechos que la sociedad demanda.

V.- Diagnostico de la facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los anteriores apuntamientos han servido para delinear la manera en cómo funciona, en la jurisdicción mexicana, la facultad discrecional de atracción del Alto Tribunal y cómo ésta constituye un instrumento excepcional de acceso a la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además de ello, sus principales notas distintivas nos ha mostrado no sólo la discrecionalidad con la que la Corte -atendiendo al contexto y devenir histórico, económico y social del país- puede moldear los casos que son de importancia y trascendencia para los intereses de la Nación, sino fundamentalmente la manera en que la Máxima Magistratura ejerce su política judicial en el ejercicio de sus facultades discrecionales, raíz y objetivo de las reformas de 1999 y 2011 a la Norma Suprema, y que la han apuntalado cada vez más como un verdadero Tribunal Constitucional.

Ahora toca llevar a cabo, aunque sea de forma sucinta, un diagnostico sobre lo positivo y negativo del ejercicio discrecional de la facultad de atracción de la Corte, a fin de desvelar su impacto en la salud del sistema constitucional mexicano.

-Diagnostico Positivo.

Si bien la doctrina ha reconocido que la manera en cómo un Tribunal Constitucional obtiene su legitimidad en la toma de sus decisiones es, entre otras vías, mediante el consenso en la aceptación de sus resoluciones por parte de la sociedad⁶⁰¹, precisamente porque

⁶⁰¹ Zippelius señala al respecto que el consenso mayoritario constituye la parte basal de la legitimación de las decisiones justas, de ahí que los representantes tengan que esforzarse

éstas impactan en la unidad e integración de la misma; podemos señalar también que en el caso de la Suprema Corte mexicana dicha legitimidad se fundamenta no sólo en la manera en cómo la doctrina del Máximo Tribunal es aceptada socialmente, sino fundamentalmente en la forma en cómo integra su jurisprudencia tomando en cuenta los vertiginosos cambios sociales, políticos, económicos y constitucionales presentes en el país, robusteciendo con ello el sistema de protección de derechos fundamentales. Y es en este rubro que la facultad de atracción de la Corte juega un papel fundamental al coadyuvar en la implementación de dicha protección de derechos, sentando así criterios definitorios –para una época determinada- del sentido y alcance de los derechos fundamentales para la solución de controversias futuras por parte de los órganos jurisdiccionales, y para la integración de una sociedad más democrática sobre la que necesariamente la jurisprudencia del Alto Tribunal tiene un impacto expansivo.

Es verdad que entre los años de 1995 y 2006, la Suprema Corte no llevó a cabo una labor propiamente protectora de derechos fundamentales, por la manera en que el colegio de ministros se encontraba integrado en ese entonces y, fundamentalmente, por la influencia del régimen presidencialista del priísmo tradicional de la época⁶⁰², sin embargo en los años siguientes las cosas mejoraron,

por adoptar decisiones dotadas de fuerza de convicción, que sean asumibles por parte predominante de la comunidad jurídica. Al respecto, y sobre el tema de la aceptación y consenso de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional *vid.* Limbach, Jutta, “Papel y poder del Tribunal Constitucional”, trad. Antonio López Pina, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, No. 4, segundo semestre, 1999, pp. 113 y ss.

⁶⁰² Como bien indica Suarez Ávila, entre 1995 y 2006 el comportamiento de la Suprema Corte en la protección de los derechos fundamentales fue deficiente, pues no existieron

pues la nueva integración del Alto Tribunal en 2003, así como la iniciativa y liderazgo en 2007 de la Primera Sala de la Corte en la adopción de políticas judiciales tendientes a ampliar la protección de los derechos fundamentales, permitió que durante la Novena Época -y en lo que va de la Décima Época- se diera una protección proactiva de los derechos fundamentales y de los derechos humanos en México⁶⁰³.

Esta iniciativa y acciones tendientes a la protección de los derechos fundamentales permitieron a la Suprema Corte definir, para

criterios interpretativos tendientes a proveer una mejor protección de los derechos fundamentales. Ello se debió, en primer lugar, a que en ese entonces la Constitución Federal constituía más un manifiesto político que un documento normativo; en segundo lugar, a que la integración de la Corte en 1995 dirigió todos sus esfuerzos en resolver conflictos entre actores relevantes del sistema político y no así en proteger de forma efectiva los derechos fundamentales; en tercer lugar a que la primera integración del Alto Tribunal se encontraba formada y disciplinada bajo las reglas del tradicional prisma presidencialista de la época, y por último, por la descarga de asuntos competencia de la Corte que se llevó a cabo hacia los Tribunales Colegiados de Circuito. Al respecto, Suárez Ávila, Alberto Abad, *La protección de los Derechos Fundamentales en la Novena Época de la Suprema Corte*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2014, pp. 321 y ss.

⁶⁰³ Como bien apunta Suárez Ávila, este cambio en la actitud de la Suprema Corte se detonó con la integración al colegio de ministros del doctor José Ramón Cossío Díaz, quien al formar parte de la Primera Sala del Alto Tribunal y estar a la cabeza de la misma en 2006, poco a poco logró construir una mayoría suficiente al interior del órgano supremo con la finalidad de implementar acciones para mejorar la protección de los derechos fundamentales que otros ministros como José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan Silva Meza habían intentado sin éxito en años anteriores. Estas acciones se tradujeron en un aumento en el uso de las facultades discrecionales de la Suprema Corte –entre ellas el de la facultad de atracción-, la reinterpretación jurisprudencial de criterios estrechos respecto a la protección de los derechos fundamentales y el impulso de políticas activas de comunicación con la sociedad mexicana, como lo fue en su momento la Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano -consulta abierta a la sociedad para resolver los problemas más trascendentes de la justicia en México-; antecedente inmediato del Libro Blanco de la Reforma Judicial, cuya acción número 20 buscó quitarle funciones a la Suprema Corte que no se consideraran propias de un Tribunal Constitucional, eliminar la facultad de investigación del Alto Tribunal prevista en el artículo 97 Constitucional y, fundamentalmente, conservar *una amplia facultad discrecional de atracción* a fin de que la Corte lleve a cabo acciones para mejorar la protección de los derechos fundamentales. *Ibidem*, pp. 332 y ss.

la resolución de casos futuros y en el ejercicio de su facultad de atracción a partir del año 2007⁶⁰⁴, el entendimiento, alcance y delimitación de los derechos fundamentales en -al menos- los siguientes rubros⁶⁰⁵:

Rectificación de acta de nacimiento por reasignación de concordancia sexo-genérica.- Al analizar al amparo directo 006/2008, la Corte determinó, como precondition de la titularidad de los derechos fundamentales, que resulta violatorio de la integridad personal, desde la noción de la dignidad humana, realizar la anotación, en el acta de nacimiento nueva, de los datos anteriores al procedimiento de reasignación genérica.

Disolución del vínculo matrimonial.- La Corte, en los autos del juicio de amparo directo 020/2010, resolvió que, derivado de las reformas al Código Civil para el Distrito Federal, la legislación permite el divorcio por solicitud unilateral de alguno de los cónyuges, sin que al efecto la ley establezca el derecho a permanecer casado, oponible por un cónyuge al otro.

⁶⁰⁴ Cabe mencionar que los temas recurrentes en las Solicitudes de Ejercicio de la Facultad de Atracción, entre los años 2007 y 2014, fueron los siguientes: Debido Proceso Legal; Procedencia/Trámite del Juicio de Amparo; Acceso a la Justicia; Trabajo y Justicia Laboral; Designación y Destitución de Servidores Públicos; Normas en materia Penal; Contribuciones; Protección a menores; Cumplimiento de sentencias y reparación del daño; y Comercio Exterior, entre otros; derivándose de los mismos la creación de un *corpus iuris* un poco más definido de doctrina jurisprudencial por parte de la Corte en materia de derechos fundamentales. *Cfr. Solicitudes de Ejercicio de Facultad de Atracción en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2007-2014)*, Unidad de Relaciones Institucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. 3, visible en <http://www.internet2.scjn.gob.mx/alex/documents/temasJudiciales/SEFAs.pdf>.

⁶⁰⁵ Aquí en adelante seguimos por completo el análisis empírico realizado por Suárez Ávila durante la Novena Época sobre la protección de los derechos fundamentales por parte de la Suprema Corte en el ejercicio de su facultad de atracción. *Id. La protección de los Derechos Fundamentales en la Novena Época...*, *Op. Cit.*, pp. 93 y ss.

Protección al Consumidor.- El Alto Tribunal, al fallar los amparos directos 014/2009 y 015/2009, sentó un precedente en el sentido de que la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con legitimación colectiva para que a un grupo indeterminado de consumidores se les proteja en sus derechos, amén de abrir la posibilidad de que los efectos de la sentencia fueran *ultra partes* siempre que los consumidores potenciales se ubiquen en el mismo supuesto de vulneración de derechos.

Pago de seguros.- Al resolver el amparo directo 013/2010, la Máxima Magistratura determinó que las empresas aseguradoras tienen la carga de la prueba para demostrar que un riesgo se encuentra expresamente excluido de la cobertura de la póliza de seguro, de lo contrario, tienen la obligación de cubrir la suma asegurada conforme a lo pactado en el contrato respectivo.

Responsabilidad civil y moral de los Magistrados de Circuito al fallar un amparo directo.- La Suprema Corte, al conocer del amparo directo 001/2009, si bien resolvió negar al amparo solicitado por los quejosos, sentó lineamientos puntuales a los que se deberán sujetar los Magistrados del Poder Judicial de la Federación al momento de cumplir con su función jurisdiccional.

Prueba ilícita en materia penal.- En este rubro la Máxima Magistratura, tras analizar los amparos directos 008/2008, 009/2008, 010/2008, 016/2008 y 036/2008 en la llamada “Matanza de Acteal”, resolvió otorgar la protección constitucional por violación del debido proceso legal, derivado de que a los quejosos se les sentenció fundándose en el testimonio de personas que difícilmente podrían generar convicción respecto de la culpabilidad de los sentenciados.

Decriminalización de movimientos sociales.- Tras analizar los amparo directos 004/2010, 006/2010, 007/2010 y 008/2010, la Suprema Corte falló, sobre el secuestro de cuerpos de seguridad pública durante el conflicto del caso “Atenco”, en el sentido de mitigar la práctica judicial de criminalizar la protesta social –al considerar que los participantes de una manifestación social tienen cierta calidad delictiva intrínseca- cuando se sentencia a un grupo de personas que intervinieron en una protesta social sin que la autoridad judicial se abocase al estudio de los hechos concretos y sin que realizará un análisis valorativo del material probatorio a fin de realizar una correcta atribución de la responsabilidad penal de los quejosos.

Interés superior del menor.- En el análisis y resolución del amparo directo 018/2010, la Suprema Corte determinó que, tratándose del delito del delito de violación de un menor de edad, resulta inconstitucional la celebración de careos procesales entre los testigos de cargo y el menor víctima del delito, precisamente porque en este tipo de casos prevalece el interés superior del menor frente a cualquier otro derecho.

