



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

**T E S I S**

*“ANÁLISIS CRÍTICO DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO EN EL INFORME JUSTIFICADO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”*

**AUTOR**

**JULIO CÉSAR RUÍZ ESTEFES**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL  
GRADO DE LICENCIADO EN DERECHO**

**ASESOR**

**DR. LUCIANO SILVA RAMIREZ**

**CIUDAD DE MÉXICO**

**2020**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

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

Cd. Universitaria, Cd. Mx., 4 de febrero de 2020.

**M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE**  
**DIRECTORA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E**

Por este conducto, me permito comunicar a Usted, que el pasante **RUÍZ ESTEFES JULIO CÉSAR** con número de cuenta **304256655** bajo la supervisión y asesoría del suscrito Director del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo, elaboró la tesis intitulada **"ANÁLISIS CRÍTICO DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO EN EL INFORME JUSTIFICADO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO"**.

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

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

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ**



**“ANÁLISIS CRÍTICO DE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE  
ADMINISTRATIVO EN EL INFORME JUSTIFICADO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”**

*Julio C. Ruíz Estefes*

## **Agradecimientos**

A Dios por todo aquello que representa en la vida misma.

A mi madre Ma. Leticia Estefes Pérez, pues su cariño, valores, ética y esfuerzos fueron baluarte para sembrar la semilla del fruto que hoy en día se muestra como un logro de superación profesional y personal.

A mis hermanos Marisol Estefes y Roberto Ruiz, quienes han brindado su cariño, apoyo incondicional, consejos y aliciente para seguir por este camino de superación profesional y personal.

A la madre de mi hija, Alejandra Galindo por concederme el decoro, privilegio y dicha de ser padre, asimismo por su comprensión y atenciones para lograr lo que hoy en día es el preámbulo de los proyectos profesionales y personales.

Especialmente a mi hija Camila Ruiz Galindo, semilla de amor de quien día con día, aprendo lo esencial y la belleza de la vida, así como confiar en que todo se puede con amor y que los sueños, pueden ser una realidad.

A mi familia Roque, Lupe, Sandra, Ileri, Armando, César, Citlalli, Luis, Daniel, Isaac, Alejandro, Adrián, Fernanda y Rodrigo.

A mis amigos, Edgar López, Víctor Bravo, Edgar I. Bermúdez, Ricardo Mendoza, Aldo Candía, Noé A. Quiroz, Luis E. Romero, Fernando Acevedo, Ricardo López, Luis Rojas, Hayde Mascott, Nancy Sánchez, Azalea Rodríguez, Raúl Piña, Onofre Flores, Alberto Acosta y Verónica Granados, por su valiosa compañía, consejos y enseñanzas.

A mi alma mater, por todos y cada uno de sus insignes catedráticos que la integran, cuya vocación y servicio forjan los principios éticos de aquellos profesionistas que han de contribuir a forjar una sociedad incluyente y justa; en especial al Dr. Luciano Silva Ramírez y al Mtro. Edmundo Elías Musí, por compartir su valiosa instrucción y orientación al emprender esta distinguida empresa.

A todos Ustedes seres queridos, con profundo aprecio, respeto y admiración.

*“Una vez gestada la vocación, cincelada dentro de las aulas, donde preclaros juristas, virtuosos del ser y del deber ser, instruyen con sapiencia, encauzada a vislumbrar los velados sentidos de la justicia, la distinción inmaculada que dignifica la búsqueda de la verdad, mostrándola perpetua, decorosa e insigne, versada en lo justo”*

*Julio C. Ruiz Estefes*

# ÍNDICE

<b>ÍNDICE .....</b>	<b>VI</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>VIII</b>
<b>CAPÍTULO I- ASPECTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO .....</b>	<b>1</b>
1.1. Concepto Juicio de amparo.....	1
1.2. Naturaleza jurídica .....	5
1.2.1. Recurso extraordinario .....	9
1.2.2. Juicio.....	10
1.3. Objeto .....	14
1.4. Principios constitucionales del juicio de amparo.....	20
1.4.1. Principio de instancia de parte .....	20
1.4.2. Principio de agravio, personal y directo .....	21
1.4.3. Principio de definitividad del acto reclamado .....	24
1.4.4. Principio de prosecución judicial .....	30
1.4.5. Principio de estricto derecho.....	31
1.4.6. Principio de relatividad de la sentencia de amparo.....	34
1.5. Reformas constitucionales del juicio de amparo .....	37
<b>CAPÍTULO II- ACTO ADMINISTRATIVO EN EL AMPARO INDIRECTO .....</b>	<b>40</b>
2.1. Naturaleza jurídica del acto administrativo.....	40
2.2. Actos materialmente y formalmente administrativos.....	48
2.3. Fundamentación y motivación del acto administrativo .....	53
2.3.1. Mandamiento escrito.....	55
2.3.2. Autoridad competente.....	56
2.3.3. Fundamentación .....	63
2.3.4. Motivación .....	69
2.3.5. Legalidad .....	73
2.4. Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con respecto de Actos Materialmente Administrativos.....	76
2.4.1. Reiteración de criterios.....	78
2.4.2. Contradicción de tesis.....	79
2.4.3. Por Sustitución .....	79
<b>CAPÍTULO III- INFORME JUSTIFICADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DENTRO DEL AMPARO INDIRECTO .....</b>	<b>86</b>

3.1. Objeto .....	88
3.2. Artículo 117 de la ley de amparo .....	97
3.3. Complementar y subsanar el acto reclamado .....	107
3.3.1. Complementar .....	111
3.3.2. Subsanar.....	115
3.4. Falta e Indebida Fundamentación y Motivación.....	125
3.5. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ante la fundamentación y motivación del acto reclamado dentro del informe justificado .....	144
3.5.1. Excepción .....	145
3.5.1.1. Equidad procesal entre las partes.....	146
3.5.1.2. Concentración de la litis.....	146
3.5.1.3. Acceso a la justicia .....	147
<b>CAPÍTULO IV- TRANSGRECIÓN CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 117, EN INTELECCIÓN CON EL DIVERSO 124 DE LA LEY DE AMPARO .....</b>	<b>155</b>
4.1. Violación a los Principios Procesales de Carácter Constitucional .....	156
4.1.1. Principio de Invariabilidad y Mejora de la Fundamentación y Motivación del Acto Reclamado.....	158
4.1.2. Principio que constriñe a apreciar el acto reclamado tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable .....	162
4.1.3. Excepciones a los principios procesales de carácter constitucional .....	167
4.2. Garantías Constitucionales Transgredidas.....	172
4.2.1. Garantía Constitucional de Seguridad Jurídica .....	174
4.2.2. Garantía Constitucional de Fundamentación y Motivación .....	181
4.2.3. Garantía Constitucional de Impartición de Justicia .....	192
4.3. Desnaturalización del Juicio de Amparo Indirecto .....	202
4.4. CONCLUSIONES .....	215
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>227</b>
<b>DICCIONARIOS .....</b>	<b>231</b>
<b>OTRAS FUENTES .....</b>	<b>232</b>
<b>LEGISLACIÓN .....</b>	<b>233</b>
<b>JURISPRUDENCIA Y TESIS.....</b>	<b>234</b>
<b>REFERENCIA DE CONSULTAS DIGITALES .....</b>	<b>252</b>

## INTRODUCCIÓN

Hoy en día la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** se ha visto inmersa en un conjunto de modificaciones, cuya finalidad propende y resguarda el **Estado de Derecho**, consolidando así un sistema jurídico versátil, dentro del cual se reconocen expresamente los derechos humanos de los gobernados y, se da apertura a una integración sistemática de las normas convencionales del derecho internacional, para robustecer y ampliar la observancia y aplicación jurídica de los derechos fundamentales.

En consecuencia, las disposiciones de la **Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, tuvieron que modificarse con miras a que los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, resguarden las prerrogativas subjetivas de carácter público, observando y aplicando el marco garante de la **Carta Magna**.

En este sentido, el ordenamiento legal aludido, dispone en el artículo **117**, en intelección con su diverso **124**, que en tratándose de los actos materialmente administrativos, la autoridad responsable podrá complementar a través del informe justificado, la falta o indebida fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo reclamado, aspecto que jurídicamente trascenderá en las sentencias que pronuncien los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**.

Es aquí, donde entra el planteamiento del tema de investigación, pues las disposiciones aludidas, confieren una facultad inconcebible, sobre la cual se podrán subsanar los actos de molestia y/o privación que trasgredan las garantías constitucionales y por ende, violenten los derechos fundamentales.

# CAPÍTULO I- ASPECTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO

Para emprender el presente trabajo, resulta de suma importancia atender al significado de la institución jurídica más importante del **Sistema Jurídico Nacional**, en efecto me refiero al juicio de amparo o también conocido como juicio de garantías, pues en él se esbozan de forma integral aquellos elementos jurídicos esenciales que de origen, se encuentran previstos e inmersos en los artículos **103 y 107** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, los cuales nos instan a dimensionar su trascendencia jurídica.<sup>1</sup>

Cabe precisar que la institución jurídica de referencia, ha sido materia de estudio de reconocidos juristas, quienes a través de sus aportaciones versadas en la doctrina y práctica jurídica, han conferido a ésta el marco conceptual que hoy en día nos permite apreciar de forma integral aquello que debemos entender por juicio de amparo, tal como se muestra a continuación.

## 1.1. Concepto Juicio de amparo

*“Es un **juicio** o **proceso** que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”<sup>2</sup>. **Ignacio Burgoa Orihuela***

---

<sup>1</sup> Ovalle Favela, José, *“Teoría General del Proceso”*, 6ª ed., México, Oxford, 2006, p. 79. “Los arts. 103 y 107 de la Constitución Política, establecen las bases del juicio de amparo, las cuales son reglamentadas por la Ley de Amparo de 1935 (ahora del 2013)...A través del juicio de amparo, las personas que se consideran afectadas por un acto de autoridad (ahora por una norma general, omisión, o bien actos de particulares, cuando realizan actos equivalentes a los de autoridad de acuerdo con las disposiciones normativas), que estimen violatorio de las garantías individuales (ahora también derechos fundamentales) establecidas en el capítulo 1 del título primero de la Constitución, pueden impugnarlo ante el órgano competente del Poder Judicial Federal.”

<sup>2</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *“El Juicio de Amparo”*, 42ª ed., México, Porrúa, 2008, p.173.

“Es un **procedimiento** armónico ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales”<sup>3</sup>. **Héctor Fix Zamudio**

“Protección y tutela del derecho; acción y efecto de dispensar justicia por parte de los órganos de la jurisdicción. En México, **juicio** destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nacionales y extranjeros y a mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho”<sup>4</sup>. **Rafael De Pina Vara**

“El Juicio de amparo es un **medio de control** de la Constitución, por órgano judicial y por instancia de la parte agraviada, previo ejercicio de la acción de amparo”<sup>5</sup>. **Alberto del Castillo del Valle**

“Es un **juicio constitucional** que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la Federación en contra de una norma general o acto de autoridad, en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional, que considere violatorio de los derechos fundamentales a que se refiere tal numeral”<sup>6</sup>. **Raúl Chávez Castillo**

“Se trata de un **juicio autónomo**; de carácter constitucional que tiene la finalidad de resolver las controversias a que alude el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se violen garantías individuales, cuya sustanciación se efectuará de acuerdo a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Constitución, la Ley de Amparo, y la jurisprudencia, teniendo por objeto restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía constitucional violada, volviendo las cosas al

---

<sup>3</sup> Fix Zamudio, Héctor, “*El Juicio de Amparo*”, 3ª ed., México, Porrúa, 2001, p. 121.

<sup>4</sup> De Pina, Vara, Rafael, “*Diccionario de Derecho*”, 37ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 79.

<sup>5</sup> Del Castillo del Valle, Alberto, “*Primer Curso de Amparo*”, 10ª ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2009, p.47.

<sup>6</sup> Chávez Castillo, Raúl, “*Juicio de Amparo*”, 11ª ed., México, Porrúa, 2012, p. 19.

*estado en que se encontraban antes de la violación causada por la ley o acto de autoridad*<sup>7</sup>. **Luciano Silva Ramírez**

Como podemos apreciar, las manifestaciones que los juristas plantean con respecto a la significación del juicio de amparo, participa en mayor o menor grado de aspectos o cualidades concordantes, tales como el hecho de entenderlo como un juicio o proceso que se materializa ante los **Tribunales Federales**, mediante el ejercicio de la acción establecida por el impetrante o quejoso, quien ostenta el interés jurídico o legítimo en mérito de haber sido violentadas sus garantías constitucionales y derechos fundamentales, por un acto, omisión o norma de carácter general, materializado por la autoridad responsable, buscando obtener a través de la sentencia respectiva que resuelva el proceso con el *“amparo y protección de la justicia federal”*, cuya trascendencia implicará restituir al quejoso en el pleno goce de las garantías constitucionales y derechos fundamentales trasgredidos, restableciendo las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de verificarse la contravención del acto reclamado.