Finalmente, a partir de las reformas constitucionales de 2011 en materia de amparo y de derechos humanos -que dieron entrada a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación–, la labor de la Suprema Corte en la protección de los derechos fundamentales por vía de la facultad de atracción aumento de forma considerable, pues de un total de 145 solicitudes de ejercicio de dicha facultad que en el año 2010 figuraban en el Alto Tribunal, se paso a un total de 546 tan

sólo en el año 2015⁶⁰⁶, lo que refleja el efecto expansivo de la reforma de 2011 al ejercicio de la facultad discrecional de atracción de la Corte y, colateralmente, a la protección ahora de los derechos humanos, lo que ha permitido al Alto Tribunal arar el camino para definir, bajo este nuevo paradigma, la manera en cómo se protegerán los derechos humanos en el Estado Mexicano⁶⁰⁷.

De todo lo anterior se deduce claramente que nuestra Corte desde el año 2007 ha buscado delinear un *corpus iuris* de doctrina jurisprudencial tendiente a fortalecer la protección de los derechos fundamentales, y si bien como apunta Suárez Ávila⁶⁰⁸ dicha labor no ha sido suficientemente cumplida –ante la opacidad de la Segunda Sala del Alto Tribunal-, no cabe duda que la labor y liderazgo de la Primera Sala de la Suprema Corte, junto con las reformas constitucionales de 2011 en materia de derechos humanos y en materia de amparo, constituyen el escenario idóneo para que el Máximo Tribunal logre robustecer, bajo un nuevo paradigma, dicha protección constitucional y convencional de los derechos humanos, lo que en su conjunto debe ser calificado como un hecho positivo por parte de la Máxima Magistratura en el ejercicio de su facultad de atracción, máxime si se toma en consideración que es a la propia

⁶⁰⁶ Suárez Ávila, “Usos e interpretación de la Facultad de Atracción...”, *Op. Cit.*, p. 470.

⁶⁰⁷ Para ello, han sido fundamentales los criterios del Alto Tribunal relativos a la vinculación de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el Estado Mexicano; la forma de ejercer el control de convencionalidad *ex officio* por parte de los órganos jurisdiccionales; las diferencias entre el control difuso y el concentrado de constitucionalidad y convencionalidad; el parámetro de constitucionalidad y convencionalidad al que deben sujetarse los jueces en el análisis y protección de los derechos humanos; así como los pasos a seguir en el control de constitucionalidad y de convencionalidad de las leyes.

⁶⁰⁸ Suárez Ávila, *La protección de los Derechos Fundamentales en la Novena Época...*, *Op. Cit.*, pp. 132 y 136.

Corte a quien le corresponde zanjar el camino de la justicia constitucional en México al ser el órgano de cierre del sistema y máximo intérprete del bloque y parámetro de constitucionalidad y convencionalidad en nuestro país.

-*Diagnostico Negativo.*

La facultad de atracción de la Suprema Corte si bien sirve para apuntalar la protección real y efectiva de los derechos fundamentales y de los derechos humanos en el Estado mexicano, creando un cuerpo de doctrina jurisprudencial que tienda a guiar a los tribunales inferiores del sistema de justicia constitucional patrio para que éstos puedan resolver los casos futuros que se les presentan, también resulta importante destacar que el ejercicio de dicha facultad, por su carácter discrecional, no ha escapado a las críticas de la doctrina, principalmente procesalista, que la consideran, por sus puntos de contacto con el *certiorari* y el avocamiento, violatoria principalmente de los derechos al debido proceso legal.

Así, el que un órgano judicial incrustado en la cúspide del sistema de justicia constitucional decida, de oficio o a petición de un sujeto legitimado para ello, modificar las reglas del reparto de competencias con algunos de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, recibe al menos las siguientes objeciones⁶⁰⁹:

⁶⁰⁹ En este aspecto, seguimos los apuntamientos esgrimidos por Beltrán, Miguel, “La alteración del reparto de competencias jurisdiccionales...”, *Op. Cit.*, pp. 310 y ss; Peña Solís, José, “El avocamiento judicial como instrumento de abuso de poder en Venezuela. A propósito de la sentencia dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia el 31 de marzo de 2004”, en Brewer Carias, Allan *et. al.*, *La Guerra de las Salas del TSJ frente al Referéndum Revocatorio*, Caracas, Aequitas, 2004, pp. 73 y ss; y Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, pp. 76 y ss.

a) *Incompatibilidad con el principio de improrrogabilidad de la jurisdicción.*- El principio de improrrogabilidad de la jurisdicción se encuentra reconocido, al menos, en los artículos 14 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 20 del Código Nacional de Procedimientos Penales. En estas leyes adjetivas se prevé, como garantía de la protección de los derechos fundamentales, que el Juez de conocimiento no puede prorrogar, salvo excepciones claramente definidas por la Ley⁶¹⁰, su competencia para conocer de un asunto; de ahí que la existencia de la facultad de atracción de la Suprema Corte se estime, por la doctrina, violatoria de este principio procesal, dado que la Alta Magistratura puede de oficio, independientemente de la materia, obligar a un subalterno a prorrogar su competencia hacia la Corte para que ésta conozca del asunto.

b) *Incompatibilidad con el principio de juez natural.*- El principio del *juez natural* se encuentra reconocido en el artículo 16 de la Constitución Federal y 8º numeral 1 de la Convención Americana de

⁶¹⁰ Dichas leyes procesales prevén la improcedencia de la prorrogabilidad de la competencia de los jueces en razón de materia, ya que solamente es posible que las partes del juicio puedan prorrogar la competencia en razón de territorio, al ser un presupuesto procesal necesario para el dictado de una sentencia. *Vid.* Tesis 1a./J. 6/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, libro VII, abril de 2012, t. 1, p. 334, rubro “COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL JUEZ DEL CONOCIMIENTO PUEDE EXAMINARLA DE OFICIO EN EL PRIMER PROVEÍDO QUE EMITA RESPECTO DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, O BIEN, DURANTE EL PROCEDIMIENTO, E INCLUSO, AL DICTAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y CHIAPAS)” y tesis PC.I.C. J/18 C (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Plenos de Circuito, libro 24, noviembre de 2015, t. II, p. 2036, rubro “INCOMPETENCIA. LA FACULTAD DEL JUEZ PARA INHIBIRSE DE CONOCER DE UNA DEMANDA EN EL PRIMER AUTO QUE DICTE AL RESPECTO, POR CONSIDERARSE INCOMPETENTE, NO ESTÁ RESTRINGIDA NI ADMITE COMO EXCEPCIÓN LOS SUPUESTOS DE COMPETENCIA PRORROGABLE POR SUMISIÓN TÁCITA DE LAS PARTES”.

Derechos Humanos, y se traduce en el derecho humano relativo a que la causa o asunto se tramita y resuelva por el juez competente del lugar donde el hecho materia del proceso aconteció y no en uno diverso⁶¹¹. Así, al ser la facultad de atracción una desviación de la competencia del juez competente del proceso, se ha estimado que la misma violenta dicho derecho humano, pues al avocarse de oficio el Alto Tribunal a conocer de un asunto que en principio es competencia de un juez inferior, con ello se modifica o altera sustancialmente el reparto de competencias y se violenta el derecho humano a un *juez natural*.

c) Incompatibilidad con el principio de seguridad jurídica.-

Este principio, que no solamente se desenvuelve en el derecho procesal sino en general en todo el sistema de protección de los derechos fundamentales, se traduce en la garantía de claridad y certeza en cuanto a las reglas a las que se sujetarán los justiciables dentro de un proceso o procedimiento, de tal suerte que éstos desde su inicio tengan siempre presente cuales son las formalidades esenciales bajo las cuales se desenvolverán dichos procesos y las consecuencias derivadas de ello acorde con el derecho a recibir justicia pronta, expedita e imparcial por un tribunal competente previamente establecido contenido en el artículo 17 de la Constitución

⁶¹¹ Cfr. Tesis 1a./J. 2/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 30, mayo de 2016, t. II, p. 955, rubro “COMPETENCIA TERRITORIAL DE EXCEPCIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 10, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. SI LOS MOTIVOS QUE SIRVIERON PARA SU JUSTIFICACIÓN NO PERSISTEN O SE DESVIRTÚAN, EL JUEZ DE DISTRITO PUEDE DECLINARLA EN FAVOR DEL QUE CONSIDERE COMPETENTE”.

Federal⁶¹². En consecuencia, cuando la Suprema Corte en uso de su facultad discrecional de atracción decide avocar para sí el conocimiento de un asunto que en principio corresponda a un Tribunal Unitario o a un Tribunal Colegiado de Circuito, se considera que se violenta el principio de seguridad jurídica, pues el justiciable desconoce en principio que tribunal le va a juzgar, lo que pone en evidencia una modificación de las reglas procedimentales a las que se sujetará el gobernado.

d) *Incompatibilidad con el principio de justicia rogada.*- Este principio, contenido de manera clara en la mayor parte de los códigos procesales principalmente civiles, se traduce en la necesidad de que sean las partes dentro de un juicio las encargadas de dar dirección y desenvolvimiento activo al desarrollo del proceso o procedimiento, de tal manera que las autoridades jurisdiccionales no intervengan *motu proprio* en los asuntos sujetos a su jurisdicción, al ser el carácter del derecho procesal en dichos juicios de talante dispositivo⁶¹³. Consecuentemente, dado que la Alta Magistratura, al ejercer su facultad de avocamiento o atracción de los asuntos competencia de tribunales inferiores, lleva a cabo actos unilaterales mediante los cuales, sin que se lo pidan las partes, ordena a un Tribunal Unitario o a un Colegiado de Circuito el reenvío del expediente para que éste se

⁶¹² Vid. Tesis 2a. VIII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, libro 39, febrero de 2017, t. I, p. 599, rubro “CONFLICTO COMPETENCIAL POR RAZÓN DE LA VÍA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES INEXISTENTE CUANDO SE ACTUALIZA LA COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON AQUÉLLA”.

⁶¹³ Tesis 1a./J. 48/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, libro 36, noviembre de 2016, t. II, p. 873, rubro “PRESCRIPCIÓN DE LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DICTADA EN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. EL JUEZ NO DEBE ANALIZARLA DE OFICIO”.

avoque a su conocimiento y resolución, se estima que con ello se violenta el principio dispositivo que rige a los procedimientos naturales, inclusive sin que previamente se oiga a las partes respecto de la procedencia de dicho avocamiento.

e) *Incompatibilidad con la regla consistente en que las sentencias sólo se revisan conforme a los recursos establecidos.*- Fundado en el derecho humano de toda persona para poder recurrir ante instancias ordinarias una sentencia, y relacionado con el derecho de defensa, el derecho al debido proceso y a obtener de los tribunales del Estado justicia completa, expedita e imparcial, contenidos todos en los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, así como en los diversos 14, numeral 5, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8, numeral 2, inciso h), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; éste derecho se traduce en la necesidad de que, una vez dictada una sentencia por parte de un órgano jurisdiccional, ésta únicamente puede ser atacada, anulada o dejada sin efectos por medio de los recursos que el ordenamiento procesal prevea, resultando por ende inaudito que sea un tribunal *motu proprio* quien proceda a recurrir o instar un medio de revisión de dichas resoluciones⁶¹⁴. Consecuentemente, si mediante la facultad de atracción la Corte Suprema lleva a cabo, de oficio, una revisión de los asuntos que son competencia originaria de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, se estima que la misma violenta y es incompatible con el derecho humano de poder recurrir una sentencia ante los tribunales ordinarios.

⁶¹⁴ Beltrán, Miguel, “La alteración del reparto de competencias jurisdiccionales...”, *Op. Cit.*, p. 313.

f) *Incompatibilidad con los principios de igualdad, de independencia y de idoneidad de los jueces.*- Partiendo de la idea ampliamente aceptada que la igualdad, independencia e idoneidad de los jueces constituyen garantías de su ejercicio jurisdiccional; que en el ámbito de distribución de competencias todos los jueces son iguales, independientes e imparciales y están sujetos al mismo régimen de responsabilidad como servidores públicos; y que todos los jueces se encuentran obligados por Ley a demostrar sus capacidades, idoneidad y excelencia para desempeñar su cargo, se considera violatorio de dichas garantías el que la Suprema Corte lleve a cabo, vía atracción, el avocamiento de un asunto que se encuentre en manos de un Tribunal Unitario o Colegiado de Circuito, pues con dicho actuar el Máximo Tribunal despoja discrecionalmente de la competencia material a dichos tribunales, dejando entrever con ello que los ministros de la Suprema Corte son superiores en idoneidad, excelencia, independencia e imparcialidad a los magistrados de circuito en comento⁶¹⁵.

g) *Apertura a analizar cuestiones de carácter político y no de carácter jurídico.*- Derivado de la notable discrecionalidad con la que se ejercita la facultad de atracción por la Suprema Corte, y que como hemos visto dicho instrumento sirve no sólo para interpretar las leyes y la Constitución Federal sino también para influir en ciertas áreas de la actividad política⁶¹⁶, se ha estimado incompatible con la protección efectiva de los derechos fundamentales precisamente porque la

⁶¹⁵ Peña Solís, “El avocamiento judicial como instrumento de abuso de poder...”, *Op. Cit.*, p. 74.

⁶¹⁶ Hernández Ramos, “La paulatina discrecionalidad y objetivación...”, *Op. Cit.*, p. 83.

misma lejos de constituir un instrumento para la efectiva protección de los derechos humanos es usada para interferir en áreas de la actividad política o para resolver casos que, careciendo de importancia y trascendencia nacional, se encuentran altamente influenciados por intereses de carácter político⁶¹⁷.

Si bien podría considerarse validas las objeciones que la doctrina procesal ha dirigido en contra del ejercicio de la facultad de atracción, avocamiento o *per saltum* de la Suprema Corte, no puede perderse de vista que, independientemente que las mismas encuentran matices claramente definidos en la Ley⁶¹⁸, la facultad de

⁶¹⁷ Prueba de ello fueron, primero, los amparos directos 001/2008, 12/2008 y 20/2008, mediante los cuales el Pleno del Alto Tribunal resolvió -en un tema relacionado con el pago de intereses a depósitos bancarios por parte de instituciones del sector bancario y financiero- establecer una política bancaria al problema propio de los cambios a las practicas y políticas macroeconómicas en México, derivadas de la situación financiera por la que atravesó el país en 1994; y segundo, el amparo directo 012/2009, mediante el cual la Primera Sala de la Corte ordenó, en un conflicto entre la periodista Olga Wornat y la esposa del ex presidente Vicente Fox -Martha Sahagún- restituir el daño causado a esta última dado que la periodista en comento no logró demostrar con ningún medio probatorio que las afirmaciones vertidas en su libro “La Jefa” respecto a la forma en que la esposa del ex presidente había logrado obtener la anulación de su matrimonio religioso eran ciertas, lo que denotó un uso inadecuado de la facultad de atracción, pues la Corte no fijó con dicho juicio criterio alguno para la protección de los derechos fundamentales e hizo únicamente uso de su facultad discrecional de atracción para resolver un problema evidentemente mediático políticamente. *Vid.* Suárez Ávila, *La protección de los Derechos Fundamentales en la Novena Época...*, *Op. Cit.*, pp. 95, 96, 97, 116, 117 y 118.

⁶¹⁸ Respecto a la objeción identificada con el inciso A), si bien las leyes procesales indicadas prohíben la prorrogabilidad de la jurisdicción en razón de materia, no podemos dejar de lado el hecho de que dicha habilitación para prorrogar la competencia de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito se encuentra no solo reconocida en una ley reglamentaria de la Constitución como lo es la Ley de Amparo, sino fundamentalmente reconocida en la misma Norma Suprema, lo que le da legitimidad suficiente a dicha facultad. Por lo que hace a la objeción identificada con el inciso B), si bien las leyes señalan de manera clara en manos de qué Juez deben sustanciarse los procesos naturales, no puede perderse de vista que en los casos de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito los artículos 10 fracción II inciso b), 21 fracción I, II inciso b) y III inciso b) la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevén, como caso de excepción a dicha regla general, el que la Corte pueda conocer de un asunto que en principio es competencia de

dichos tribunales inferiores, de ahí que al estar reconocida en la Ley dicha excepción a la regla general, podemos sostener en consecuencia que no se violenta el principio del juez natural. Tratándose del inciso C), se estima que no se violenta el derecho de seguridad jurídica de los justiciables pues desde un inicio éstos conocen de primera mano –al estar contempladas en los artículos 10 fracción II inciso b), 21 fracción I, II inciso b) y III inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación- las excepciones a las que se sujetarán las reglas generales de reparto de competencias, de ahí que no sea válido afirmar que con dicha excepción se violenta su derecho de seguridad jurídica. El inciso D) relacionado con el principio de justicia rogada, además de constituir una excepción contenida en los artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como a los diversos 40 y 85 de la Ley de Amparo, se traduce en una habilitación constitucional que permite únicamente a los Tribunales inferiores o a la propia Corte a incoar el ejercicio de la facultad de atracción, ya que en términos procesales no constituye un derecho de los gobernados para acceder a la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte sino una facultad discrecional del Alto Tribunal de atraer para sí aquellos asuntos que estime necesarios a fin de sentar un precedente por la importancia y trascendencia de los temas a tratar en los mismos. Por lo que hace a la objeción contenida en el inciso E), no debe perderse de vista que la facultad de atracción no constituye *per se* un recurso en manos de los justiciables sino un mecanismo que permite el acceso a la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte, y que por sus características no necesita cumplir con *requisitos formales* de procedibilidad más allá de los que se piden para admitir a trámite una Apelación Federal, un Amparo Directo o un Recurso de Revisión en Amparo Indirecto, pero sí con *requisitos materiales* como lo es que el asunto revista las notas de ser importante y trascendente para los intereses de la Nación. Si bien la objeción contenida en el inciso F) pueda considerarse la que menos matices procesales presenta, pues va encaminada a poner en entredicho las capacidades y legitimidad del juez natural, la misma no resulta suficiente para desvirtuar la legitimidad y funcionalidad de la facultad de atracción de la Corte, pues dicha figura procesal no se ejerce por la imposibilidad del juez natural para pronunciarse sobre los puntos de derecho que le son sometidos a su jurisdicción, o por la jerarquía que guarda la Corte respecto a los demás Tribunales, sino por la necesidad de que el órgano de cierre del sistema de justicia constitucional en México se pronuncie respecto a uno o varios asuntos que requieren un estudio de fondo respecto a temas que son de importancia nacional y cuyo resultado trascenderá necesariamente en el sistema de protección de derechos del país más allá de la simple expectativa de las partes procesales, lo que lejos de poner en entredicho la igualdad, legitimidad y capacidades de los jueces naturales, refuerza sus funciones constitucionales al permitir que sean los mismos Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito los que planteen al Máximo Tribunal el ejercicio de su facultad de atracción a fin de fijar un criterio que les permita resolver de mejor manera los asuntos que le son puestos a su consideración, uniformando así la interpretación del derecho que habrá de aplicarse en cada asunto. Finalmente, respecto a la objeción contenida en el inciso G), si bien la Corte puede verse inmiscuida en temas de carácter político alejados –quizás- de la arena jurídica, no debe perderse de vista que, como tuvimos oportunidad de ver en el apartado III del presente capítulo, la Suprema Corte en el ejercicio de su función constitucional influye decisivamente en áreas de la actividad política del Estado, al grado de intervenir en su regulación y hacerla acorde con los principios y valores contenidos en la Norma Suprema. Por ende cuando se analiza la discrecionalidad

atracción -al estar reconocida en la Norma Suprema- guarda una especificidad propia que la diferencia y distancia de las normas procesales del derecho común, lo que permite que dichas objeciones no estén justificadas y, por ende, que no sean aplicables a dicha institución procesal constitucional.

Siguiendo las ideas de Astudillo sobre la *especificidad del Derecho Procesal Constitucional*⁶¹⁹, la facultad de atracción de la Suprema Corte –como figura procesal de carácter constitucional- debe guiarse no por las reglas del derecho común sino, fundamentalmente, por las del derecho constitucional, precisamente por ser dicho derecho el que se encuentra llamado a regular.

Si se reconoce que las normas del derecho procesal constituyen el reflejo de las normas sustanciales a cuyo servicio se disponen, y que cada proceso adquiere sus propios matices diferenciadores con base en el derecho que debe ser aplicado para

del ejercicio de las funciones estatales que la Corte Suprema lleva a cabo tratándose de temas de carácter político, debemos distinguir claramente –con Zagrebelsky- a qué tipo de política nos estamos refiriendo, pues si bien la objeción de la doctrina se basa en la intención de evitar *la politización de la función del Tribunal Constitucional*, no puede dejar de observarse que la política a que se refieren se encuentra fundada en la idea de *política* como *competición entre las partes por la asunción y la gestión del poder* y no *política* como *actividad dirigida a la convivencia* que es precisamente la función que la Corte Suprema lleva a cabo en su papel de Guardián de la Constitución, la que encuentra coherencia si consideramos que la función principal de la Constitución es *fixar los presupuestos de la convivencia humana, los principios sustanciales de la vida común y las reglas del ejercicio del poder público aceptados por todos, situados fuera e incluso por encima de la batalla política*. Cfr. Zagrebelsky, Gustavo, *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la Política*, trad. Manuel Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2008, pp. 26, 27, 29, 40 y 41.

⁶¹⁹ Astudillo, César, “Doce tesis en torno al Derecho Procesal Constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo (coords.), *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. I. Teoría General del Derecho Procesal Constitucional, México, UNAM, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Marcial Pons, 2008, pp. 247 y ss.

decidirlo, en consecuencia puede aceptarse que las normas y principios del derecho común (civil o administrativo) no pueden servir para regular los procesos constitucionales, por ser un proceso cuyo *status* le viene asignado directamente de la fuente que se encuentra llamada a regular, es decir, de la propia Constitución, cuyo influjo recibe de forma directa, condicionándolo y guiándolo⁶²⁰; siendo precisamente este influjo de la materia procesal por parte de la constitucional lo que permite reconocer que el ejercicio de la facultad de atracción –como Derecho Procesal Constitucional- se asienta bajo un atributo de *ductilidad*, por su capacidad de adaptarse a las diversas necesidades, situaciones, objetivos y finalidades que el quehacer constitucional le requiere⁶²¹.