Actualmente y acorde con lo aquí expuesto, podemos conceptualizar al juicio de amparo, esencialmente como una *“institución jurídica de carácter procesal que es instada ante los **Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación**, propendiendo el amparo y protección de la justicia federal en favor de los gobernados, cuyas garantías constitucionales y derechos fundamentales otorgados y reconocidos respectivamente en términos de la **Carta Magna**, tratados o convenios internacionales suscritos y ratificados por el **Estado**, se consideren violentados, configurándose así un proceso de control de la legalidad y por ende constitucionalidad de los actos, omisiones y normas generales, materializados por la autoridad responsable,*

---

<sup>7</sup> Silva Ramírez, Luciano, *“El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México”*, 2ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 210.

*cuando contravengan el orden público e interés general, en términos de lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política*<sup>8</sup>.

Podemos colegir puntualmente, que el juicio de amparo se erige como una institución garante de un **Estado de Derecho**, cuyo fin inmediato es el establecimiento de un proceso jurisdiccional, cuyo cauce atiende objetiva, positiva y razonablemente al otorgamiento o no del amparo y protección de la justicia Federal, en favor de la persona o gobernado que lo inste, por virtud de un acto, omisión o norma general de la autoridad responsable que violente el cúmulo de garantías constitucionales y derechos fundamentales, otorgados y reconocidos respectivamente por la **Carta Magna** o por los **Tratados o Convenios Internacionales** de los que el **Estado Mexicano** sea parte.

Así pues, podemos advertir que a través de su institución, se establecerá como fin inmediato, **i)** la aplicación efectiva de las garantías constitucionales y el resguardo de los derechos fundamentales concebidos por la **Carta Magna** y los **Tratados Internacionales** de los que el **Estado** sea parte; asimismo, con respecto al ámbito mediato, propenderá a establecer irrestrictamente **ii)** la observancia y vigencia del orden público, el cual, se encuentra precedido por la supremacía de la **Constitución Federal** y por ende **iii)** la consolidación del interés general; todo lo cual redundará en el establecimiento del **Estado de Derecho**<sup>9</sup>, el cual debe imperar en nuestro **Sistema Jurídico Nacional**, por tanto, debe comprender un control de la legalidad y por ende, la

---

<sup>8</sup> Cabe destacar que es el medio protector por excelencia de las garantías individuales y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal. Tiene por objeto resolver conflictos que se susciten por normas generales, actos u omisiones de la autoridad o de particulares cuando realicen actos equivalentes que violenten los derechos fundamentales reconocidos y las garantías individuales otorgadas por la Carta Magna; Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

<sup>9</sup> Martínez Ramírez, Fabiola, *“El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia”*, Tomo II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), UNAM, 2011, p.1. “EL Estado de derecho, entendido como aquel en donde todos los actos de autoridad y sus órganos se someten al imperio de la ley, dejando la anarquía y dando un paso importante a que la sociedad política se desenvuelva, teniendo como parámetros a las normas jurídicas.” Consultable en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3066-el-juicio-de-amparo-a-160-anos-de-la-primera-sentencia-tomo-ii>.

constitucionalidad de los actos, omisiones o normas emitidos por los órganos u organismos que ejerzan, detenten o sean integrantes del poder público.

## 1.2. Naturaleza jurídica

El tema que nos ocupa, se ha visto envuelto en una diversidad de posturas, doctrinarias y jurídicas que ubican a la naturaleza del juicio de amparo, dentro de un recurso o un proceso jurisdiccional; en este sentido, resulta conveniente dilucidar dentro del presente tema, cuál de las posturas referidas es la más acertada a la luz de los antecedentes y elementos teóricos, así como normativos que hoy en día permiten desentrañar con claridad tal condición.

En primer término, resulta importante hacer referencia de aquellos antecedentes que motivaron y permearon en el establecimiento de tan simbólica institución dentro del **Sistema Jurídico Nacional**; por lo que se precisa que el **23 de diciembre de 1840** al manifestarse la determinación reformadora de la **Constitución Política del Estado de Yucatán**, se planteó la inserción de una serie de garantías (v. gr. libertad de credo religioso y derechos del aprehendido) que en razón del distinguido jurista don **Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá**, tenían que estar protegidas a través de un medio de control constitucional que las hiciera prevalecer frente a cualquier abuso de autoridad que pretendiera violentarlas en perjuicio de los habitantes; en tal virtud, se vio impelido por la imperiosa necesidad de instituir dentro de los artículos **8, 9 y 62** de la referida **Carta Fundamental** el juicio de amparo, fungiendo como una institución jurídica garante de aquellos derechos fundamentales que otorgaba la ley fundamental a los habitantes del **Estado**, frente a los actos arbitrarios de la autoridad que detentaba el poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Chávez Castillo, Raúl, *Op. Cit.* pp. 14-15 precisó que "...era competente la Corte de Justicia del estado y se podía promover contra leyes o decretos de la Legislatura que fueren contrarios a la Constitución local, o contra los actos del Ejecutivo, cuando se hubiera infringido la Constitución o las leyes."

Tal fue la trascendencia de la institución jurídica, que coincidentemente don **Mariano Otero** (Diputado del Estado de Jalisco) a pesar de la situación política en la que se encontraba inmersa la Nación, derivado de la incursión armada de Norteamérica a nuestro país y estando en boga el retorno del espíritu constituyente que materializó a la **Constitución de 1824**, emitió su voto particular<sup>11</sup> como miembro de la **Comisión de Constitución** dirigido al **Congreso** el **5 de abril de 1847**, con el cual esencialmente previó la inserción constitucional de un **i)** control sobre los actos de autoridad emanados de los **Poderes Ejecutivo y Legislativo**, **ii)** protección de los habitantes con respecto a las garantías constitucionales otorgadas, **iii)** elevar la actividad jurisdiccional del **Poder Judicial** y los **Tribunales Federales** al más alto rango constitucional, para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes, y **iv)** reiterar la **Supremacía Constitucional** a nivel Nacional.

Lo que buscaba don **Mariano Otero**, era que la institución jurídica del juicio de amparo, subsanara aquellas deficiencias en las que había incurrido el órgano constituyente al dictar la **Constitución de 1824**, por lo que

---

<sup>11</sup> Vid. Soberanes Fernández, José Luis. “*Boletín Mexicano de Derecho Comparado*”, número 63, septiembre-diciembre, Nueva Serie, año XXI, IJN. UNAM, México, 1988, p. 1069. El voto particular de Don Mariano Otero versó: “Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobre manera urgente acompañar el restablecimiento de la federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el Poder Judicial, protector nato de los derechos de los particulares, y por ésta razón el solo conveniente. Aún 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 más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto yo no he vacilado en poner al Congreso que eleve a grande altura el Poder Judicial de la Federación, dando 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 de la Unión. En Norteamérica, este poder salvador provino de la Constitución, y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución, y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquélla y no ésta, de modo que sin hacerse superior a la ley ni ponerse en oposición contra el poder legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir la hace impotente. Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros y como ella exige que los tribunales federales de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan a las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él, en fin, en manifestaré que a mi juicio también se necesita extender un poco más la acción del poder federal de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución Federal; y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independencia de un tribunal llamado a representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del supremo Poder Judicial”.

previando tal situación, decidió complementarla con el establecimiento de los siguientes aspectos:

- a) Un sistema de control constitucional, materializado a través de la facultad jurisdiccional del **Poder Judicial de la Federación** (Control Jurisdiccional).
- b) La declaratoria de inconstitucionalidad a cargo del **Congreso Federal** o las **Legislaturas Locales**, con respecto de aquella ley que contravenga o violente las disposiciones jurídicas de la **Norma Fundamental** o de la normatividad federal (Control Político).
- c) El principio de relatividad de las sentencias pronunciadas en el juicio de amparo al otorgarse la protección de la justicia federal (formula **Otero**).

De ahí la relevancia de establecer su observancia e implementación a nivel **Nacional**, pues con ello se consolidaría una vez materializada el **Acta Constitucional** y de Reformas, promulgadas el **18 de mayo de 1847**, la protección concreta de las garantías constitucionales en favor de los habitantes de la **República**, así como la importancia del **Poder Judicial** al fungir como órgano de control constitucional y la supremacía de la **Constitución Política**<sup>12</sup>.

Aunado a lo anterior, no resulta óbice prever que fue hasta la **Constitución** de **5 de febrero de 1857**, cuando se estableció en definitiva dentro del **Sistema Jurídico Nacional**, la facultad potestativa para que el **Poder Judicial de la Federación**, detente el control de la constitucionalidad de los actos, normas u omisiones de la autoridad, a partir de conocer y resolver sobre la cuestión efectivamente planteada dentro del juicio de

---

<sup>12</sup> Acta Constitucional y de Reformas promulgada el 18 de mayo de 1847. “Art. 19. 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 ley o del acto que lo motivare:” que pasaría a formar parte del artículo 25 de la referida constitución de 1847. *Ídem*. p. 1070.

amparo<sup>13</sup>, constriñendo su sustanciación a las violaciones de aquellas garantías constitucionales y afectación de los derechos fundamentales.

Hasta aquí, partiendo de una breve referencia en los antecedentes que forjaron la creación del juicio de amparo en el **Sistema Jurídico Nacional**, podemos observar que se constituyó con la imperiosa necesidad de instituir una **garantía** de carácter **procesal**, a través de la cual, se estableciera un control jurisdiccional y constitucional de los actos, omisiones o normas generales que transgredan el marco normativo de la **Constitución Federal** y que ineludiblemente, trascendiera a la observancia y aplicación de las garantías constitucionales que van a resguardar los derechos fundamentales que reconoce y otorga la misma en favor de los habitantes; con lo cual, indudablemente se mitigarían los abusos de las autoridades del **Estado** en el ejercicio del poder que detentan.

La premisa que nos sirve para ostentar tal aseveración, emana del propio espíritu de la ley<sup>14</sup> que lo contiene, pues concretamente dispone que toda controversia que conozcan los **Tribunales** de la **Federación**, en virtud las leyes, actos u omisiones provenientes de cualquier autoridad que violente las garantías constitucionales y derechos fundamentales, se seguirá por medio de los procedimientos y formas del orden jurídico, limitándose a impartir su protección en el caso particular sobre el cual verse el proceso.

Por su parte, la doctrina nos presenta dos vertientes con respecto a la naturaleza jurídica del juicio de amparo, a saber aquella que lo concibe como

---

<sup>13</sup> Así es, el texto Constitucional de 1857, en sus artículos 101 y 102 señala: "Art. 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulnere o restrinja la soberanía de los Estados. III. Por leyes ó actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal. Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de **procedimientos y formas del orden jurídico, que determinara una ley**. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos (sic) y **ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso**, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare." *Ib. Ídem.* p 1071.

<sup>14</sup> El contexto social, político y jurídico que enmarcan el devenir de la concepción institucional del procedimiento jurisdiccional, garante de la protección de los derechos fundamentales contenidos en la Carta Magna de 1857, concebido como Juicio de Amparo, respectivamente dentro de sus artículos 101 y 102.

un mero recurso extraordinario o bien como un juicio (sinónimo de proceso)<sup>15</sup>. En este sentido, encontramos que el sustento teórico en el que se basan los juristas para delimitar tal disyuntiva, radica en las siguientes aseveraciones.

### 1.2.1. Recurso extraordinario

Esta connotación atribuida al juicio de amparo, se esboza a partir de la naturaleza del acto que se reclama, concretamente como lo precisa don **Emilio Rabasa**, en razón de la diferencia irreductible entre el todo y la parte<sup>16</sup>. En este sentido, lo que observa el reconocido jurista, es que a partir de la subdivisión que se presenta en el juicio de amparo, es que se va a delimitar su respectiva naturaleza jurídica. Concretamente, se concibe que en tratándose del amparo indirecto se configura un juicio y respecto del amparo directo se materializa un recurso.

En este orden de ideas, únicamente se concibe al amparo directo como un recurso extraordinario, a partir de que procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que culminan con el juicio, condición ésta que precisa que el **Tribunal Federal** va atender desde un análisis constitucional de legalidad, una controversia originalmente planteada, dilucidada y resuelta por el *a quo*<sup>17</sup>, por lo que en forma alguna podrán allegarse mayores elementos de prueba, que aquellos originalmente aportados dentro del procedimiento o proceso respectivo; esto implica, que únicamente se encarga de revisar si el acto reclamado se verifico o no en contravención a las normas que lo rigen, dando pauta a un control jurisdiccional de constitucionalidad a través de la legalidad del acto per se.

---

<sup>15</sup> De Pina Vara, Rafael. *Op. Cit.* pp. 337,420. Al respecto resulta pertinente observar la definición de juicio o proceso, como: “Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso en concreto, mediante una decisión del juez competente. La palabra proceso es sinónima de Juicio.”