Por ende, la facultad de atracción, como mecanismo excepcional no sólo de acceso a la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte sino fundamentalmente como instrumento de potencialización de los derechos humanos y de los derechos fundamentales, no puede estar sujeta a las reglas y principios del derecho procesal general al no encajar en los fines y objetivos constitucionales que persigue dicha figura, pues si consideramos que su ductilidad la hace proclive a sensibilizarse frente a las necesidades del sistema de gobierno, por un lado, y a las expectativas que emanan del cuerpo social, por el otro⁶²², debe, en consecuencia, evitar encadenársele a los principios y reglas del derecho procesal general,

⁶²⁰ *Ibidem*, p. 266.

⁶²¹ *Ibidem*, pp. 270 y 271.

⁶²² *Ibidem*, p. 272.

que durante mucho tiempo han regulado intereses particulares por vía del derecho más antiguo de todos: el derecho civil.

Así, bajo esta óptica, es posible concluir que la facultad de atracción es uno de los instrumentos en el que la propia Norma Suprema deposita la función de generar una respuesta razonable a los conflictos de carácter constitucional, en los que el interés general –en términos de macroconstitucionalidad- y los intereses particulares –en términos de microconstitucionalidad- se encuentran constantemente en línea de tensión⁶²³; de ahí que se permita al órgano máximo de la jurisdiccional constitucional, bajo un criterio de discrecionalidad no arbitraria, rechazar el conocimiento de aquellos conflictos particulares que, por la ausencia de un interés general -de importancia y trascendencia- intrínseco en los mismos, no merecen la atención de la Máxima Magistratura.

Con dicha facultad se permite al órgano máximo de justicia constitucional en México determinar no solo el grado de intensidad de su intervención institucional, conforme a las necesidades imperantes en un determinado contexto histórico, económico, político y social, sino también el contenido y alcance de sus decisiones bregando así en el mantenimiento de la salud del sistema de justicia constitucional y en la protección de los derechos fundamentales, lo que a su vez permite salvaguarda la autoridad, integridad, independencia y legitimidad del propio Tribunal Constitucional⁶²⁴.

En tales condiciones, el diagnóstico conclusivo que puede emitirse respecto a la facultad de atracción de la Suprema Corte es

⁶²³ *Ibidem*, p. 272.

⁶²⁴ *Ídem*.

que, lejos de sus aspectos positivos y negativos, ésta se constituye en un mecanismo que, si bien no ha tenido el éxito esperado socialmente -al autocontenerse su ejercicio por los integrantes del colegio de Ministros-, representa sin duda un instrumento con grandes posibilidades de explotación por parte de la Alta Magistratura, pues es una de las figuras procesales constitucionales en las que la discrecionalidad de la Suprema Corte es prácticamente amplísima, de ahí que su uso, bajo directrices bien definidas y orientadas en una política judicial institucional claramente establecida, puede constituir un elemento fundamental para la efectiva protección y concreción de los derechos humanos, de los derechos fundamentales, de la estabilidad e integridad de la Norma Suprema, y en general, elemento basilar para el mantenimiento de la salud de todo el sistema constitucional en México.

CONCLUSIONES

Capítulo I.

- Desde el punto de vista del sistema de fuentes, las facultades y las atribuciones se diferencian en que mientras las primeras (facultades) se traducen en la capacidad o el poder del que está investido alguien para realizar un acto válido en función del origen normativo que le otorga dicha potestad; las segundas (atribuciones) constituyen el proceso de distribución de dicha potestad en función de la existencia y multiplicidad de órganos o personas a las se asignan las mismas. De ahí que no se deba confundir el acto de creación normativa y su capacidad o poder para ejercerla (facultades) con el acto de asignación y distribución de dicha potestad (atribución).
- En nuestro sistema constitucional existen diversos tipos de facultades, entre las que se encuentran las *facultades expresas*, *facultades implícitas*, *facultades discrecionales*, *facultades coincidentes*, *facultades coexistentes*, *facultades de auxilio* y *facultades concurrentes*. En lo que interesa, las *facultades discrecionales* constituyen aquel cúmulo de potestades habilitantes que permiten a los órganos estatales ejercer, libre y prudentemente, una determinada función, es decir, son aquellas facultades respecto de las cuales la misma norma le permite a los órganos del Estado decidir actuar o abstenerse de hacerlo sobre determinada función previamente atribuida.
- La *facultad de atracción* consiste en la aptitud o poder legal de que está investido un órgano judicial (ubicado fundamentalmente

en la cúspide de la pirámide jerárquica) de atraer para sí el conocimiento y posterior resolución de un juicio que se ventila *prima facie* ante un inferior. Sus antecedentes más remotos los encontramos en las figuras de la *avocación*, el *per saltum* y el *writ of certiorari* estadounidense; y la Suprema Corte le reconoce como una facultad excepcional de control de la legalidad con rango constitucional para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que revisten interés y trascendencia, cuya finalidad estriba en el establecimiento de criterios que repercutirán de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros.

Capítulo II.

- Desde la Constitución de Cádiz de 1812 hasta la Constitución Federal de 1917 (en su texto original), la historia de las constituciones de nuestro país no contempló en su interior la figura de la facultad de atracción.
- La reforma de 1984 a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación constituye la *génesis* de la *facultad de atracción* en México, lo que se concluye tomando en consideración que la reforma de 1968 a dichas leyes reglamentarias previeron la existencia de *facultades originarias* de la propia Corte para conocer de asuntos de importancia y trascendencia no así *facultades discrecionales de atracción*, pues no se previó mecanismo alguno en la legislación secundaria que permitiese que el Máximo Tribunal del país pudiera solicitarle a un

inferior el reenvío de un asunto que, en principio, no le corresponde; de ahí que *dichas facultades no implicaran atracción por sí mismas*.

- El origen de la *facultad de atracción* tiene su justificación principal en el cúmulo de asuntos que año con año llegaban a la Corte y que le impedían desahogar debidamente sus funciones constitucionales. Así, el rezago en la resolución de los asuntos fue lo que provocó que desde la reforma de 1984 a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación hasta la reforma constitucional de 1988 que eleva a categoría constitucional dicha figura se buscará minimizar el impacto que el gran número de demandas que llegaban al máximo tribunal año con año tenía sobre el ejercicio debido de sus funciones constitucionales.
- Mediante reforma constitucional de 1994 se amplía el espectro competencial de la Suprema Corte en cuanto al uso de la facultad de atracción, pues con la misma se constitucionaliza la denominada *apelación atrayente* que ya había sido contemplada en la reforma de 1968 a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es decir, la facultad del Alto Tribunal para atraer, para sí, el conocimiento de aquellos recursos de apelación en los que la Federación sea parte, y que por su importancia y trascendencia así lo ameriten.
- Con la reforma constitucional de 1999 se consolida a la Corte como Tribunal Constitucional al otorgársele facultades para emitir *acuerdos generales*, los que tienen como finalidad distribuir de

mejor manera, entre los Tribunales Colegiados, los asuntos que son competencia originaria del Alto Tribunal. Esto es conocido como *certiorari negativo* y tiene como fin que la Corte deje de atender aquellos asuntos que, a su consideración, no cumplen con las características necesarias para que el Alto Tribunal los atienda, lo que permite a la máxima magistratura desahogar de mejor manera su rezago y atender de forma más eficaz el ejercicio de sus funciones constitucionales.

Capítulo III.

- La jurisdicción *ordinaria* se constituye como aquella función realizada por diversos órganos del Estado, principalmente del Poder Judicial, y otorgada por las leyes Federales o locales a éstos, con la finalidad fundamental de tutelar el orden jurídico infraconstitucional. Su fundamento se encuentra en el artículo 104 de la Constitución Federal, y tiene como finalidad dirimir una controversia entre partes, sean estos particulares o particulares frente a órganos del Estado. En este último caso normalmente se encuentran involucrados intereses de la Federación, y con ello se activa por lo general la jurisdicción de los tribunales de carácter federal.
- El ejercicio de la jurisdicción federal ordinaria se deposita en diversos órganos jurisdiccionales pertenecientes a la Federación, sea que estos se encuentren incrustados dentro del Poder Judicial federal o se hallen fuera de la órbita de éste. Los Juzgados de Distrito, los Tribunales Unitarios de Circuito y, excepcionalmente, la Suprema Corte de Justicia, constituyen los órganos del Poder

Judicial de la Federación que cuentan con competencia para conocer de aquellos asuntos de carácter ordinario en los que los intereses de la Federación se encuentran involucrados.

- Existen órganos jurisdiccionales ubicados fuera de la órbita del Poder Judicial de la Federación que también se encargan de conocer de asuntos de carácter ordinario federal, y en los que los intereses de la Federación también pueden estar inmiscuidos. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa, los Tribunales Agrarios, los Tribunales Militares, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje son ejemplos claros de este tipo de órganos.
- El conocimiento de los asuntos ordinarios federales en primera instancia se deposita en los Juzgados de Distrito pertenecientes al Poder Judicial de la Federación. Éstos cuentan con competencia en materia penal ordinaria federal, en materia penal especializada en justicia para adolescentes, en materia administrativa y en materia civil federal. De la segunda instancia conocen los Tribunales Unitarios de Circuito, vía apelación ordinaria federal, y por excepción la Suprema Corte de Justicia, cuando ésta ejerce su facultad de atracción.
- De la apelación ordinaria federal, que normalmente conocen los Tribunales Unitarios de Circuito, puede conocer la Suprema Corte cuando ésta ejerce su facultad de atracción. A este tipo de apelación la doctrina le denomina *apelación atrayente*, y tiene su fundamento en la fracción III del artículo 105 de la Constitución.
- Una de las especificidades que distingue a la *apelación atrayente* de las restantes facultades de atracción que la Norma Suprema

deposita en el Alto Tribunal, radica en que dicha facultad se ejercer sobre asuntos en los que no se encuentran inmiscuidos temas de constitucionalidad de gran entidad para la Nación, sino temas de legalidad, de *importancia y trascendencia* para los intereses de la Federación.

- Las características que presenta el ejercicio de la *apelación atrayente* son, sustancialmente, las siguientes: A) Dicha facultad la puede ejercer la Suprema Corte de oficio, sea por vía plenaria, a través de cualquiera de sus Salas o por medio de cualquiera de los ministros que la integran; B) Podrá ser solicitado su ejercicio por el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito que esté conociendo del caso; por el Ejecutivo Federal, a través del Consejero Jurídico de Gobierno; o por el Fiscal General de la República, siempre que lo hagan de manera fundada y, en el caso del Fiscal General, cuando se trate de asuntos en los que se encuentre inmiscuido el Ministerio Público Federal; C) Dicha facultad únicamente podrá ejercerse respecto de recursos de apelación interpuestos en contra de sentencias de los Juzgados de Distrito; siempre que en éstas la Federación haya sido parte y, D) Que por su interés y trascendencia, amerite la intervención de la más Alta Magistratura del país.
- Por cuanto a los tópicos *importancia y trascendencia* en apelaciones atrayentes, la Suprema Corte no ha sentado un criterio definido. Por un lado ha indicado que un asunto en apelación atrayente reviste *interés y trascendencia*, cuando los problemas jurídicos planteados y dada su relevancia, novedad o complejidad, requieren de un pronunciamiento del Máximo

Tribunal del país, de tal suerte que el criterio que llegase a sostenerse en el asunto repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de asuntos futuros. Asimismo, ha establecido que se actualizan estos dos tópicos cuando la resolución del asunto revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de la convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia. También ha indicado que la apelación atrayente se actualiza cuando el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso del asunto, lo que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para su aplicación en casos futuros. Finalmente ha sostenido que las particularidades de estos dos elementos deben ser evaluadas por el Máximo Tribunal en cada asunto de manera particular, justificando los motivos por los cuales estima pertinente avocarse al conocimiento del recurso de apelación.

- Los criterios de *interés o importancia y trascendencia*, a nuestro juicio, no constituyen filtros indefinibles de manera pétrea, puesto que el Constituyente Permanente buscó que el entendimiento de dicha expresiones no quedarán perpetuadas históricamente, sino que fueran consecuencia de un análisis contextual de cada asunto en particular, de cada situación y de cada momento por parte del Alto Tribunal, a partir de hechos nuevos y concretos. Así la Corte, conforme a su *sana crítica* y en ejercicio de sus facultades constitucionales, puede definir su *política judicial*, determinando el

valor y alcances que deberán tener dichos tópicos en cada caso concreto.

- Con las reformas constitucionales de 1988, 1994 y 1999 se reforzó la potestad reglamentaria de la Corte para establecer, vía Acuerdos Plenarios, los casos en que a su juicio un asunto reviste importancia y trascendencia, regulándose de forma clara los alcances de estos criterios. Si bien con ellos se buscó hacer más eficiente el trabajo del Alto Tribunal, no cabe duda que, del desarrollo normativo que han tenido los Acuerdo Generales de la Suprema Corte, se ha pasado de un sistema que permitía distribuir el conocimiento de los asuntos a otro en el que se permite la asignación de competencias propias de la Corte a los Tribunales Colegiados.
- Dado que la Suprema Corte constituye, dentro del modelo de justicia constitucional patrio, el órgano de cierre, es decir, el órgano terminal y de mayor jerarquía dentro del sistema, resulta improcedente cualquier tipo de recurso o medio impugnativo que se interponga en contra de sus resoluciones, incluyendo aquellas en las que, en ejercicio de su facultad de atracción emita (como en el caso lo son las apelaciones atrayentes), pues el objetivo fundamental de la indicada facultad es la fijación de un criterio de especial interés y trascendencia para los intereses de la Federación.

Capítulo IV. (Primera Parte)

- El *amparo directo* es un proceso constitucional de carácter autónomo, regularmente de una sola instancia, que tiene por

objeto anular las sentencias de las autoridades judiciales o jurisdiccionales que sean contrarias a la Constitución Federal. En su tramitación intervienen las autoridades judiciales o jurisdiccionales –en su carácter de responsables- y en resolución, de manera regular, los Tribunales Colegiados de Circuito. Solo excepcionalmente la Suprema Corte de Justicia, en los casos expresamente señalados en la Norma Fundamental, podrá conocer de este tipo de amparo.

- También llamado *amparo casación* –por su similitud con la casación española-, el amparo directo procederá siempre contra actos (sentencias o resoluciones que pongan fin al juicio en lo principal) emitidos por los tribunales, independientemente de la competencia material de los mismos (sean judiciales en materia civil o penal, administrativos, agrarios o del trabajo) y el ámbito de validez en el que éstos ejerzan jurisdicción (federales, locales o militares).
- El desarrollo del amparo directo se puede presentar en dos fases o instancias bien diferenciadas. Una constituida por una sola instancia en la que la litis versa únicamente sobre cuestiones de legalidad, y otra constituida por dos instancias en la que se hacen valer también cuestiones de constitucionalidad/convencionalidad. En la primera intervienen de forma exclusiva los Tribunales Colegiados en su resolución, mientras que en la segunda son éstos y la Suprema Corte, vía recurso de revisión, los que emiten los fallos correspondientes.
- Los requisitos que actualizan la intervención, en segunda instancia, de la Suprema Corte tratándose del amparo directo son,

sustancialmente, los siguientes: A) Debe existir una resolución – sentencia por lo general- sobre la constitucionalidad de normas generales; B) Se debe establecerse en dicha sentencia la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte o, en su defecto, debe existir omisión por parte del Tribunal Colegiado para pronunciarse sobre tales cuestiones, y; C) Conforme a los criterios generales emitidos por la Suprema Corte, la cuestión constitucional debatida debe permitir fijar un criterio de importancia y trascendencia. El recurso de revisión se limitará exclusivamente a analizar las cuestiones propiamente constitucionales.

- Si bien en la normalidad de los casos (sea amparo directo de una o dos instancias) los órganos que participan en su tramitación y resolución son la autoridad responsable y el Tribunal Colegiado de Circuito, existe un caso de excepción en el que la resolución del amparo directo no la realiza el Tribunal Colegiado sino directamente la Suprema Corte de Justicia, cuando el máximo tribunal decide ejercer *-motu proprio* o a petición de alguno de los sujetos habilitados para ello- su *facultad de atracción*.
- Los supuestos de actualización, en este tipo de amparo, sobre el ejercicio de la *facultad de atracción* por parte de la Suprema Corte son, en esencia, los siguientes: A) Procederá tratándose de amparos directos cuyo conocimiento original compete a los Tribunales Colegiados de Circuito; B) Podrá ser ejercida de oficio por el Alto Tribunal o a petición fundada del Tribunal Colegiado de

Circuito que esté conociendo del asunto, del Fiscal General de la República (únicamente cuando el Ministerio Público Federal sea parte) o del Ejecutivo Federal (por medio de su representación); C) Se podrá ejercer siempre y cuando así lo estime de manera discrecional la Suprema Corte de Justicia, y; D) Procederá cuando, dentro de dicha estimación, se acrediten o surjan elementos que lleven a considerar que el asunto reviste interés y trascendencia.

Capítulo IV. (Segunda Parte)

- El amparo indirecto, por su parte, constituye un proceso jurisdiccional, de doble instancia, que tiene por objeto anular, en los casos concretos, los actos de las autoridades que sean contrarios a la Constitución Federal o que violenten los derechos fundamentales contenidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte. La nota que caracteriza a este tipo de amparo es precisamente su procedencia, pues es tan amplia que puede instaurarse contra cualquier acto de autoridad (o incluso de particulares con poder de *imperium*) siempre que el mismo no constituya una sentencia definitiva, un laudo o una resolución que ponga fin al juicio, dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, pues en este caso se actualiza la procedencia del amparo directo.
- El amparo indirecto se considera de doble instancia ya que en su tramitación y substanciación participan dos tipos de autoridades, un Juez de Distrito (o un Tribunal Unitario de Circuito o las

autoridades judiciales del orden común, en los casos señalados por la Ley de la materia) que conoce en primera instancia, y un Tribunal Colegiado de Circuito que, mediante recurso de revisión, conoce de la segunda instancia. Sólo en ciertos casos señalados por la Constitución Federal y la Ley de Amparo, la Suprema Corte puede asumir el conocimiento de la revisión, sea por competencia originaria o por vía discrecional.

- Los supuestos de procedencia del amparo indirecto son, sin duda, mayores que los previstos para el caso del amparo directo o judicial. Por ende, las categorías en las que ha sido clasificado por la doctrina la procedencia de este tipo de amparo son las siguientes: A) Amparo contra leyes; B) Amparo Administrativo, C) Amparo contra actos judiciales (que no constituyan sentencias definitivas), y; D) Amparo contra actos del Ministerio Público.
- La competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se divide en tres grandes rubros: en materia de *amparo* cuando conocen en primera instancia del amparo judicial; en materia *recursiva* cuando conocen de los recursos de revisión en amparo indirecto, y en materia *delegatoria*, cuando conocen de aquellos asuntos que, siendo competencia originaria de la Suprema Corte, ésta considera innecesaria su intervención y delega dicha competencia en los Tribunales Colegiados para su resolución.
- La competencia *originaria* de la Suprema Corte tratándose del recurso de revisión en amparo indirecto se presenta, fundamentalmente, en los siguientes casos: A) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales (ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado

internacional) por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad respectivo; B) Cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad; y C) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Norma Suprema.

- Entre la *competencia originaria* y la *competencia por atracción* de la Suprema Corte existe un principio de exclusión evidente, pues mientras en el primer caso la *competencia originaria* se encuentra supeditada a que en la sentencia de primera instancia el Juez de distrito haya hecho una interpretación directa de la norma constitucional y subsistan en el asunto cuestiones de inconstitucionalidad de normas generales; en el segundo caso, tratándose de la *facultad de atracción*, su ejercicio se encuentra condicionado a que el tema de fondo, independientemente de si tiene relación con estos tópicos, sea –a consideración del Alto Tribunal- de interés y trascendencia; por ende la Corte no se encuentra obligada a ejercer su facultad de atracción cuando el tema de fondo actualiza su competencia originaria.
- Los supuestos de actualización sobre el ejercicio de la *facultad de atracción* en el amparo indirecto por parte de la Suprema Corte son, en esencia, los siguientes: A) Procederá tratándose de recursos de revisión en amparo indirecto cuyo conocimiento original compete a los Tribunales Colegiados de Circuito; B) Podrá ser ejercida de oficio por el Alto Tribunal o a petición fundada del

Tribunal Colegiado de Circuito que esté conociendo del asunto, del Fiscal General de la República (únicamente cuando el Ministerio Público Federal sea parte) o del Ejecutivo Federal (por medio de su representación); C) Se podrá ejercer siempre y cuando así lo estime de manera discrecional la Suprema Corte de Justicia, y; D) Procederá cuando, dentro de dicha estimación, se acrediten o surjan elementos que lleven a considerar que el asunto reviste interés o importancia y trascendencia.

- La Suprema Corte puede ejercer su facultad de atracción en materia de amparo indirecto únicamente cuando se trate de recursos de revisión interpuestos contra la sentencia de primera instancia, y cuando éstos, por sus características especiales de importancia y trascendencia, así lo ameriten. En consecuencia, no procede el ejercicio de la facultad de atracción respecto de amparos indirectos en primera instancia *per se*, ya que la Corte en dicho aspecto carece por completo de competencia.
- Como consecuencia del modelo de justicia constitucional en el que se encuentra incardinado nuestro derecho patrio, y dado que la Suprema Corte constituye, dentro de dicho modelo, su órgano de cierre, es decir, el órgano terminal y de mayor jerarquía dentro del sistema, resulta improcedente cualquier tipo de recurso o medio impugnativo que se interponga en contra de sus resoluciones, incluyendo aquellas en las que, en ejercicio de su facultad de atracción –sea en amparo directo o indirecto- emita, pues el objetivo fundamental de la indicada facultad es la fijación de un criterio de especial interés y trascendencia para los intereses de la Nación.