<sup>16</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “*Manual del Juicio de Amparo*”, 30ª ed., México, Themis, 2009, p. 12.

<sup>17</sup> De Pina Vara, Rafael. *Op. Cit.*, p. 98. concepto de A QUO. “Juez o tribunal que dictó en primera instancia la sentencia recurrida. Se emplea también para indicar el día a partir del cual se empieza a contar un plazo”.

### 1.2.2. Juicio

La presente connotación a contrario sensu, se atribuye al amparo indirecto, considerando que su substanciación va comprender todas y cada una de las etapas procesales que integran a un juicio (lato sensu), conforme lo prevé la teoría general del proceso<sup>18</sup>. Específicamente, se habla de un juicio, porque se incoa a través del ejercicio de la acción, lo que permite establecer un proceso jurisdiccional que en forma alguna va a depender de una instancia procesal ordinaria o procedimental previa y en la cual, se ofrecerán las pruebas pertinentes que se desahogarán al momento de verificarse la audiencia Constitucional, misma que dará pauta al pronunciamiento de la sentencia que respectivamente negara o concederá el **Amparo y Protección de la Justicia Federal**.

Con respecto a la dicotomía expuesta, cabe precisar que distinguidos juristas, identifican sutilmente el carácter sui géneris del juicio de amparo, como son, por citar algunos, **Ignacio Burgoa**, **Arturo Serrano Robles**, **Luciano Silva Ramírez** y **Raúl Chávez Castillo**; sin embargo, respectivamente precisan que la institución en estudio, participa de una naturaleza jurídica afín a un juicio, tal y como se encuentra instituido dentro de los artículos **103** y **107** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Resulta acertado el criterio que ostentan los preclaros juristas, si atendemos a que en su configuración sui géneris, el juicio de amparo se erige como **i)** un proceso jurisdiccional específico, distinto de aquel del cual emana el acto que se reclama, por ende **ii)** no existe sustitución con respecto a la autoridad u órgano jurisdiccional que emite el acto reclamado, **iii)**

---

<sup>18</sup> Vid. Ovalle Fabela, José. *Op. Cit.*, p. 50. “En cualquier disciplina procesal se manifiestan estos tres conceptos: la *acción*, como derecho subjetivo procesal, poder jurídico o facultad que las personas tienen para promover la actividad del órgano jurisdiccional, con el fin de que, una vez realizados los actos procesales correspondientes, resuelva sobre una pretensión litigiosa; la *jurisdicción*, como función que tienen determinados órganos del Estado para resolver conflictos de trascendencia jurídica mediante determinaciones obligatorias para las partes y susceptibles de ejecución; y, en fin, el *proceso*, como conjunto de actos que realizan las partes, el juzgador y los demás sujetos que intervienen en el mismo, con la finalidad de lograr la composición del litigio por medio de la sentencia.”

configurando así una litis específica, puesto que el acto reclamado parte de la inobservancia a las garantías constitucionales y por ende, violación de los derechos fundamentales concebidos en la **Carta Magna**; tal como se advierte en palabras de don **Ignacio Burgoa**: “*El amparo, en cambio, no persigue el mismo fin a que tienden los actos procesales mencionados; el amparo no pretende decidir acerca de las pretensiones originarias de los sujetos activo y pasivo del procedimiento en el cual surge, sino trata de reparar la violación cometida en perjuicio personal contra el orden constitucional, aunque indirectamente, como ya dijimos, tutele también el orden legal secundario*”<sup>19</sup>, **iv)** las partes procesales se redefinen en un nuevo acto de autoridad reclamado y **v)** por antonomasia, propende el resguardo de los derechos fundamentales y la observancia de las garantías constitucionales, para consolidar un **Estado de Derecho** que no mengüe sus instituciones y normatividad.

Por tanto, resulta perceptible que la institución jurídica del amparo, comprenda los elementos de un juicio, puesto que está configurada como una **garantía procesal** en la **Constitución Federal**<sup>20</sup>, para mantener incólume su esencia a través de la protección de los derechos fundamentales, cuando se perciben vulnerados o violentados por un acto, omisión o norma general de la autoridad, inobservado las garantías constitucionales. En virtud de ello, cabe precisar que el doctor **Héctor Fix Zamudio**, nos instruye para comprender que el amparo se ha configurado como una **institución procesal** compleja, cuyas funciones concretamente comprenden:

**I.** La tutela de la libertad personal, en forma similar al *habeas corpus* de origen inglés (amparo libertad).

---

<sup>19</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Op. Cit.*, p.179.

<sup>20</sup> Vid. Fix Zamudio, Héctor, “*Introducción al Derecho Procesal Constitucional*”, FUNDAP, México, 2002, referenciado por Ovalle Favela, José, *Op. Cit.*, p. 79. Como referencia, podemos advertir que en México existen fundamentalmente cuatro tipos de procesos constitucionales: a) *el juicio de amparo*; b) *las llamadas controversias constitucionales*; c) *las acciones de inconstitucionalidad* y d) *el juicio político*.

**II. Medio procesal** para combatir leyes, tratados y reglamentos inconstitucionales (amparo contra leyes).

**III. Medio de impugnación** de las sentencias y demás resoluciones que ponen fin en definitiva a los juicios (amparo casación).

**IV. Proceso** administrativo en lugares o sectores en los que no se conciben procesos y tribunales administrativos (amparo administrativo).

**V. Instrumento procesal** para proteger los derechos sociales de la población ejidal, comunal y de campesinos (amparo social agrario).<sup>21</sup>

Como podemos atender, el amparo en forma alguna tiene relación con la configuración de un recurso extraordinario, máxime si consideramos que la finalidad de éste consiste en verificar si el acto reclamado configura o no una violación a los derechos fundamentales o garantías constitucionales, en términos del artículo **103** de la **Carta Magna**, además como acertadamente lo precisa don **Ignacio Burgoa**:

*“El amparo de acuerdo con su naturaleza pura, no pretende establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se ajusta o no a la ley que lo rige, sino si engendra una contravención al orden constitucional, por lo que se considera como un medio de control de constitucionalidad, a diferencia del recurso que es un medio de control de legalidad”<sup>22</sup>*

Igual mérito merece el criterio del jurista **Arturo Serrano Robles**, quien nos participa lo siguiente:

*“No hay, en consecuencia, por qué dudar de que sea la acción constitucional ejercitada, distinta de la que se hizo valer en el juicio ordinario, la que tenga por virtud iniciar el proceso del amparo; ni por qué suponer que dicha acción pudiera ya haber sido juzgada en el mencionado juicio ordinario; como tampoco hay por qué pretender que el oficio de la Suprema Corte sea “de mera revisión” y que el “pretexto” sea una violación a la ley ordinaria, pues hasta cuando el juicio de amparo se plantea contra resoluciones*

---

<sup>21</sup> Fix Zamudio, Héctor, “Breve introducción al juicio de amparo mexicano”, Ensayos sobre el derecho de amparo, 3ª. ed., México, Porrúa/UNAM, 2003, pp. 18-41, en Ovalle Favela, José. *Op. Cit.*, p. 79.

<sup>22</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Op. Cit.*, p.178.

*definitivas de las autoridades judiciales, prosperan no por virtud de la alegada infracción a la ley secundaria en sí misma considerada, sino en cuanto con ella se configura una lesión a la Ley Fundamental.*<sup>23</sup>

En virtud de lo expuesto, podemos llegar a la conclusión de que la naturaleza jurídica del amparo, debe concebirse dentro de nuestro sistema jurídico como un “juicio” que va fungir como un proceso garante de los derechos fundamentales, el cual se encuentra establecido en beneficio de las personas (prerrogativas subjetivas)<sup>24</sup>, previendo que con su implementación se permitirán apreciar aquellos elementos jurídicos que le nutran para plantear, desentrañar y definir la existencia de una trasgresión a las garantías constitucionales y violación de derechos fundamentales, lo que se traduce en el orden público e interés general, los cuales integran el espíritu fundamental de la **Carta Magna** y que van a fungir como limitantes con respecto a los actos, omisiones o normas generales emitidos por la autoridad.

Cuestión que por ende, llevará implícita la configuración de un control jurisdiccional de la legalidad y constitucionalidad del ejercicio del poder –unilateral, imperativo y coercitivo–, fortaleciendo así el **Estado de Derecho** sobre la **Supremacía Constitucional** y evitando la arbitrariedad de las autoridades.

Hoy en día, cabe precisar que la cualidad garante del juicio de amparo, no se circunscribe al ámbito interno de protección a las garantías constitucionales y derechos fundamentales, otorgados y reconocidos respectivamente por la **Carta Magna**; sino que va trascender al ámbito internacional, con el reconocimiento de las prerrogativas subjetivas que se encuentran previstas en los convenios o tratados que actualmente se encuentran suscritos y vigentes para el **Estado**; por tanto, el juicio incoado por la impetrante de amparo, se ocupará también de observar, desentrañar y definir la existencia de violaciones que se manifiesten en contravención a los

---

<sup>23</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Op. Cit.* p. 13.

<sup>24</sup> Recasens Siches, Luis, “*Filosofía del Derecho*”, 19ª ed., Porrúa, México 2008, p. 238. “...el hombre piensa lo jurídico primero como derecho subjetivos los suyos; y que sólo después, por operaciones mentales de reflexión, medita sobre la norma”.

derechos humanos contenidos en las normas convencionales, tal cual dispone el artículo 1 de la **Norma Fundamental**.

**Artículo 1o.** *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

### 1.3. Objeto

Resulta trascendental, observar que el juicio de amparo, se implementó en la **Constitución Política** para consolidar un proceso garante (lato sensu) de los derechos fundamentales y respecto del cual, los **Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación**, en stricto sensu, van atender y resolver las controversias a que alude el artículo 103 de la **Carta Magna**; cabe precisar que su substanciación, tendrá que ajustarse a los principios y procedimientos que se encuentren determinados por la ley reglamentaria, la cual deberá asumir las bases que se encuentran contenidas por el artículo 107 de la aludida **Norma Fundamental**.

En este orden de ideas, es perceptible que tan insigne institución jurídica, garante de los derechos fundamentales, requiera para su aplicación una ley reglamentaria que establezca las bases o principios jurídicos que sean acordes a lo dispuesto por la **Norma Fundamental**; pues como acertadamente precisa el preclaro jurista **Luciano Silva Ramírez** “*de nada serviría contar con un catálogo de derechos públicos subjetivos a favor del gobernado sino se contará con el medio o instrumento para hacerlos efectivos, vendría a ser letra muerta en las constituciones*”<sup>25</sup>; por tanto, adquiere suma relevancia lo dispuesto en la ley de amparo, como ordenamiento reglamentario de los artículos 103 y 107 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, pues a través de su implementación se permite

---

<sup>25</sup> Silva Ramírez, Luciano. “*El juicio de amparo y la acción de inconstitucionalidad*” revista Quid Juris, Publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Año 1, vol. 4. México, p. 79.

atender y observar de forma clara y precisa, cuál es el objeto concreto del juicio de amparo dentro del **Sistema Jurídico**.

Luego entonces, atendiendo a lo dispuesto en la ley de amparo<sup>26</sup>, podemos establecer que el juicio tiene por objeto el resolver toda controversia que se suscite respecto de:

- a) Normas generales, actos u omisiones de autoridad que viole los derechos humanos reconocidos y garantías otorgadas para su protección por la **Carta Magna** y los Tratados Internacionales de los que **México** sea parte.
- b) Normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los **Estados** o la competencia de la **Ciudad de México**.
- c) Normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los **Estados** o de la **Ciudad de México**, que invadan la competencia de la autoridad Federal.

Tal cual, su objeto se encuentra previsto dentro del artículo **103** de la **Norma Fundamenta**, esto es “**Resolver toda Controversia**” que se suscite con respecto a los supuestos antes mencionados, con la salvedad de que en tratándose de los supuestos previstos por los incisos **b)** y **c)** tendrá que verificarse una violación a las garantías constitucionales o derechos fundamentales de los gobernados<sup>27</sup>.

Sin embargo, inferimos que las controversias a que alude el artículo **103** de la **Norma Fundamental**, no son las únicas que deberán resolver los

---

<sup>26</sup> Artículo 1, fracciones I, II y III, ésta última con relación en el artículo 5 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 03 de abril de 2013.

<sup>27</sup> Silva Ramírez, Luciano. “*Análisis Jurídico Político de la Supremacía Constitucional y el Sistema de Control Judicial en México*”, Tesis Doctoral, p.74., Claro está como lo concibe, “siempre y cuando se traduzca en violaciones a las garantías individuales, cuya substanciación se efectuará de acuerdo a las formas y procedimientos que establece la Constitución (Art. 107), la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y la Jurisprudencia.”