Capítulo V.

- Los términos *interés o importancia y trascendencia*, como parámetros, filtros o condicionantes del ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte, constituyen *conceptos jurídicos indeterminados*, es decir, nociones jurídicas imprecisas cuya vaguedad otorga al juez constitucional la facultad de desentrañar, caso por caso, sus alcances dado que su contenido y alcances no se encuentran determinados con exactitud en la Ley. Su uso no es ajena a nuestro sistema jurídico ya que los Tribunales del Poder Judicial de la Federación han reconocido su existencia en jurisprudencia temática.
- El uso de estos conceptos jurídicos indeterminados no se circunscribe solamente al sistema jurídico mexicano, sino que también lo podemos encontrar en otras latitudes, donde los Tribunales Supremos y los Tribunales Constitucionales los contemplan. Así, la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica –al igual que la correlativa de Puerto Rico-, al momento de determinar la procedencia de un *certiorari* hace uso de términos indeterminados al momento de indicar que sólo procederá éste tipo de revisión extraordinaria cuando concurren en el asunto “razones especiales e importantes”. En el caso de Argentina, la Corte Suprema hace uso de estos conceptos jurídicos cuando para la procedencia de un recurso extraordinario la Corte, conforme a su *sana discreción*, identifica en los asuntos la presencia de “cuestiones insustanciales o carentes de trascendencia”. En Alemania, por su parte, el Tribunal

Constitucional Federal ha sentado como filtros en la admisión de un recurso de amparo, entre otros, el que al asunto le corresponda “relevancia constitucional fundamental”, lo que denota el uso de este tipo de conceptos indeterminados. Finalmente en España, para que el Tribunal Constitucional admita un recurso de amparo constitucional, deben cumplirse con ciertos requisitos, entre los que se encuentran, que en el recurso se acredite la “especial trascendencia constitucional”. Todo lo cual demuestra que el uso de estos conceptos jurídicos no es de uso exclusivo de México y que en cada caso específico debe desentrañarse su alcance y contenido a fin de desvelar su núcleo esencial.

- En el sistema constitucional mexicano existen dos formas de acceso a la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte de Justicia: uno de carácter *reglado* y otro de carácter *discrecional*. El primero –por vía del recurso de revisión en amparo directo y en amparo indirecto- se encuentra debidamente estructurado y condicionado en el ordenamiento jurídico sea por el Legislador – mediante la Ley de Amparo y la LOPJF- o por la propia Corte que, en uso de sus facultades normativas reconocidas en la Norma Suprema, establece -mediante Acuerdos Generales- en qué casos puede conocer de ciertos asuntos. El segundo –mediante la *facultad de atracción* en materia de apelaciones federales, en materia de amparo directo y de recursos de revisión en amparo indirecto-, no tiene regulación normativa (que no es lo mismo que no tenga sustento normativo constitucional) por lo que la procedencia de su ejercicio se basa en la justipreciación *ad*

casum que la propia Corte va determinando de forma paulatina en el ejercicio de su función jurisdiccional al sentar doctrina jurisprudencial al respecto.

- La interpretación de los alcances que los conceptos jurídicos indeterminados *importancia o interés y trascendencia* deben tener para efectos de acceder a la jurisdicción de la Suprema Corte, se encuentra en dos fuentes diversas: una de orden normativo – contenido en el Acuerdo Plenario número 9/2015- y el otro de tipo jurisprudencial -contenido en el cúmulo de casos en los que la propia Corte ha ejercido atracción y ha determinado los parámetros a los que se sujetará dicha facultad discrecional.
- En la interpretación del alcance de los términos *importancia o interés y trascendencia* -sea en jurisdicción ordinaria o constitucional- la Corte ha distinguido claramente dos tipos de elementos actualizadores del ejercicio de la facultad de atracción: uno de carácter cualitativo y otro de carácter cuantitativo. En el primero la Suprema Corte ha utilizado acepciones tales como *gravedad, trascendencia, complejidad, importancia, impacto, interés de la Federación, intereses de la Nación, importancia derivada de la existencia de un conflicto de Poderes, trascendencia jurídica, trascendencia histórica, interés de todos los sectores de la sociedad, interés derivado de la afectación política que genera el asunto, interés económico, interés asociado a la convivencia, bienestar y estabilidad de la sociedad* para identificar el elemento “trascendencia” detrás de un asunto; mientras que en el caso del término “interés o importancia” la Alta Magistratura ha usado los conceptos de *carácter excepcional, que*

el asunto no tenga precedentes, que sea novedoso, que el asunto se sale del orden o regla común, que el asunto no tenga similitud con la totalidad o la mayoría de los asuntos, o que se expresen razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos para identificarlo.

- La definición del contenido y alcances de los conceptos jurídicos indeterminados *importancia o interés y trascendencia* por parte de la Suprema Corte de Justicia no es ni ha sido pétrea, pues la falta de conceptualización de dichos tópicos por el Constituyente permanente fue una medida deliberada establecida con la finalidad de que el instituto de la *facultad de atracción* y sus criterios de procedencia se fuesen construyendo paulatinamente conforme al modelo de sociedad imperante en una época y lugar determinados; es decir, su configuración fue dejada al sabor de los criterios de las partes habilitadas para solicitar la facultad de atracción a la Corte y de los jueces constitucionales integrantes del colegio de ministros al apreciarlas.
- A diferencia de la jurisdicción constitucional alemana y española, –cuyos criterios se encuentran tasados en un norma legal emitida por el Parlamento–; en el caso de la Suprema Corte mexicana –y de manera coincidente con su homónima de los Estados Unidos de Norteamérica–, los criterios de admisión y libre selección de los asuntos no se encuentran definidos en norma legal alguna cuando ésta ejerce su facultad de atracción, sino que los mismos se van construyendo jurisprudencialmente conforme a la casuística que se le presenta en el ejercicio de su jurisdicción constitucional. El único caso en el que podría afirmarse que dichos criterios sí se

definen en una norma sería el del Acuerdo General Plenario 9/2015, en el que la Suprema Corte ha definido lo que debe entenderse por *importancia y trascendencia* de un asunto, sin embargo, ello no es aceptable ya que en dicho acuerdo no se regulan los criterios de admisión sobre el ejercicio de la facultad de atracción, sino los criterios de admisión y alcances de los mismos para acreditar la procedencia del Amparo Directo en Revisión ante la Alta Magistratura.

- Entre las diferencias que podemos identificar entre el ejercicio de la *facultad de atracción* tratándose de apelaciones federales y en materia de amparo, podemos destacar las siguientes: A) Mientras que en la *apelación atrayente* el objeto o materia de análisis lo constituye un tema de legalidad de gran entidad y trascendencia para los intereses de la Federación, en la *atracción en amparo* la importancia y trascendencia se enfoca, fundamentalmente, en temas de constitucionalidad o convencionalidad cuyos intereses están mayormente dirigidos a sentar un precedente que repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros; B) Mientras la *apelación atrayente* se regula procedimentalmente en la LOPJF, la facultad de atracción encuentra su regulación procesal en la Ley de Amparo, No obstante lo anterior, en ambos casos lo que debe entenderse por *importancia o interés y trascendencia* de un asunto no se encuentra consignado en ninguna de las dos leyes emitidas por el Congreso de la Unión, por lo que a la fecha su fuente interpretativa sigue siendo la jurisprudencia que el Alto Tribunal emite de manera casuística conforme a su sana discreción; C)

Mientras que en la *apelación atrayente* los Tribunales Unitarios de Circuito constituyen uno de los sujetos habilitados para solicitar a la Corte su ejercicio, tratándose de la *atracción en materia de amparo* los habilitados son los Tribunales Colegiados de Circuito, quienes podrán hacerlos siempre que la petición se formule en forma colegiada, y; D) Mientras que la *apelación atrayente* procede tratándose de apelaciones en materia federal, la *atracción en materia de amparo* procederá tratándose de amparos directos, amparos indirectos en revisión, así como de recursos de queja, recursos de reclamación e inclusive recursos de revisión fiscal, siempre que éste último se encuentre relacionado con un amparo directo respecto del cual la Corte haya ejercido su facultad de atracción.

- La facultad de atracción de la Suprema Corte constituye una *facultad discrecional* de tipo *político* depositada por el Constituyente permanente en manos de la Alta Magistratura para seleccionar los casos que habrán de ser analizados dado su potencial impacto en el sistema constitucional mexicano, ya que presenta las siguientes características: A) Es una facultad discrecional no tasada que hace a su operador jurídicamente responsable de las decisiones a tomar; B) Es una facultad discrecional basada en normas de fin, al tener como objetivo el establecimiento de un cierto *estado de cosas constitucionales* que de concreción y estabilidad al sistema constitucional de protección de los derechos fundamentales; C) Es una facultad discrecional tendiente a interpretar normas volitivas constitucionales o normas de valor; D) Es una facultad discrecional para la correcta

configuración del derecho constitucional y convencional patrio; E) Es una facultad discrecional de libre selección de los asuntos, más no de libre admisión de los mismos; F) Es una facultad discrecional que no requiere una fundamentación y motivación amplia, y; G) Es una facultad discrecional que sirve de instrumento para definir la política judicial de la Suprema Corte.

- Además de las características anteriores, la facultad de atracción de la Suprema Corte tiene las siguientes notas distintivas: A) Es una facultad discrecional *libre de atracción* no sujeta a parámetros previamente establecidos; B) Las partes en el juicio no pueden solicitar el ejercicio de dicha facultad al carecer de legitimación para ello; C) Una vez ejercida la facultad de atracción por la Corte ésta tiene la ineludible obligación de resolver el asunto, a menos que durante la secuela procesal del juicio dejen de subsistir las razones por las cuales se ejerció dicha facultad, caso en el cual devolverá el asunto al Tribunal Unitario o Colegiado de origen para que éste asuma su competencia y resuelva lo que corresponda, y; D) A diferencia del caso norteamericano, la facultad de atracción de la Suprema Corte puede ejercitarse de oficio y únicamente frente algunos tribunales que se encuentran en la órbita del Poder Judicial de la Federación (Tribunales Unitarios y Tribunales Colegiados de Circuito), no así respecto de otros Tribunales Federales ubicados también dentro del mismo poder judicial federal o fuera de éste, como lo son los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad federativa o los Tribunales y Salas Constitucionales locales.

- Los Acuerdos Generales de la Suprema Corte pueden constituir un mecanismo que permita articular las directrices bajo las cuales se orientará la admisión o rechazo de los asuntos que en ejercicio de su facultad de atracción llegan al Alto Tribunal, cohesionando así en un solo instrumento institucional los casos, temas y tipo de asuntos que podrán ser analizados por la Máxima Magistratura. De esta manera se podrá hacer más efectiva protección de los derechos fundamentales y de los derechos humanos permitiendo, a la postre, legitimar la función social que la Corte tiene en su carácter de Guardián de la Constitución frente a la ciudadanía, logrando así afianzar un diálogo más transparente, coherente y fluido entre la política judicial a seguir por la Alta Magistratura y las necesidades de protección de derechos que la sociedad demanda,
- Del ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Corte, podemos deducir dos diagnósticos diferentes, uno de carácter *positivo* y otro de carácter *negativo*. Como diagnóstico *positivo* podemos afirmar que su ejercicio, al menos desde el 2007, ha servido para delinear un *corpus iuris* nutrido de doctrina jurisprudencial tendiente a fortalecer la protección de los derechos fundamentales, y si bien dicha labor no ha sido suficientemente cumplida –ante la opacidad de la Segunda Sala del Alto Tribunal-, el liderazgo de la Primera Sala, aunado a las reformas constitucionales de 2011 en materia de derechos humanos, han permitido que el Máximo Tribunal logre robustecer, bajo un nuevo paradigma, la protección constitucional y convencional de los derechos humanos. El diagnóstico *negativo* de la facultad de

atracción, por su parte, se fundamenta en que la misma es incompatible: A) Con el principio de improrrogabilidad de la jurisdicción; B) Con el principio de juez natural; C) Con el principio de seguridad jurídica; D) Con el principio de justicia rogada; E) Con la regla consistente en que las sentencias sólo se revisan conforme a los recursos establecidos; F) Con los principios de igualdad, de independencia y de idoneidad de los jueces y, finalmente; G) Que dicha facultad discrecional da pie a que se analicen en los asuntos cuestiones de carácter político y no de carácter jurídico. No obstante, las objeciones enlistadas carecen de la fuerza suficiente para deslegitimar el ejercicio de la facultad de atracción, ya que ésta -al estar reconocida en la Norma Suprema- guarda una especificidad propia que la diferencia y distancia de las normas procesales del derecho común (en las que están sustentadas las objeciones anteriores), lo que permite que las mismas no sean aplicables a dicha institución procesal constitucional, y por ende, que la facultad de atracción sea una excepción constitucional a dichas reglas procesales, necesaria para la efectiva protección y concreción de los derechos humanos, de los derechos fundamentales, de la estabilidad e integridad de la Norma Suprema, y elemento basilar para el mantenimiento de la salud de todo el sistema constitucional en México.

BIBLIOGRAFÍA

Ahumada Ruiz, María de los Ángeles, “El *Certiorari*. Ejercicio discrecional de la jurisdicción de apelación por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 14, No. 41, mayo-agosto de 1994.

Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, “Notas relativas al concepto de Jurisdicción”, *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso (1945-1972)*, 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t.I, 1992.

Alexy, Robert, “Control Judicial de constitucionalidad como representación argumentativa”, en Henao, Juan Carlos (ed.), *Diálogos Constitucionales de Colombia con el Mundo. VII Encuentro de la Jurisdicción Constitucional*, Universidad Externado de Colombia, 2013.

Álvarez Montero, José Lorenzo, “La jurisdicción concurrente y la vulneración del régimen federal mexicano”, *Letras Jurídicas. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana*, México, año 3, No. 6, julio-diciembre de 2002.

Añón, María José, “Notas sobre discrecionalidad y legitimación”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, No. 15-16, vol. II, 1994.

“Apoyos presupuestales a los poderes judiciales, jurisdicciones concurrentes” dictamen elaborado por la Comisión integrada por los Tribunales Superiores de Justicia de Sonora, Guanajuato y Aguascalientes durante el Vigésimo Cuarto Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos,

visible en *Jurídica*, México, año XI, No. 18, nueva época, julio-septiembre de 2000.

Arrazola, Lorenzo *et. al.*, *Enciclopedia Española de Derecho y Administración o Nuevo Teatro Universal de la Legislación de España e Indias*, Madrid, Imprenta de Díaz y Compañía, t. V, 1852.

Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Oxford University Press, vol. 1, 1999.

Astudillo. César, *El funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional. El dilema de decidir sobre qué y cómo decidir*, México, Tirant Lo Blanch, 2018.

Astudillo, César, “Doce tesis en torno al Derecho Procesal Constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo (coords.), *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. I. Teoría General del Derecho Procesal Constitucional, México, UNAM, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Marcial Pons, 2008.

Astudillo, César, *El Bloque y el parámetro de Constitucionalidad en México*, México, Tirant Lo Blanch, 2014.

Astudillo, César, *El Derecho procesal constitucional como derecho con especificidad propia para la garantía de la Constitución*, Madrid, Universidad Complutense, tesis inédita, 2006.

Astudillo Reyes, Cesar I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

Astudillo, César, “El sistema mexicano de justicia constitucional. Notas para su definición, a 10 años de la reforma constitucional de 1994”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No.4, México, 2005.

Astudillo, César, “La Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa en México”, en Carbonell, Miguel (coord.), *En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión*, 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Las piezas del Derecho*, Barcelona, Ariel, 1996.

Atienza, Manuel, “Sobre el control de la discrecionalidad administrativa. Comentarios a una polémica”, *Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, No. 85, enero-marzo 1995.

Báez Silva, Carlos y Cienfuegos Salgado, David, “El *Per Saltum* en el Derecho Procesal Electoral Federal”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XLII, No. 126, septiembre-diciembre de 2009.

Baltazar Robles, Germán Eduardo, “Naturaleza y efectos de los Acuerdos Generales de la Suprema Corte de la Nación, expedidos

conforme al séptimo párrafo del artículo 94 Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, t. LI, No. 236, 2001.

Barajas Montes de Oca, Santiago, voz “Jurisdicción Concurrente”, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, México, Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

Beltrán de Felipe, Miguel, *Discrecionalidad Administrativa y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1995.

Beltrán, Miguel, “La alteración del reparto de competencias jurisdiccionales en materia penal: la facultad de atracción y la avocación (o avocamiento)”, *El estado actual de la protección a la libertad de expresión en México. Antología de textos jurídicos*, México, CNDH, Freedom House, 2015.

Bocanegra Sierra, Raúl y Huergo Lora, Alejandro, “Un paso atrás en el control judicial de la discrecionalidad: su confusión con los conceptos jurídicos indeterminados y la dispensa del deber de motivar”, *CIVITAS. Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, No. 111, julio-septiembre 2001.

Borrego Estrada, Felipe, “La Reestructuración de los Procesos Constitucionales: propuesta de modificación a la procedencia del Amparo Directo”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 11, enero-junio de 2008.

Burgoa, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 6ª ed., México, Porrúa, 2000.

Burgoa, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 20 ed., México, Porrúa, 1983.

Burgoa, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41 ed., México, Porrúa, 2006.

Bustillos, Julio, “El Amparo Judicial: a 140 años de la primera sentencia (1869-2009)”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer MacGregor, Eduardo (coords.), *El Juicio de Amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, 2011.

Brewer-Carías, Allan R., “La técnica de los conceptos jurídicos indeterminados como mecanismo de control judicial de la actividad administrativa”, en Cisneros Farías, Germán, Fernández Ruíz, Jorge y López Olvera, Miguel Alejandro (coords.), *Control de la Administración Pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

Cabrera Acevedo, Lucio, *Los Tribunales Colegiados de Circuito*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

Cabrera Acevedo, Lucio, “Notas sobre la traducción de tesis y las facultades discrecionales de la Suprema Corte de Justicia en México y en los Estados Unidos”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. XXXIX, Nos. 166, 167 y 168, julio-diciembre de 1989.

Cabañas García, Juan Carlos, “El Recurso de Amparo que queremos (Reflexiones a propósito de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de reforma parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)”,

Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, No. 88, enero-abril, 2010.

Carbonell, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, 6ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2008.

Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, trad. Mónica Miranda, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Cappelletti, Mauro, *Proceso, Ideologías, Sociedad*, trad. Santiago Sentis Melendo y Tomas A. Banzhaf, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974.

Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 14ª ed., México, Porrúa, 2004.

Carpizo, Jorge, “La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México”, en Ovalle Favela, José (comp.), *Temas y problemas de la Administración de Justicia en México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 5, 1982.

Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “La división de poderes y la función jurisdiccional”, en *Revista Latinoamericana de Derecho*, año IV, No. 7-8, enero-diciembre de 2007.

Carranco Zuñiga, Joel, *Juicio de Amparo. Inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005.

Carranco Zuñiga, Joel, *Poder Judicial*, 2ª ed., prol. de Ignacio Burgoa Orihuela, México, Porrúa, 2005.

Castillo Ortiz, Pablo José, “¿Importa el derecho? Política judicial, realismo jurídico y el problema de la indeterminación del derecho en tanto que problema metodológico”, *ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política*, Madrid, No. 51, julio-diciembre de 2014.

Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2004.

Castro, Juventino V., *Hacia el Amparo Evolucionado.*, 6ª ed., México, Porrúa, 2003.

Consulta Nacional sobre Administración de Justicia y Seguridad Pública; Conclusiones y Recomendaciones, México, Procuraduría General de la República, 1983.

Couture, Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1983.

Cossío Díaz, José Ramón, “Las atribuciones legislativas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia”, *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su Septuagésimo Aniversario*, México, UNAM, 1992.

Cossío Díaz, José Ramón, Orozco y Villa, Luz Helena, “La activa Suprema Corte”, *NEXOS*, 1º de enero de 2012, visible en <http://www.nexos.com.mx/?p=14628>.

Cossío Díaz, José Ramón, “La Suprema Corte y la teoría constitucional”, *Política y Gobierno*, vol. VIII, No. 1, México, primer semestre de 2001.

Cossío Díaz, José Ramón, “La teoría constitucional de la Suprema Corte Mexicana 1995-2000”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, No. 5, 2001.

Cossío Díaz, José Ramón, *Sistemas y modelos de control constitucional en México*, 2ª ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.

Cruz Barney, Oscar, *La República Central de Félix Zuloaga y el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

David, René y Jauffret-Spinozi, Camile, *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos*, 11ª ed., trad. Jorge Sánchez Cordero, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Centro Mexicano de Derecho Uniforme, Facultad Libre de Derecho de Monterrey, 2010.

De Vega, Pedro, “La eficacia frente a particulares de los derechos fundamentales (la problemática de la *Drittwirkung der Grundrechte*)”, *Pensamiento Constitucional*, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, Año IX, No. 9, 2003.

Del Castillo del Valle, Alberto, “Consideraciones relacionadas con la facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia”, *Lex Difusión y Análisis*, México, 3ª época, año III, No. 21, marzo 1997.

Del Castillo del Valle, Alberto, *Defensa Jurídica de la Constitución en México (Derecho Procesal Constitucional Mexicano)*, 3ª ed., México, Educación CUMORAH, A.C., 2004.

Del Castillo del Valle, Alberto, *Practica Forense de Amparo*, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2004.

Díaz Revorio, Francisco Javier, *El control constitucional del Tribunal Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010.

Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, letras D-H, 2005.

Diccionario de la Lengua Española, 21 ed., Madrid, Real Academia Española, t. I, 1992.

Enciclopedia Jurídica Básica, Madrid, Civitas, t. I, 1995.

Esquivel Alonso, Yessica, “El requisito de la especial trascendencia constitucional: «decidir no decidir»”, *Estudios de Deusto*, Bilbao, vol. 61/2, julio-diciembre 2013.