**Tribunales de la Federación** competentes con motivo del juicio de amparo, pues el artículo 1, fracción III, **segundo** párrafo de su ley reglamentaria, nos constrañe a apreciar que el juicio de amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados por la propia ley, misma que nos remite a lo dispuesto por su artículo 5, fracción II, **segundo** párrafo<sup>28</sup>.

En este sentido, cabe precisar que los preceptos de la norma reglamentaria, atribuyen a los actos u omisiones de los particulares, efectos de trascendencia jurídica, con respecto a la protección del juicio de amparo, concretamente en aquellos casos específicamente previstos por la misma norma.

Por lo cual, podemos agregar a lo anteriormente expuesto que el juicio de amparo tiene como objeto resolver toda controversia que se suscite:

- d) Por actos de los particulares con los que se afecten derechos, en virtud a su equivalencia con los de autoridad, por encontrarse determinados por una norma general<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> “Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: [...] III. [...]El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley. Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: [...] II. [...]Para los efectos de esta Ley, **los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.** Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

<sup>29</sup> Criterio asilado I.1o.A.13 K (10a.), sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito en la Décima Época, Publicado en el Semanario Judicial de la Federación el 21 del mes de marzo del año 2014, cuyo rubro alude a los “**PARTICULARES EN EL JUICIO DE AMPARO. CASOS EN QUE PUEDEN SER LLAMADOS COMO AUTORIDADES RESPONSABLES (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO)**”. “De la exposición de motivos que dio origen a la nueva legislación de amparo se advierte que cuando el legislador incorporó esa posibilidad, pretendió limitarla a los casos en que, conforme a sus funciones, los particulares puedan dictar, ordenar, ejecutar, tratar de ejecutar u omitir algún acto en forma unilateral y obligatoria que conlleve la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas que afecten derechos, es decir, a los casos en que dentro del cúmulo de funciones que les otorgue la norma general y abstracta que los regula se encuentre prevista la de emitir algún acto en forma unilateral y obligatoria que implique la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas que afecten derechos.”

Luego entonces, como podemos observar la ley reglamentaria del juicio de amparo prevé por añadidura un elemento para su objeto, tal cual quedo puntualmente dilucidado.

Por tanto, resulta asequible señalar que el objeto del juicio de amparo, lo va constituir el acto de autoridad que se reclame, materializado en alguno de los supuestos previstos por el artículo **103**, fracciones **I, II y III** de la **Norma Fundamental** y aquel dado con relación a lo dispuesto por los artículos **1**, fracción **I, II, III** y **5**, fracción **II** por la ley de amparo.

Ahora bien, en forma profusa los **Tribunales Colegiados de Circuito**, han sustentado un criterio de jurisprudencia<sup>30</sup> a través del cual, conciben que el objeto del juicio de amparo, comprende un control cuyo parámetro va a obedecer a cuestiones de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de los actos de autoridad reclamados; control, que sirve para que los órganos competentes verifiquen:

- I.** El respeto que las autoridades del **Estado** deben a las normas generales ordinarias que regulan su actuación.
- II.** La observancia de la **Norma Fundamental**.
- III.** La aplicación de los **Tratados o Convenciones Internacionales**.

Conforme a lo expuesto, podemos establecer que el objeto del juicio de amparo, comprende integralmente dos vertientes elementales, el primero encaminado a mantener la observancia de los supuestos normativos vigentes, sobre los cuales se deberá dilucidar si la materialización del acto reclamado y por ende sus efectos, acatan lo prescrito en el ordenamiento jurídico aplicado, permitiendo dilucidar la litis sobre la cual tendrá que resolverse el juicio de amparo, siempre sobre la base de una violación a las garantías

---

<sup>30</sup> Criterio de jurisprudencia I.5o.C. J/1 (10a.), sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo del 2013, Tomo 2, visible en la página 1305, cuyo rubro alude a que el “**JUICIO DE AMPARO. ES UN MEDIO PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.**”

constitucionales y derechos fundamentales, concebidos por el **Mandato Fundamental y Convencional** respectivamente; el segundo elemento a que nos referimos, va ser aquel que se encuentra previsto como un control jurisdiccional efectivo, cuya consolidación va estar a cargo de los **Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación**, quienes por virtud del proceso instaurado, ostentarán la encomienda de observar y aplicar las garantías constitucionales para resguardar los derechos fundamentales que se encuentran reconocidos en la **Carta Magna**; es decir, van a fungir como elementos circundantes al objeto per se, para establecer los parámetros de actuación en la administración e impartición de justicia y por ende, respecto de los órganos que integran el poder público para efectos de hacer manifiesto el **Estado de Derecho**.

Elementos que, sin duda, van a establecer una sinergia jurídica para definir en primer instancia la litis a resolver y en segunda el control que deben atender, con respecto a los parámetros de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad en que se vea materializado el acto reclamado por virtud de la violación proferida a las garantías y prerrogativas subjetivas de los gobernados.

Cabe precisar, que éste enfoque fue observado por distinguidos jurisconsultos, quienes dispusieron que “los órganos del poder judicial federal llevan a cabo formal y materialmente dos tipos distintos de funciones: la judicial propiamente dicha, que se concreta en la tramitación de los juicios federales, y la función de control de la constitucionalidad”<sup>31</sup>. Con lo cual, surte en la especie lo referido con anterioridad, respecto de que se puede afirmar que el juicio de amparo se erige como una institución jurídica, cuyo fin inmediato es el establecimiento de un **i)** proceso jurisdiccional garante de los derechos fundamentales, que consecuentemente busca atender el otorgamiento o no del amparo y protección de la justicia federal, en favor de cualquier persona que lo inste, derivado de una omisión u acto de autoridad o

---

<sup>31</sup> Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, “*Derecho Constitucional*”, IJ UNAM, México, 1991, P. 94.

norma general que trasgreda garantías y violente el cúmulo de derechos fundamentales que le son otorgados y reconocidos respectivamente por la **Carga Magna** y/o por los **Tratados Internacionales**; y como fin mediato, a partir de que se prevé la protección de las garantías y derechos fundamentales, mantener la **ii)** vigencia y observancia del mandato **Constitucional** (Supremacía Constitucional) y para consolidar el interés general, todo lo cual resulta ser hito para el **Estado** de Derecho que debe imperar en el **Sistema Jurídico Nacional**.

Podemos concluir que el objeto del juicio de amparo, es resolver las controversias que esencialmente se incoen por aquellos actos, omisiones o normas generales que emanen del poder político<sup>32</sup> o bien de los particulares<sup>33</sup>, profiriendo una transgresión a las garantías constitucionales y violentando los derechos fundamentales de los gobernados; configurando un control constitucional, con respecto al marco garante que indefectiblemente debe observar y aplicar la autoridad responsable para materializar los actos o normas generales e incluso, cuando se verifique una omisión que respectivamente constituya un acto de privación y/o molestia que incida en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, con miras a mantener la **Supremacía Constitucional** y así consolidar el **Estado de Derecho** que debe imperar en todo sistema normativo, privilegiando los derechos fundamentales.

Por ello, el juicio de amparo merece su insigne reconocimiento dentro del **Sistema Jurídico Nacional**, por la trascendencia que reviste al configurar un proceso jurisdiccional garante, ponderando a la luz de las garantías constitucionales y derechos fundamentales, la materialización de los actos y

---

<sup>32</sup> Silva Ramírez, Luciano, “*Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional al juicio de amparo (Artículos 103 y 107 constitucionales)*”, Revista Cultura Jurídica de los Seminarios de la Facultad de derecho, número 2, abril-junio de 2011, p. 74. Sobre la cual se extrae que “si el ejercicio del poder es conforme a la Constitución la manifestación del poder será válida.”

<sup>33</sup> Como precisamos, los actos de los particulares podrán ser considerados actos reclamables en juicio de amparo, cuando sus funciones estén determinadas por una norma general y sean equivalentes a los de autoridad, esto es que afecten derechos de las personas.

normas generales, así como la omisión a cargo de la autoridad o particulares, sin soslayar la comprobación en la aplicación del marco jurídico vigente.

#### **1.4. Principios constitucionales del juicio de amparo**

El juicio de amparo, se erige como la institución procesal más importante y representativa del **Sistema Jurídico Nacional**, asumiendo las bases que se encuentran previstas dentro del artículo **107** de la **Constitución Federal**; en este aspecto, la doctrina ha identificado como principios constitucionales al **a)** principio de *instancia de parte*, **b)** principio de *agravio personal y directo*, **c)** principio de *definitividad del acto reclamado*, **d)** principio de prosecución judicial, **e)** principio de *estricto derecho* y al **f)** principio de *relatividad* de la *sentencia* de amparo o formula **Otero**.

##### **1.4.1. Principio de instancia de parte**

El principio de iniciativa o instancia de parte agraviada, se configura a través de la excitativa procesal de quienes se encuentren jurídicamente investidos para instar a los **Órganos Judiciales de Control Constitucional**, en aras de acceder a una impartición de justicia, que les permita obtener el amparo y protección de la justicia federal con respecto del acto, omisión o norma general que se reclame, considerando la trasgresión de las garantías constitucionales y por consecuencia, la violación a sus derechos fundamentales.

El juicio de amparo, no puede configurarse de forma oficiosa, es decir, sobre un criterio amplio de los **Órganos Judiciales de Control Constitucional**, sino que requiere de la acción procesal, incoada por el impetrante de amparo, para que el órgano jurisdiccional instado proceda a dilucidar la transgresión de la **Norma Fundamental**.

Este principio se encuentra en el artículo **107**, fracción **I** de la **Norma Fundamental**, el cual, prescribe que el juicio de amparo *se seguirá siempre a*

*instancia de parte agraviada*<sup>34</sup>; la ley reglamentaria dentro del artículo 6 dispone que el juicio de amparo, puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5 del mismo ordenamiento, precepto que va atribuirle carácter de quejoso al impetrante de amparo, considerando que ostenta un derecho subjetivo o interés legítimo individual o colectivo que se encuentra comprometido por una norma, acto u omisión de la autoridad responsable que contraviene los cánones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 1.4.2. Principio de agravio, personal y directo

Este principio, concibe las cualidades propias del interés jurídico, fungiendo como condición *sine qua non* para ostentar la causa petendi dentro del proceso jurisdiccional de control constitucional<sup>35</sup>.

Así pues, debemos atender por *agravio* aquel daño o perjuicio que se profiere, cuando un acto (positivo o negativo) o una norma general, se configura en contravención a lo dispuesto por las garantías constitucionales, que respectivamente se otorgan para resguardar los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Magna, inherentes a las personas (físicas o morales); asimismo, cuando se habla de *personal*, se alude al hecho de que ese acto o norma general, indefectiblemente se conciba jurídicamente, respecto de una persona determinada; como diría el jurista **Alberto del Castillo** “*lesión que*

---

<sup>34</sup> Condición que no es óbice para efectos de que la demanda se pueda interponer por su representante legal, apoderado o cualquier persona cuando se materialice alguno de los supuestos previstos por los artículos 22 de la Carta Fundamental, 6 y 17 de la Ley de Amparo.

<sup>35</sup> Silva Ramírez, Luciano, “*El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*”, 2ª ed., México, Porrúa, 2010, p.236, sobre el cual “...se establece que el hecho de que el quejoso haya presentado la demanda de amparo, ello no implica más que una excitativa de justicia ante el poder judicial federal, pero de ninguna manera lo releva de la obligación de acreditar su interés jurídico, es decir, el derecho legítimamente tutelado por la norma del que es titular, así como que le causa perjuicios la ley o el acto de autoridad”.

*reciente un gobernado en su patrimonio, es decir, la recepción de las consecuencias del acto*<sup>36</sup>.

Finalmente, la condición de *directo*<sup>37</sup> se refiere a aquel momento en el cual, va a constatarse el daño o perjuicio, considerando una realización pasada, presente o futura; ésta última, tornándose asequible siempre y cuando, resulte ser de realización inminente (pues recordemos que no se pueden aducir consecuencias jurídicas, con respecto de aquellos actos futuros de realización incierta, toda vez que no cabe certeza de sí a lugar para suceder o surtir efectos en la forma esperada) por lo que se deben descartar todas aquellas simples expectativas, posibilidades o eventualidades que no den certeza del agravio<sup>38</sup> correspondiente.

Es importante mencionar, las cualidades que configuran el interés jurídico del quejoso, indefectiblemente tendrán que verificarse en sus términos para el caso de que el juicio de amparo, se incoe respecto de aquellos actos o resoluciones que provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, tal como lo dispone el artículo **107**, fracción **I** de la **Constitución Federal**.

Actualmente, el legislador ha plasmado en la Norma Fundamental y reglamentaria (inherente al juicio de amparo), la concepción de un interés legítimo, dispensando su configuración de las cualidades relativas al interés jurídico, para efectos de establecer una condición dúctil que permita al gobernado, acceder a la garantía procesal del control constitucional, para encargarse de tutelar los derechos de la colectividad o difusos.

No obstante, el interés aludido prevé ciertas condiciones, como son:

---

<sup>36</sup> Del Castillo Del Valle, Alberto. *Compendio de Juicio de Amparo*, 2ª ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. (EJA), 2014. p. 50.

<sup>37</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Op. Cit.*, p. 32, “es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (en esto estriba lo “directo” del agravio)”.

<sup>38</sup> “Los actos simplemente probables” no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza (tesis jurisprudencial número 74, página 123 del último Apéndice).” *Ibidem* p. 12.

- I. La existencia de un derecho objetivo previsto por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.
- II. El agravio de ese derecho.
- III. La afectación individual o colectiva que propenda el acto o norma general emitida por la autoridad responsable.

Podemos decir que el interés legítimo, se va a encargar de tutelar un derecho positivo, relacionado con el provecho o beneficio que pudiere otorgarse sobre bienes jurídicos tutelados en favor de la colectividad, tales como el medio ambiente, los consumidores, el patrimonio cultural, el desarrollo urbano y la imagen urbanística<sup>39</sup>, entre otros. Para tener un panorama integral de lo aquí expuesto, conviene introducir el criterio que han sustentado los **Tribunales Colegiados de Circuito**:

**“INTERÉS JURÍDICO O INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA ACREDITARLO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL DE 6 DE JUNIO DE 2011. Del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir de la entrada en vigor de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 2011, se advierte que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo. Luego, a partir de la indicada reforma, como requisito de procedencia del amparo se requiere que: **a) El quejoso acredite tener interés jurídico o interés legítimo y, b) Ese interés se vea agraviado. Así, tratándose del interés jurídico, el agravio debe ser personal y directo; en cambio, para el legítimo no se requieren dichas exigencias, pues la afectación a la esfera jurídica puede ser directa o en virtud de la especial situación del gobernado frente al orden jurídico (indirecta) y, además, provenir de un interés individual o colectivo.** Lo anterior, salvo los actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en los que continúa exigiéndose que el quejoso acredite ser titular de un**

---

<sup>39</sup> Vid. Fix Zamudio, Héctor. “*Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como Nuevo Paradigma Constitucional*”, 2ª ed., México, Porrúa, 2013, p.77.

derecho subjetivo (interés jurídico) que se afecte de manera personal y directa<sup>40</sup>.

**(Énfasis añadido)**

Tal como podemos observar, la cualidad directa que corresponde al interés jurídico, no va figurar para efectos del interés legítimo, condición que permite asumir la novedosa verificación de un principio o modalidad que atiende a aspectos de carácter común, como el inherente a un agravio personal<sup>41</sup> que lleve consigo, la protección de un derecho positivo en beneficio o provecho de los sectores o gremios integrantes de una sociedad o colectividad determinada. Sin duda, un tema que precisa de un estudio más profuso y que planteará la extracción de los criterios más debatidos por parte de nuestro Poder Judicial, los doctrinarios y aquellos postulantes amantes de los silencios que resguardan la verdad jurídica.

**1.4.3. Principio de definitividad del acto reclamado**

Para estar en posibilidad de incoar la demanda de amparo, previamente se tiene que considerar la procedencia ordinaria de los medios legales de defensa, los cuales se encontrarán previstos en el ordenamiento jurídico aplicable –es decir, en el ordenamiento jurídico específico que conciba la materialización del acto reclamado– para poder anular, revocar o modificar el acto controvertido (control de legalidad en instancia ordinaria).

A este respecto, conviene señalar que una vez instado el medio ordinario de defensa legal o recurso respectivo, debe de proseguirse en todas y cada una de sus etapas o fases procedimentales a que corresponda, para efectos de culminar con el dictado de una sentencia o resolución que permita obtener de acuerdo a las pretensiones del agraviado, su modificación, revocación o

---

<sup>40</sup> Criterio de jurisprudencia XXVII.1o.(VIII Región) J/4 (10a.), sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, visible en la página 1807.

<sup>41</sup> Cfr. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, “*El Nuevo Juicio de Amparo Guía de la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo*”, México, Porrúa, 2013, p. 42.

nulidad del acto impugnado<sup>42</sup>; sin embargo, cabe precisar que una vez emitida la sentencia o resolución en la instancia ordinaria, si ésta no resultare favorable a las pretensiones del agraviado, éste se encontrará en posibilidad de instar el juicio de amparo en contra de la misma para efecto de hacer valer las transgresión a las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales que se estimen pertinentes.

No obstante, lo anterior, existen determinados supuestos normativos a través de los cuales, se exceptúa la observancia de este principio, los cuales, se van a verificar con respecto a la materia del derecho, preeminencia procedimental o importancia del derecho subjetivo que corresponda (atendiendo al bien jurídico tutelado). Así, podemos referirnos a las siguientes excepciones que recaen al principio en estudio.

El juicio de amparo podrá instarse, sin necesidad de observar los recursos o procesos ordinarios, previstos respectivamente en la ley de la materia respectiva que dio lugar al acto reclamado:

I. Cuando se impugnen *normas generales*, atendiendo al primer acto de aplicación, pues será optativo para el interesado instar los recursos o medios ordinarios de defensa legal previstos, a través de los cuales se nulifique, revoque o modifique el mismo; o bien, instar el juicio de amparo directamente en contra de la norma general tildada de inconstitucional, aduciendo como causal de procedencia a su primer acto de aplicación (artículo 61 fracción XIV de la ley de amparo).

Es de suma importancia, atender que cuando se promuevan los medios ordinarios de defensa en contra de un acto de aplicación que contiene la norma general tildada de inconstitucionalidad, una vez que sea resuelta la litis del medio de defensa ordinario incoado, se estará en posibilidad de acudir al

---

<sup>42</sup> Debe atenderse que no puede instarse la vía ordinaria (legal) y extraordinaria (constitucional) de forma concurrente, es decir, que al mismo tiempo se interponga el recurso o proceso legal ordinario contra el acto impugnado y de igual forma se inste en contra de ese mismo acto el juicio de amparo en términos de la Ley de amparo; ello, toda vez que en términos del artículo 61, fracción XIX de la ley en comento se materializará una causal de improcedencia que consecuentemente llevará al sobreseimiento del juicio de amparo, como lo dispone el artículo 63, fracción V de la Ley de la materia.

juicio de amparo directo, para efectos de hacer valer las violaciones de constitucionalidad de la norma general, siempre y cuando no existieran medios de defensa ordinarios en contra de los cuales se pueda impugnar la misma resolución o siendo la última resolución recaída al medio de defensa ordinario, *aún y cuando sólo se hubieren hecho valer cuestiones de legalidad (sin embargo es recomendable perfilar las cuestiones de inconstitucionalidad desde el momento en que se presenta el recurso o medio de defensa legal ordinario).*

**II. Cuando los actos de autoridad ameriten:**

<i>Peligro de privación de la vida</i>	<i>Proscripción o destierro</i>
<i>Ataques a la libertad personal fuera de procedimiento</i>	<i>Extradición</i>
<i>Incomunicación</i>	<i>Desaparición forzada de personas</i>
<i>Deportación o expulsión</i>	<i>Incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza área nacional</i>

Dentro de los cuales, además se prevén aquellos dispuestos por el artículo **22** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

**III.** En el mismo orden de ideas, respecto de la materia penal cuando el acto reclamado consista en:

<i>Orden de aprehensión o reaprehensión</i>	<i>Auto de sujeción a proceso</i>
<i>Resolución que niega la libertad bajo caución</i>	<i>Resolución que condicione la obtención de la libertad bajo caución</i>
<i>Resolución al Incidente de desvanecimiento de datos</i>	<i>Orden de arresto</i>

Asimismo, cualquier acto que afecte la libertad del quejoso, siempre y cuando no se trate de sentencia definitiva que derive del proceso penal, toda vez que, en este caso, el agraviado deberá instar los medios legales ordinarios

de defensa para efectos de estar en aptitud de promover la demanda de amparo<sup>43</sup>.

**IV.** En caso de ser persona extraña al procedimiento (en virtud de que la persona ostente una cualidad ajena al procedimiento).

**V.** Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa legal:

<i>Se encuentre sujeta a interpretación adicional y discrecional de la autoridad</i>	<i>Su fundamento legal resulte insuficiente para determinar su procedencia (no se encuentre previsto en la ley)</i>
--	---

En este supuesto, el agraviado estará en *posibilidad de optar* por interponer el recurso ordinario o bien acudir al juicio de amparo.

Las hipótesis normativas a que aludidos en el presente numeral, corresponden a aquellas del artículo **61**, fracción **XVII**, incisos **a)**, **b)** y **c)** de la ley de amparo.

**VI.** Derivado de aquellas violaciones a las leyes del procedimiento, cuando se hagan valer a través del amparo directo con relación a la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, en los casos en que se afecten los derechos<sup>44</sup> inherentes a:

<i>Menores o incapaces</i>	<i>Estado civil</i>
<i>Orden o estabilidad de la familia</i>	<i>Ejidatarios</i>
<i>Comuneros</i>	<i>Trabajadores</i>
<i>Núcleos de población ejidal</i>	<i>Núcleos de población comunal</i>
<i>Los que se encuentren en desventaja social (pobreza o marginación) para instar un juicio</i>	<i>Respecto de juicios en materia penal promovidos por el inculgado</i>

<sup>43</sup> Del Castillo Del Valle, Alberto, “Compendio de Juicio de Amparo”, 2ª ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2014, p. 54 este autor precisa que “...el imputado deberá hacer valer la vía ordinaria... y si no se promueve, el juicio de garantías será improcedente, conllevando al desechamiento de la demanda... o al sobreseimiento del juicio... teniendo sustento constitucional en la fracción III, inciso a, del artículo 107.”

<sup>44</sup> Cabe precisar que la afectación de los derechos inherentes a los sujetos, gremios o sectores a que aludimos, con respecto a las violaciones del procedimiento, deben trascender al resultado del fallo; tal cual se desprende de la intelección a los artículos 107, fracción III inciso a) en su último párrafo de la norma fundamental; 170, fracción I, primer párrafo y 171 segundo párrafo de la Ley de Amparo.

En caso de que la ley empleada o la cual, debió aplicarse durante el acto procesal, sea contraria a la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** o **Tratados Internacionales** ratificados por el **Estado**, será procedente el juicio de amparo directo, sin necesidad de impugnarlo mediante los medios ordinarios de defensa o recurso. Tratamiento legal que se encuentra previsto en los artículos **171 segundo** párrafo de la ley de amparo y **107**, fracción **III**, inciso **a)**, **último** párrafo de la **Norma Fundamental**.

**VII.** No será menester agotar los recursos o medios de defensa legales ordinarios, para instar la adhesión al amparo directo en términos del artículo **182**, fracción **II** de la ley de amparo, cuando existan violaciones al procedimiento que trasciendan al resultado del fallo, siempre y cuando se afecten las defensas del adherente que se encuentre bajo alguna de los siguientes supuestos:

<i>Menores o incapaces</i>	<i>Estado civil</i>
<i>Orden o estabilidad de la familia</i>	<i>Ejidatarios</i>
<i>Comuneros</i>	<i>Trabajadores</i>
<i>Núcleos de población ejidal</i>	<i>Núcleos de población comunal</i>
<i>Aquellos que se encuentren en desventaja social por condiciones de pobreza o marginación para instar un juicio</i>	<i>Respecto de juicios en materia penal promovidos por el inculpado</i>

De lo contrario, en caso de que no se ubique el quejoso adherente (quien satisfizo su pretensión en el proceso de origen) dentro de alguno de los supuestos previstos, será improcedente el amparo adhesivo por violaciones al procedimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo **61**, fracción **XVIII** de la ley de amparo y por ende, tendrá que sobreseerse tal como dispone el artículo **63**, fracción **V** del ordenamiento jurídico aludido.