Faya Viesca, Jacinto, “Las Facultades Explicitas, Implícitas, Concurrentes y Coincidentes como Garantía en el Sistema Federal; y la igualdad de jerarquía del orden Federal y el orden Local”, *Trimestre Fiscal*, México, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, año 20, No. 66, abril-junio 1999.

Fernández Segado, Francisco, *La Justicia Constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La Ley del más débil*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2004.

Ferrajoli, Luigi, “Las fuentes de legitimidad de la jurisdicción”, en Astudillo César y Carpizo, Jorge (coords.), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2013.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, México, FUNDAP, 2002.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*, prologado por Domingo García Belaunde, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, prologado por Rodolfo Vázquez, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

Fix Fierro, Héctor, *Tribunales, Justicia y Eficiencia. Estudio sociojurídico sobre la racionalidad económica en la función judicial*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.

Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 3ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2003.

Fix-Zamudio, Héctor, “Estudio sobre la Jurisdicción Constitucional Mexicana”, en Cappelletti, Mauro, *La Jurisdicción Constitucional de la Libertad, con referencia a los ordenamientos Alemán, Suizo y Austriaco*, trad. Héctor Fix-Zamudio, prol. Mariano Azuela, México, UNAM-Instituto de Derecho Comparado, 1961.

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 7ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2010.

Fioravanti, Maurizio, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, trad. Manuel Martínez Neira, 5ª ed., Madrid, Trotta, 2007.

Fraga, Gabino, “¿Pueden conocer de problemas de Constitucionalidad de Leyes las autoridades distintas del Poder Judicial de la Federación?”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, t. IV, Nos. 13 y 14, enero-junio de 1942.

Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª ed., México, Oxford University Press, 2001.

Gómez-Palacio, Ignacio, “Reforma Judicial: El ‘criterio de importancia y trascendencia’ y su antecedente, el *writ of certiorari*”, *Jurídica. Anuario*

del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, No. 29, 1999.

Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 9ª ed., México, Porrúa, 2003.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Ingeniería Judicial y Reforma del Estado. Preocupaciones, Inquietudes, Esperanzas...*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al Amparo Mexicano*, 3ª ed., México, ITESO, Limusa-Noriega Editores, 2005.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, “Lo confuso del control difuso de la Constitución. Propuesta de interpretación del artículo 133 Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, t. LV, No. 244, 2005.

Gutiérrez Gil, Andrés, «Artículo 50», en González Rivas, Juan José (dir.-coord.), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Madrid, La Ley, 2010.

Häberle, Peter, “El Tribunal Constitucional como poder político”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, No. 125, julio-septiembre de 2004.

Häberle, Peter, “La sociedad abierta de los intérpretes constitucionales: una contribución para la interpretación pluralista y ‘procesal’ de la Constitución”, trad. Xabier Arzoz Santisteban, *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho*, Buenos Aires, año 6, No. 11, 2008.

Hernández Denton, Federico, “El *Certiorari* en el Proceso Apelativo de Puerto Rico y Estados Unidos”, *Revistas Sistemas Judiciales*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, INECIP, 2008.

Hernández Ramos, Mario, *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*, Madrid, Reus, 2009.

Hernández Ramos, Mario, “El Tribunal Constitucional Federal Alemán aún en la encrucijada. Balance de medio siglo de reformas del trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, No. 88, enero-abril de 2010.

Hernández Ramos, Mario, “La paulatina discrecionalidad y objetivación de la jurisdicción del Tribunal Supremo Federal de los Estados Unidos de América: el criterio de la importancia en la apelación y en el *writ of certiorari*”, *Cuadernos de Derecho Público*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, No. 33, enero-abril 2008.

Herrera García, Alfonso, *Elementos de Jurisdicción Constitucional (Nacional, Comparada y Supranacional)*, México, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2016.

Herrera García, Alfonso, *La interpretación de los Derechos Humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

Heyde, Wolfgang, “La Jurisdicción”, en Benda, Ernst, *et. al.*, *Manual de Derecho Constitucional*, 2ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2001.

Iñárritu y Ramírez de Aguilar, Jorge, “Justicia Federal. Reformas Legislativas Fundamentales”, *La Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia*, México, Procuraduría General de la República, 1984.

Informe Anual de Labores 2010. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.

Informe Anual de Labores 2011. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011.

Informe Anual de Labores 2012. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012.

Informe Anual de Labores 2013. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

Informe Anual de Labores 2014. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

Informe Anual de Labores 2015. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

Jarquín Orozco, Wendy Mercedes, *La naturaleza subjetiva del Amparo. Análisis histórico-comparado y de derecho español*, prologado por Francisco Javier Díaz Revorio, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2016.

Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

Lifante Vidal, Isabel, “Dos conceptos de discrecionalidad jurídica”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, No. 25, 2002.

Limbach, Jutta, “Papel y poder del Tribunal Constitucional”, trad. Antonio López Pina, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, No. 4, segundo semestre, 1999.

López Pietsch, Pablo “Objetivar el Recurso de Amparo: las recomendaciones de la *Comisión Benda* y el debate español”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 18, No. 53, mayo-agosto de 1998.

Márcio Campo, Hélio, “La crisis del Supremo Tribunal Federal brasileño y la propuesta de introducción de un nuevo filtro en el Recurso Extraordinario”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 4ª ed., prol. Héctor Fix-Zamudio, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, t. III, 2003.

Márquez Rábago, Sergio R., *Evolución Constitucional Mexicana*, 2ª ed., México, Porrúa, 2011.

Marroquín Zaleta, Jaime Manuel, *Técnica para la Elaboración de una sentencia de Amparo Directo*, 9ª ed., prol. Mario Melgar Adalid, México, Porrúa, 2004.

Martínez Báez, Antonio, “El Indebido Monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la Inconstitucionalidad de las Leyes”,

Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, t. IV, No. 15, julio-septiembre de 1942.

Medina de Zaibert, Roxanna, “El Avocamiento”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, No. 130, año LIII, Caracas, Venezuela, 2007.

Mesquida Sampol, Joan, “El concepto de discrecionalidad y su control”, *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*, Granada, No. 37, 2003.

Morello, Augusto, *Admisibilidad del recurso extraordinario. El “certiorari” según la Corte Suprema*, Buenos Aires, Librería Editora Platense, 1997.

Morris, Richard B., *Documentos fundamentales de la historia de los Estados Unidos de América*, trad. Antonio Guzmán Balboa, México, Libreros Mexicanos Unidos, 1962.

Oteiza, Eduardo, “El *certiorari* o el uso de la discrecionalidad por la Corte Suprema de Justicia de la Nación sin un rumbo preciso”, *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Buenos Aires, Año 3, No. 1, abril de 1998.

Ortega Gutiérrez, David, “La especial trascendencia constitucional como concepto jurídico indeterminado. De la reforma de 2007 de la LOTC a la STC 155/2009, de 25 de junio”, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, Madrid, No. 25, 2010.

Ortega Medina, Claudia L. “La función jurisdiccional del Estado”, *Revista de la Facultad de Derecho*, México, t. XL, No. 172, 173 y 174, julio-diciembre de 1990.

Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 6ª ed., México, Harla, 1994.

Peña Solís, José, “El avocamiento judicial como instrumento de abuso de poder en Venezuela. A propósito de la sentencia dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia el 31 de marzo de 2004”, en Brewer Carias, Allan *et. al.*, *La Guerra de las Salas del TSJ frente al Referéndum Revocatorio*, Caracas, Aequitas, 2004.

Pérez Tremps, Pablo, “La admisión en los procesos constitucionales”, en Pérez Tremps, Pablo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005.

“Ponencia del Licenciado F. Jorge Gaxiola, relativa a las recientes reformas en materia de Amparo” visible en Martínez Báez, Antonio, *Obras. III Obra Jurídica Diversa*, prologada por Fernando Serrano Migallón, comp. Miguel Pérez López, México, UNAM, 1998.

Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Juzgados de Distrito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. 3, 2003.

Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Colegiados de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. 1, 2003.

Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tribunales Unitarios de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. 2, 2003.

Rodríguez Álvarez, José Luis, “SELECCIONAR LO IMPORTANTE. La reciente reforma del trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 14, No. 41, mayo-agosto de 1994.

Rodríguez Minaya, Juan Ramón, *Amparo Directo. Cuaderno de Trabajo 1*, prol. Jaime Manuel Marroquin Zaleta, México, Porrúa-Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, 2006.

Rodríguez Patrón, Patricia, “La libertad del Tribunal Constitucional Alemán en la configuración de su derecho procesal”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 62, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, mayo-agosto de 2001.

Rojas Amandi, Víctor, “El Recurso de Revisión de las sentencias de Amparo Directo ante la Suprema Corte”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *El Juicio de Amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, 2011.

Rolla, Giancarlo, “El papel de la Justicia Constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo”, *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho*, No. 54, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001.

Romano, Santi, *Fragmentos de un Diccionario Jurídico*, trad. Santiago Sentis Melendo y Marino Ayerra Redin, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1964.

Rubio Llorente, Francisco, “El recurso de Amparo”, en Rubio Llorente, Francisco y Jiménez Campo, Javier, *Estudios sobre la jurisdicción constitucional*, Madrid, Mc Graw Hill, 1998.

Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso General de Amparo*, prol. José Ovalle Favela, México, Oxford University Press, 2007.

Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Diccionario del Juicio de Amparo*, prol. José Ovalle Favela, México, Oxford University Press, 2005.

Sbdar, Claudia Beatriz, “Presente y futuro del recurso extraordinario federal. El rol de la Corte Suprema de la Nación”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, No. 10, julio-diciembre de 2008.

Serrano Robles, Arturo, “El juicio de amparo en general y las particularidades del amparo administrativo”, en *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª ed., México, Themis-Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994.

Solicitudes de Ejercicio de Facultad de Atracción en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2007-2014), Unidad de Relaciones Institucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

Suarez Camacho, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, prol. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, México, Porrúa, 2007.

Suárez Ávila, Alberto Abad, *La protección de los Derechos Fundamentales en la Novena Época de la Suprema Corte*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2014.

Suárez Ávila, Alberto Abad, “Usos e interpretación de la Facultad de Atracción en el Juicio de Amparo por la SCJN”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El Juicio de Amparo en el Centenario de la Constitución Mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, 2017.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 36ª ed., México, Porrúa, 2004.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, 25ª ed., México, Porrúa, 2008.

Tondopó Hernández, Carlos Hugo, *La procedencia del Amparo Indirecto en Materia Administrativa*, prol. Alfredo Murguía Cámara, México, Porrúa, 2005.

Vallarta, Ignacio L., *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, México, Imprenta Francisco Díaz de León, 1881.

Wahl, Rainer y Wieland, Joachim, “La jurisdicción constitucional como bien escaso. El acceso al *Bundesverfassungsgericht*”, trad. Pablo López Pietsch, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 17, No. 51, septiembre-diciembre de 1997.

Wieland, Joachim, "El *Bundesverfassungsgericht* en la encrucijada", *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, Madrid, No. 4, segundo semestre, 1999.

Zagrebelsky, Gustavo, *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la Política*, trad. Manuel Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2008.

Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.