**VIII.** Finalmente en materia administrativa, respecto de aquellos actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso o medio de defensa legal ordinario, a través del cual, se puedan modificar, revocar o nulificar, se prevé que el principio de

definitividad no será atendible para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en los siguientes supuestos:

<b><i>El acto carezca de fundamentación<sup>45</sup></i></b>	<b><i>Exista violación directa a la Constitución</i></b>
<b><i>Contra normas generales</i></b>	<b><i>Órdenes verbales</i></b>
<b><i>Cuando la suspensión prevista por el recurso o medio de defensa legal ordinario, no tenga los mismos alcances que los previstos por la ley de amparo</i></b>	<b><i>Cuando respectivamente el recurso o medio ordinario de defensa legal, prevean mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva de los efectos del acto de autoridad</i></b>
<b><i>Cuando el plazo para resolver la suspensión provisional del acto impugnado, previsto por el recurso o medio de defensa legal ordinario, sea mayor al previsto por la ley de amparo</i></b>	<b><i>Cuando el recurso o medio de defensa este previsto en un reglamento, sin reconocimiento expreso de la ley aplicable</i></b>
<b><i>Cuando la ley del acto no suspenda los efectos del mismo</i></b>	<b><i>Cuando la ley del acto prevea un recurso o un medio de defensa legal ordinario; agotado que fuere por el interesado, uno de esos medios, no puede exigírsele que haga uso también del otro, antes de ocurrir en demanda de amparo<sup>46</sup></i></b>
<b><i>Por proceder un recurso factico<sup>47</sup></i></b>	<b><i>Por no haber notificado al gobernado los recursos ordinarios<sup>48</sup>.</i></b>

<sup>45</sup> Silva Ramírez, Luciano, *Op. Cit.*, pág. 2, Resulta trascendente para este supuesto de excepción, atender a su materialización como lo prevé el autor, “es así porque si la autoridad responsable no funda sus actos, el quejoso no sabrá qué ley, qué precepto se le aplica, menos aún si ese ordenamiento establece algún recurso o medio de defensa en su favor, se le dejaría en estado de indefensión”; Por tanto, debe atenderse que la omisión debe ser absoluta, esto es, que no debe contener precepto, ni ordenamiento legal invocado dentro del acto de autoridad o resolución reclamada en amparo.

<sup>46</sup> Esta hipótesis se puede advertir del criterio sustentado por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVI, Quinta Época, visible en la página 1564, con el rubro “**RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, PLURALIDAD DE**”.

<sup>47</sup> *Vid.* Del Castillo del Valle, Alberto. “*Compendio de Juicio de Amparo*”, 2ª ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. (EJA), 2014, p. 57. Excepción prevista en el criterio abordado con el rubro “Reconsideración” (Tesis 92, tomo III, materia administrativa, pagina103, Semanario Judicial de la Federación 1917-2000).

<sup>48</sup> *Vid.* *Ibidem.* p.58.

De igual manera, el tercero extraño al procedimiento<sup>49</sup> (administrativo) tal como se precisó con antelación, podrá acudir al juicio de amparo sin necesidad de constreñirse al principio en comento. Asimismo, cabe precisar que las excepciones inherentes a la suspensión del acto, serán atendidas con independencia de que el acto per se, sea o no susceptible de ser suspendido de conformidad con la ley de amparo.

#### **1.4.4. Principio de prosecución judicial**

Este principio, se concibe dentro del artículo **107** de la **Constitución Política**, previendo que las controversias a que se refiere el artículo **103** de la norma fundamental en cuestión –con excepción de aquellas en materia electoral– estarán sujetas a los *procedimientos determinados por la ley reglamentaria* –entendiendo implícitamente la referencia próxima a la ley de amparo reglamentaria de los artículos **103** y **107** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**– y de acuerdo sus bases (principios constitucionales y legales).

Con el mismo, se acota la substanciación del juicio de amparo ante los **Órganos Judiciales de Control Constitucional**, precisando además los parámetros normativos, que van a reglamentar de forma integral<sup>50</sup> y en base a un procedimiento, la interposición de la demanda (pretensiones); presentación del informe justificado (defensas); ampliación de la demanda (respecto de actos y/o autoridades desconocidos respectivamente); desahogo

---

<sup>49</sup> La excepción aludida se verifica con el criterio de jurisprudencia 2a./J. 57/2000, sustentado por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Julio de 2000, visible en la página 106, con el rubro **“RECURSOS ORDINARIOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO. EL TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO DEL CUAL EMANA EL ACTO RECLAMADO, NO ESTÁ OBLIGADO A AGOTARLOS PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS”**.

<sup>50</sup> Esto implica, que además de concebir respectivamente las etapas procesales del procedimiento, va a delimitar requisitos legales que deberán satisfacer tanto los impetrantes de amparo, las autoridades responsables y los órganos judiciales de control constitucional, así como los terceros interesados y extraños a juicio, que participen respecto de la materia de la litis; aunado al hecho de que fijara los criterios de procedencia con respecto a la acción de amparo incoada; el tipo de juicio que deberá substanciarse, directo o indirecto; los recursos que se deben atender, tales como el de revisión, queja, reclamación e inconformidad, etcétera.

de la audiencia constitucional (atender la litis expuesta); alegatos (razonamientos concluyentes); ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas; emisión de la sentencia. Con ello, se robustece la naturaleza jurídica procesal y garante del amparo como medio de control constitucional, tal cual aludimos precedentes.

#### **1.4.5. Principio de estricto derecho**

Corresponde a la fracción **II** del artículo **107** de la **Carta Magna** y al artículo **73** de su ley reglamentaria; este principio, constriñe a los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** a dilucidar la trasgresión de las garantías constitucionales y los derechos fundamentales, conforme a los razonamientos lógico-jurídico (silogismos) que se hubieren vertido por el impetrante en la demanda de amparo, concretamente dentro del apartado “*conceptos de violación*” y en tratándose del recurso de revisión, respecto de aquellos “*agravios*” que se hayan expuesto por el recurrente contra la sentencia correspondiente; lo cual implica, que en caso de no exponerse debidamente el planteamiento de inconstitucionalidad o violación de las garantías constitucionales y derechos fundamentales, se convalide o reitere la materialización de la norma o acto de autoridad reclamado; máxime, considerando que no se cuenta con libertad jurisdiccional para subsumirse respecto a las pretensiones del impetrante (quejoso), ampliando el espectro concreto de afectación a sus derechos fundamentales o de protección a la constitucionalidad.

En este aspecto, se concuerda con el jurista **Arturo Serrano**, quien nos precisa que el órgano jurisdiccional “*debe limitarse a establecer, respectivamente, si los citados conceptos de violación y, en su oportunidad los agravios, son o no fundados, de manera que no está legalmente en aptitud de determinar que el acto reclamado es contrario a la Carta Magna por un razonamiento no expresado en la demanda, ni que la sentencia o resolución*

*recurrida se aparta de la ley por una consideración no aducida en los agravios respectivos*<sup>51</sup>.

Cabe precisar que este principio, establece excepciones en el artículo 79 de la ley de amparo (tal como se precisa en el artículo 107, fracción II de la **Norma Fundamental**) y se aplican sobre los conceptos de violación o agravios que se hayan hecho valer de forma deficiente por el impetrante o recurrente dentro de su escrito de demanda o recurso de revisión, con *“la suplencia de la deficiencia de la queja”*, la cual se materializará de oficio en los casos que concretamente se conciben:

- En cualquier materia, respecto del acto de autoridad que se encuentre fundado en una norma general que ha sido declarada inconstitucional por criterio de jurisprudencia emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- En cualquier materia, respecto del acto de autoridad que se encuentre fundado en una norma general que ha sido declarada inconstitucional por criterio de jurisprudencia emitido por los Plenos de Circuito (estarán obligados a observar esta excepción, los juzgados y tribunales que se encuentren dentro de la circunscripción del pleno en cuestión).
- Cuando el asunto planteado ante los Órganos Judicial de Control Constitucional revista un beneficio en favor de los menores o incapaces.
- Cuando sea referente a casos en que se vea afectado el orden y desarrollo de la familia.
- En materia penal, con respecto de aquel que haya sido inculpado o sentenciado.

---

<sup>51</sup> *Vid.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“Manual del Juicio de Amparo”*, 30ª ed., México, Themis, 2009, p. 40.

- En la misma materia, cuando se adviertan violaciones de fondo que den lugar a la extinción de la acción persecutoria o demuestren inexorablemente la inocencia del quejoso (artículo 189 Ley de Amparo)<sup>52</sup>.
- En caso de que el ofendido o víctima ostente la calidad de quejoso o adherente.
- En materia agraria, opera la suplencia cuando los actos de autoridad puedan o estén afectando total o parcialmente, temporal o definitivamente los derechos agrarios de posesión o disfrute con respecto a los núcleos ejidales o comunales.
- Respecto de ejidatarios y comuneros en lo particular, cuando el acto de autoridad reclamado violente inexorablemente sus bienes o derechos agrarios.

Es dable precisar, que tanto los núcleos ejidales o comunales, como en lo individual, los ejidatarios o comuneros, gozarán de la suplencia de la queja más amplia que en derecho corresponda, toda vez que abarcarán aspectos relativos a exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos de aquellos juicios instados.

- Cuando se materialice en favor del trabajador, no importando que la relación entre empleador y empleado, respectivamente se encuentre regulada por el derecho laboral o bien por el derecho administrativo (se atiende al carácter de trabajador frente a la norma derivado del principio de in dubio pro operario).
- Respecto de otras materias, cuando se advierta una violación de la ley que deje en estado de indefensión al quejoso o recurrente,

---

<sup>52</sup> La ley de amparo establece, que en todas las materias se privilegiará los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir el orden redunde en un mayor beneficio para el quejoso. Artículo 189.

afectando los derechos fundamentales de éste, previstos en el artículo 1º de la ley de amparo.

La suplencia de la deficiencia de la queja, atenderá exclusivamente a la controversia efectivamente planteada dentro del juicio de amparo; por lo cual, tendrá que exponerse la violación de la garantía constitucional conculcada por la resolución o norma general, considerando que el **Órgano Judicial de Control Constitucional** se avocará en forma oficiosa a realizar el estudio conducente de su constitucionalidad, dilucidando una posible violación a los derechos fundamentales del quejoso o recurrente y atenuando un estado de indefensión frente al acto en concreto<sup>53</sup>.

- En cualquier materia, respecto de aquellos que por su condición de pobreza o marginación, se encuentren en desventaja social (a razón de aquellos ámbitos particulares que la componen) para acceder a una defensa adecuada dentro del juicio.

Finalmente, podemos incorporar la suplencia del error a estas excepciones, la cual versará respecto de aquellos preceptos normativos que fueron citados de forma indebida o incorrecta por el quejoso o recurrente y que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** podrá emendar, sin que ello implique la modificación de los hechos concretos<sup>54</sup>.

#### **1.4.6. Principio de relatividad de la sentencia de amparo**

Este principio, se encarga de delimitar los efectos jurídicos de la declaratoria de amparo y protección de la justicia federal en favor del quejoso que insto el juicio de amparo y que se contiene dentro de la sentencia dictada por el **Órgano Judicial de Control Constitucional**; en tal virtud, la sentencia que conceda el amparo, únicamente surtirá efectos en favor del impetrante,

---

<sup>53</sup> Del Castillo Del Valle, Alberto, “*Compendio de Juicio de Amparo*”, 2ª ed. Edit. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. (EJA), México, 2014, p. 62., Máxime, cuando el último párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo, dispone que la suplencia por violaciones procesales o formales operará cuando se advierta que el acto reclamado no reviste un algún vicio de fondo.

<sup>54</sup> Silva Ramírez, Luciano. “*El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*”, Porrúa, México 2008. p. 248.

no así, respecto de aquellos que aún ubicándose dentro del acto o supuesto normativo tildado de inconstitucionalidad, no hayan incoado el medio jurisdiccional de control constitucional, mediante el cual, se pueda o no obtener la declaratoria respectiva<sup>55</sup> (tal como lo disponen los artículos **107** fracción **II** de la **Constitución Federal**, **73** y **78** de la ley de amparo).

A partir de las reformas constitucionales, publicadas en el **Diario Oficial de la Federación** del **06** de **junio** del **2011**, el artículo **107** fracción **II** de la **Norma Fundamental**, faculta a la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** para emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad, respecto de aquellas normas generales reclamadas, cuando se verifiquen los siguientes supuestos:

- a) Cuando el **Pleno** o las **Salas** de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, derivado del juicio de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración de criterios<sup>56</sup>, mediante la cual, se determine la inconstitucionalidad de la norma general impugnada.
- b) Cuando los órganos del **Poder Judicial de la Federación**, conciban la inconstitucionalidad de una norma general, mediante jurisprudencia establecida por reiteración de criterios.
- c) Cuando –en términos del artículo **233** de la ley de amparo– la mayoría de los integrantes del **Pleno** de **Circuito**, soliciten a la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, el inicio del procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, derivado del amparo indirecto en revisión instado en su circuito, que materializo

---

<sup>55</sup> Amparo y Protección de la Justicia Federal, con efectos restitutorios en el goce de derechos violados (acto positivo); obliga a la autoridad responsable a respetar el derecho que se trate y a cumplir lo exigido (acto negativo u omisión); libertad y con respecto de las normas generales, su inaplicación únicamente por cuanto hace al quejoso. Artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo.

<sup>56</sup> Se establece dentro de los artículos 222, 223 y 224 de la Ley de Amparo, que **la jurisprudencia por reiteración de criterios se materializará cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario**, resueltas en diferentes sesiones, siendo votadas respectivamente por una mayoría de cuando menos ocho votos (Pleno), cuatro votos (Salas) y unánime (Tribunales Colegiados de Circuito).

criterio de jurisprudencia mediante el cual se declaró la inconstitucionalidad de la norma general.

En virtud de lo anterior, el presidente de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** o de la **Sala** correspondiente, deberá notificar e informar a la autoridad emisora de la norma (**Legislatura Federal, Local o Ejecutivo Federal**), para efectos de que en el plazo de 90 días naturales<sup>57</sup> sea superado el problema a través de la reforma o derogación de la norma declarada inconstitucional por criterio de jurisprudencia.

En caso de no enmendarse, el problema de inconstitucionalidad de la norma general, por la autoridad competente, dentro de los plazos previstos en ley, la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** en términos de los artículos **234** y **235** de la ley de amparo, procederá a emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de la norma general, siempre y cuando hubiere reiteración de por lo menos ocho votos. Consumados los supuestos aquí previstos, la declaratoria general de inconstitucionalidad deberá publicarse en el plazo de siete días hábiles dentro del **Diario Oficial de la Federación**. Todo lo cual, permite atender que estamos en presencia de una excepción al principio que nos ocupa.

Resulta pertinente observar, que lo dispuesto por el artículo **78**, segundo párrafo de la ley de amparo, no establece una antinomia con relación a lo previsto en los artículos **107**, fracción **II** de la **Constitución Federal** y **231** a **235** de la ley de amparo, respecto de la declaratoria general de inconstitucionalidad de la norma general impugnada<sup>58</sup> –salvo lo concerniente en materia tributaria–.

Lo anterior, hasta en tanto se configure por reiteración de criterios la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una norma general y se

---

<sup>57</sup> Su computó, será dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones previstos por la Constitución Federal o Local y en los Estatutos de Gobierno del Distrito Federal. Artículo 232 de la Ley de Amparo.

<sup>58</sup> Del Castillo Del Valle, Alberto, “*Compendio de Juicio de Amparo*”, 2ª ed. México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. (EJA), 2014. pp. 234-235.

cumplan los supuestos normativos previstos para los efectos<sup>59</sup>; hasta en tanto, la sentencia que pronuncie la inconstitucionalidad de la norma impugnada en amparo, únicamente surtirá efectos en favor del impetrante que haya instado el proceso como medio de control constitucional.

Tanto es así, que la norma fundamental en su artículo **107**, fracción **II**, **segundo** párrafo, dispone que cuando se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, por segunda ocasión consecutiva dentro del juicio de amparo indirecto en revisión, la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, únicamente informara de tal situación a la autoridad emisora de la norma.

### **1.5. Reformas constitucionales del juicio de amparo**

A través del juicio de amparo, se ha buscado consolidar la administración de justicia como prerrogativa subjetiva de los gobernados, propendiendo un proceso garante de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** que resguarde de forma efectiva los derechos fundamentales.

En virtud de lo anterior, el pasado **06 de junio** del año **2011**, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación**, la reforma constitucional del juicio de amparo, concebido en los artículos **103** y **107**; previendo entre otras modificaciones<sup>60</sup> no menos importantes, las relativas a establecer:

#### **I. Se conceptúa a las normas de carácter general.**

Ahora, no se habla de leyes, sino de normas generales, cuya finalidad propende la observancia del cúmulo de ordenamientos legales que constituyan el cuerpo normativo del Sistema Jurídico Nacional e Internacional.

---

<sup>59</sup> Tal como lo dispone el artículo 234 de la Ley de Amparo, “La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales...” sin embargo, merece especial atención lo dispuesto por el artículo 230 de la Ley de Amparo que permite la sustitución de la jurisprudencia establecida por reiteración de criterio o contradicción.

<sup>60</sup> *Cfr.* Como una nota relevante, se precisa que la mayoría de las modificaciones al juicio de amparo, ya habían sido dilucidadas y previstas puntualmente en la obra del preclaro jurista Silva Ramírez, Luciano. “*El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México*”, 1er ed., Ed. Porrúa, México 2008.

## II. Prevén aquellas omisiones en las que incurra la autoridad.

Ahora no se habla únicamente de actos de autoridad, sino también de omisiones, con las cuales se pueden violentar la Constitución Federal y lesionar los derechos fundamentales.

## III. El reconocimiento del Interés Legítimo para acudir al juicio de amparo.

En contraposición al interés jurídico, se prevé la posibilidad de acudir a demandar el amparo y protección de la justicia de la unión, por normas generales, actos u omisiones que no se circunscriban a transgredir de forma personal y directa los derechos fundamentales del quejoso, considerando en consecuencia su situación jurídica con respecto al propio orden jurídico.

IV. Ampliar el ámbito de protección de los derechos humanos, al ámbito de aquellos reconocidos por el derecho público internacional.

Ahora, a través del juicio de amparo se podrán exponer violaciones a los derechos fundamentales contenidos en los tratados internacionales que el Estado haya ratificado en forma efectiva (claro está, siempre que estos no se contrapongan con el mandato de la Constitución Federal).

## V. El reconocimiento de la apariencia del buen derecho.

Se introduce esta figura jurídica, para que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, analice el planteamiento de la suspensión del acto reclamado, a partir de la confronta de la no afectación del interés general (social) y el orden público, con respecto a la apariencia del buen derecho, que de conferirse establecerá una providencia con efectos restituiros, toda vez que se estará valorando la constitucionalidad del acto *per se*.

## VI. Establecimiento del amparo adhesivo.

La parte que obtenga sentencia favorable y la que tenga interés en que subsista el acto reclamado, podrá adherirse a la interposición de amparo de la quejosa, para efecto de robustecer las consideraciones que la autoridad

haya emitido dentro de la sentencia definitiva, laudo o resolución; quedando además constreñido, hacer valer las cuestiones inherentes a violación procesales que considere trascienda a su esfera jurídica.

#### VII. La declaración general de inconstitucionalidad de una norma.

Se confiere a la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, la facultad para que emita la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma, en tratándose de amparo indirecto en revisión, donde se establezca jurisprudencia por reiteración de criterios y se aluda a la inconstitucionalidad o interpretación conforme de la norma.

#### VIII. El establecimiento de Plenos de Circuito.

La razón de crear los **Plenos de Circuito**, tiene como finalidad el resolver aquellas contradicciones de tesis que se verifiquen entre aquellas emitidas por los **Tribunales Colegiados de Circuito**, para concretar la congruencia entre los criterios que se establezcan en un mismo circuito, previendo que se disipe la inseguridad y se confiera certeza jurídica con respecto a las interpretaciones establecidas por los órganos judiciales discrepantes.

Como podemos advertir, todos y cada uno de los elementos citados con antelación, constituyen el andamiaje jurídico mediante el cual, se propende otorgar al Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional, los mecanismos para alcanzar el cometido de las reformas constitucionales del juicio de amparo y, que, sin duda, serán materia de discrepancia respecto de aquellos postulantes y doctrinarios del derecho que estén interesados en la materia.

## CAPÍTULO II- ACTO ADMINISTRATIVO EN EL AMPARO INDIRECTO

El acto administrativo, se concibe como la “*declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, de **naturaleza reglada o discrecional**, susceptible de crear con eficacia particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa*”<sup>61</sup>, concepto que cohesiona diversos elementos y que respectivamente, emanan de la doctrina estatuida por diversos tratadistas, versados en la materia que nos ocupa y de entre los cuales, podemos inferir la propiedad normativa que le otorga el carácter jurídico.

### 2.1. Naturaleza jurídica del acto administrativo

Por naturaleza, en su acepción primigenia debemos entender aquello que alude a lo esencial, que confiere una propiedad característica; así pues, al abordar la naturaleza jurídica del acto administrativo, estamos introduciéndonos a esa propiedad esencial que inviste al acto administrativo de su característica jurídica.

La naturaleza jurídica del acto administrativo, va residir en la imperiosa necesidad de establecer o concretar, supuestos formales y materiales que positivamente permitan delimitar la conducción del **Estado**, con respecto a los negocios del orden administrativo, según su estructura orgánica y su finalidad; consolidando así, el interés general y la vigencia del orden público<sup>62</sup>, como elementos circundantes que cohesionan el **Estado de Derecho** y consagran el sistema jurídico, supeditado al mandato de la **Carta Magna**.

---

<sup>61</sup> De Pina, Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p. 51.

<sup>62</sup> En este aspecto, podemos afirmar que el acto administrativo, es la materialización conductual del Estado, con respecto a la observancia y vigencia de un orden público establecido para consolidar el interés general; en tal virtud, resulta pertinente atender la noción del autor Garrido Falla, Fernando, respecto del acto administrativo, quien lo concibe “como la *consecuencia más clara y perfecta de la sumisión de toda la función pública a un régimen de derecho*”, citado por Pérez Dayán, Alberto, “*Teoría General del Acto Administrativo*”, 4ª ed., México, Porrúa, 2014, p.41.

Podemos contextualizar lo anterior, tal como lo prevé el preclaro jurista **Gabino Fraga**, pues en razón de la actividad administrativa, nos dice:

*“... la **actividad administrativa** realiza dentro de su esfera la **finalidad principal del Estado**, que es la de **dar satisfacción al interés general** por medio de la **policía** que comprende **las medidas necesarias para salvaguardar el orden público**, o sea, **la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas**; por medio de **intervenciones** tendientes a **regular y fomentar la actividad de los particulares**; por medio de los **servicios públicos** que otorguen **prestaciones** para **satisfacer las necesidades colectivas** y por la **gestión directa** en la vida **económica, cultural y asistencial**.”<sup>63</sup>*

La naturaleza jurídica del acto administrativo, se constituye a partir de un supuesto normativo, a través del cual se va legitimar y validar su materialización, con motivo de la conducción del **Estado**, respecto a la administración de diversos sectores que lo integran, su composición orgánica y los negocios del orden administrativo; por lo cual, estará encauzada a proveer interna y externamente, la exacta observancia, aplicación y ejecución de las normas respectivas, resguardando siempre la vigencia del orden público y consolidando el interés general.

En consecuencia, el acto administrativo por virtud de su característica jurídica, debe estar irrestrictamente apegado a la observancia y aplicación del orden público e interés general<sup>64</sup>, toda vez que propende el establecimiento de situaciones concretas y subjetivas que se disponen, orientadas a

---

<sup>63</sup> Fraga Magaña, Gabino, “*Derecho Administrativo*”, 48ª ed., México, Porra, 2012, p. 227. Quien además precisa:...“dentro de la categoría de actos externos quedan comprendidos los **actos administrativos** por medio de los cuales se **realizan las actividades fundamentales del Estado**, o sea las de **prestar los servicios** que son a su cargo, las tendientes a su **mantenimiento y conservación del orden público**, las de **ordenar y controlar la acción** de los particulares y las de **gestión directa**.”... Como podemos observar, el autor precisa que los actos administrativos, son los medios que emplea el Estado, con el propósito de mantener y conservar el orden público y además precisa que aquellos, van a encauzar la conducta social inmersa en el propio Estado, para que a su vez, sea afín a la vigencia de ese orden. Óp. Cit. P. 231.

<sup>64</sup> Cassagne, Juan Carlos, “*El Acto Administrativo Teoría y Régimen Jurídico*”, México, Porrúa, 2014, p. 23, el autor referido precisa que “el acto administrativo persigue la realización con eficacia del interés público garantiza a los ciudadanos el respeto a sus derechos”; por lo cual, su naturaleza jurídica, está encaminada a consagrar la vigencia del orden público y por ende del interés general, elementos que van a conjugarse para dar pauta a la identificación de la función administrativa (pública) previstas en ordenamientos específicos (de aplicación interna o externa con respecto a su observancia, esto es dirigido a la regulación conductual del órgano o del particular con respecto a los necesidades y satisfactores públicos).

consolidar su legitimación, firmeza y ejecutoriedad<sup>65</sup> respecto a los negocios del orden administrativo e integración social.

El acto administrativo, tiene que materializarse en estricto cumplimiento al principio de legalidad, lo cual, permitirá identificar el ámbito jurídico de validez y su afinidad con las garantías constitucionales, como consecuencia de la administración, función y/o servicio de carácter público que se encuentra a cargo del **Estado**, concretamente del **Poder Ejecutivo**.

Asimismo, tendrá que revestir ciertas características y elementos esenciales que hagan posible su delimitación jurídica, para efectos de identificar su validez y legitimación, en virtud de que su materialización trascenderá e incidirá en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados; tal aspecto, incluso repercutirá o trascenderá en la permanencia o vigencia del **Estado de Derecho** (creado para satisfacer las necesidades generales y establecer el orden público) de forma integral (esto es potestativamente, estructuralmente y funcionalmente).

Tanto en la doctrina y en la práctica jurídica, se han reconocido como características del acto administrativo, las siguientes: la presunción de validez, firmeza administrativa y su ejecutoriedad<sup>66</sup>; asimismo, han identificado los elementos esenciales del acto administrativo, como son: *sujeto, manifestación de voluntad, objeto, forma, motivo y finalidad*.

La característica de presunción de validez, va ser la que inviste al acto administrativo de eficacia, al materializarse conforme a lo previsto por el orden jurídico; la firmeza administrativa, confiere al acto administrativo la invariabilidad de su materialización, tornándose definitivo con respecto a las posibles modificaciones que pudieren pretenderse sobre el mismo; finalmente

---

<sup>65</sup> Pérez Dayán, Alberto *Op. Cit.*, p.60; Como precisa el autor que nos ocupa “en efecto, mientras el acto administrativo por naturaleza se presume valido desde su origen, es ejecutorio y tiene las calidades de firmeza administrativa”; tal como podemos apreciar, su percepción coincide con lo expuesto, en virtud de que la naturaleza jurídica del acto administrativo, va comprenderse a partir de la exegesis conductual del Estado, cuya finalidad propende la estricta observancia y aplicación de la norma, para consolidar el orden público e interés general.

<sup>66</sup> *Ídem*, p. 61.

su ejecutoriedad, como característica que se va presentar en virtud de la condición pública que reviste su materialización, en términos de las disposiciones legales que así lo prescriban, por tanto el acto administrativo podrá circunscribir su observancia en forma obligatoria y hasta coercible.

Como elementos esenciales del acto administrativo, tenemos al *Sujeto u Órgano Administrativo Competente*, investido jurídicamente con el ejercicio de la función administrativa, para desplegar discrecionalmente la voluntad del Estado, propiciando situaciones jurídicas concretas y subjetivas; asimismo, la *manifestación de voluntad*, va centrarse en la exteriorización de una conducta concreta y definida por la norma<sup>67</sup>, la cual, podrá materializarse en cualquier modo, tiempo y lugar, provocando consecuencias subjetivas de derecho generales o concretas, determinadas en función a las circunstancias volitivas de emitir el acto administrativo, sin soslayar que va estar vinculado al “principio de legalidad e interés público, como condicionantes del ejercicio de las potestades públicas que indefectiblemente deben preverse en el ordenamiento jurídico vigente”<sup>68</sup>.

Seguimos con el *objeto*, que va identificarse como el contenido del acto administrativo, es decir el supuesto o hipótesis normativa que converge con la función administrativa, para establecer una condición jurídica concreta y subjetiva<sup>69</sup>; la *forma*, elemento que indudablemente funge como hito de perfeccionamiento e identificación del acto administrativo, puesto que a partir del mismo, se va definir su exteriorización sea de forma escrita o verbal, pero siempre observando parámetros delimitados por la propia norma que la

---

<sup>67</sup> Vid. Martínez Morales, Rafael, “*Derecho Administrativo 1er. curso*”, 5ed., México, Oxford, 2007, p. 241, como acertadamente lo previó el jurista: “Tal voluntad, de carácter unilateral, debe originarse y expresarse de manera libre, sin vicios ni error, dentro de un marco competencial y de facultades delimitado y conferido conforme a la ley, respectivamente”; Consideración referida, que resulta acertada, toda vez que el Acto Administrativo, va ser la conjunción de aquellas características, elementos y supuestos normativos que propendan como finalidad del Estado, la consolidación del interés general y la vigencia del orden público, por lo cual, la voluntad estará configurada en virtud de modalidades de modo, tiempo y lugar, que se encuentren previstos por el ordenamiento jurídico correspondiente.

<sup>68</sup> Cassagne, Juan Carlos, *Op. Cit.*, pp. 23 y 22.

<sup>69</sup> Martínez Morales, Rafael, *Op. Cit.*, p. 243.; en palabras del autor referido: “*es decir, crear, transmitir, registrar, reconocer, modificar o extinguir situaciones subjetivas de derecho, con miras a satisfacer el interés de la colectividad*”.

contiene, entre las que cabe mencionar la fecha, la firma, su fundamentación y motivación, entre otras como elementos que trascienden legalmente para concretar su eficacia; el *motivo*, concretamente relacionado con el planteamiento del “*porqué*” el acto administrativo, introduciendo los hechos pormenorizados que particularmente muestren las consideraciones jurídicas adecuadas que se tomaron en cuenta para su materialización.

Concluimos, con la *finalidad* del acto administrativo, la cual en todos los casos, va estar intrínsecamente relacionada con la vigencia del orden público y consolidación del interés general, elementos que constituyen el andamiaje del **Estado** soberano y que va propenderse de forma mediata<sup>70</sup>.

Ahora bien, constitucionalmente los artículos **14** y **16**<sup>71</sup> prevén una serie de **elementos garantes y fundamentales** que el **Estado** debe observar a través de los órganos que lo integran, para efectos de materializar el acto administrativo, tales como:

- *Competencia*
- *Forma*
- *Legalidad*
- *Fundamentación*
- *Motivación*
- *Irretroactividad*

La competencia, vamos a entenderla como la potestad soberana que detenta el **Estado** para actuar en determinado sentido (conducción), a través de los órganos que lo integran, esto es, a partir de que la norma prevea material, territorial o gradualmente, la atribución específica a ejercer (aspecto

---

<sup>70</sup> *Ídem. p. 245*; En este último de los elementos esenciales del Acto Administrativo, como lo es la finalidad, quisiera agregar, resultando a fin al punto expuesto, el jurista Martínez Morales, Rafael ha señalado en forma puntual que “*prescindir de fines en la actividad administrativa equivale a deshumanizar un fenómeno social, como es la administración pública, y es pretender reducir el derecho a fórmulas matemáticas*”; Aspecto que invariablemente, cobra vigencia hoy en día, toda vez que nuestro sistema jurídico se ha visto envuelto en una serie de modificaciones a determinados ordenamientos legales, cuya proyección atiende a cuestiones de interés económico e inclusive político, dejando a un lado la condición principal, por la cual se estatuyó la creación del Estado, esto es, la vigencia del **orden público y la vigencia del interés general**.

<sup>71</sup> “Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al 2019.

que corresponde realizar a los Servidores y/o Funcionarios Públicos, quienes a su vez, deben detentar las facultades correspondientes)<sup>72</sup>.

Por cuanto hace a la forma, la **Norma Fundamental** es precisa y determinante, al prever que todo acto de autoridad, ha de materializarse por escrito, condición que genera la constancia que permitirá convalidar su existencia y robustecer el derecho fundamental de legalidad y la garantía constitucional de seguridad jurídica.

La legalidad, este elemento fundamental ha trascendido al grado de consolidarse como un principio inherente al acto administrativo, pues circunscribe a toda la actividad del **Estado** (desde el ámbito legislativo, ejecutivo y judicial) a observar la exacta y precisa aplicación del supuesto normativo vigente, sobre el cual se inviste su conducción de validez y legitimación; así pues, el jurista **Rafael Martínez Morales**, precisa que *“si, en términos generales, el particular puede hacer todo lo que la ley no le prohíba, la administración pública sólo puede hacer lo que la ley le permita expresamente”*<sup>73</sup>.

Al respecto, cobra suma relevancia lo previsto por el preclaro jurista **Alberto Pérez Dayán**, quien precisa de forma certera, lo siguiente:

*“El acto administrativo se perfila, hoy por hoy, como la consecuencia más clara y perfecta de la sumisión de toda la función pública administrativa a un régimen de Derecho”*<sup>74</sup>.

Este aspecto, cohesiona la proyección de ciertos elementos, tales como la fundamentación y motivación del acto administrativo, confiriendo un sentido concreto a las garantías constitucionales y derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, considerando su materialización.

---

<sup>72</sup> Martínez Morales, Rafael, *Op. Cit.*, p. 247;” Los servidores públicos, deben tener la aptitud normativa para emitir actos administrativos, vinculados ineludiblemente con la competencia respectiva del Órgano del Estado”.

<sup>73</sup> *Op. Cit.* p. 248.

<sup>74</sup> *Op. Cit.*, p. xv.

En este tenor, continuamos con la fundamentación, cuya observancia implica el aplicar de forma precisa los supuestos jurídicos previstos en ley, por lo cual, resulta imprescindible que al materializarse todo **acto administrativo**, contenga la indicación puntal de los artículos, ordenamientos, reglamentos, acuerdos, circulares, etcétera, que aludan a la competencia del **Órgano del Estado**, el objeto del **acto administrativo**, el ejercicio de las facultades del Servidor Público que lo emite y su finalidad, todo lo cual, se va circunscribir a la observancia de las características, elementos esenciales y por ende, garantes y fundamentales que rigen la configuración y aplicación del precepto.

La *motivación*, es la parte considerativa que relativamente se encuentra al arbitrio del **Órgano del Estado**, pues va delimitarse por las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hagan previsible la configuración del supuesto jurídico, esto es, la adecuación lógica de la norma aplicada al hecho concreto.

Finalmente, vamos a tener la *irretroactividad* de la norma, cuya injerencia respecto del acto administrativo, va residir en los efectos que éste proyecte en el pasado, considerando que su materialización se debe al establecimiento normativo vigente que prevea la conducción específica del **Estado**, esto es, no puede materializarse en contravención a derechos fundamentales que con antelación se hubieren reconocidos.

Concluyentemente, como podemos observar para que el **Estado** a través de sus Órganos y Servidores Públicos, puedan materializar un acto administrativo, deben observar y aplicar aquellas características, elementos esenciales y fundamentales, que legitimen la eficacia de su exteriorización; como dice el jurista **Alberto Pérez Dayán**, actual **Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en su literalidad: *“Es entonces, dicho acto administrativo el producto final de una sucesión de etapas de distinto*

*contenido y alcance, que finalmente, darán sustento formal a una declaración de voluntad administrativa*<sup>75</sup>.

Más allá de una mera cuestión de formalidad, la cual precisa el acto administrativo, se advierte que se debe cumplir con la finalidad propia del **Estado**, pues tal como lo hemos precisado, se circunscribe a mantener la vigencia del orden público y la consolidación del interés general; por tanto, la materialización del acto administrativo, debe estar a lo prescrito por el cúmulo de disposiciones normativas que establecen el supuesto concreto de conducción del **Estado**, con respecto a los negocios del orden administrativo y la integración social.

Así pues, podemos referir que el acto legislativo se caracteriza por crear normas jurídicas, el acto jurisdiccional por mantener el control de legalidad y/o constitucionalidad (armónicamente con la convencionalidad) al emitir sus sentencias y el acto administrativo, en proveer la exacta observancia y aplicación del sistema normativo; de ahí, la importancia que reviste su comprensión desde el punto de vista jurídico<sup>76</sup>.

Luego entonces, resultará evidente que el carácter jurídico del acto administrativo, va residir en la hipótesis normativa que material y formalmente, permita establecer e identificar de forma precisa la conducción del **Estado**, a efecto de propender la vigencia del orden público, que se circunscribe al principio de legalidad del acto *per se* y a consolidar el interés general, el cual entre otros aspectos propende la conservación de las garantías constitucionales y derechos fundamentales, en relación con los actos

---

<sup>75</sup> *Op. Cit.*, p.79.

<sup>76</sup> Béjar Rivera, José Luis, “*El Acto Administrativo y su Finalidad*”, México, Porrúa, 2011, p.65; Aquí conviene atender al jurista que precisa: “*de tal forma que el elemento teleológico del acto administrativo no es sólo un concepto que se ha dejado a la doctrina, sino que el legislador determinó establecerlo como un requisito esencial de validez del propio acto, con lo cual, si la autoridad administrativa no hace la adecuación del fin al acto coherentemente con la norma habilitante, el acto resultaría inválido.*”, aspecto con el cual, evidentemente concordamos, toda vez que la conducción del Estado, respeto de los negocios jurídicos de su competencia y la integración social, depende del establecimiento de supuestos normativos que así lo regulen, y que deban cumplir una serie de características, elementos esenciales, garantes y fundamentales que permitan su materialización.

emanados del poder soberano que fue delegado al **Estado**, representado en el caso que nos ocupa por el **Poder Ejecutivo**.

## 2.2. Actos materialmente y formalmente administrativos

El tema que nos ocupa, se emprende a la luz de la *teoría de la división de poderes*<sup>77</sup>, pues a partir de ésta se van a verter las consideraciones que delimitan la comprensión en la clasificación empleada por la doctrina y los criterios jurisdiccionales con relación a los *actos materialmente y formalmente administrativos*.

La teoría, surge a partir de consideraciones político-sociales que en razón de Montesquieu, propenden el establecimiento de un sistema de *frenos y contrapesos* ("**checks and balances**"), con respecto a la concentración y el ejercicio del Poder Soberano que se encuentra delegado al Estado, circunstancia que lo circunscribe a un ámbito específico de atribuciones.

El Poder Soberano de un **Estado**, va encontrarse representado por un **Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial** a los cuales, van a corresponder determinadas atribuciones para efectos de establecer las limitaciones en su ejercicio, evitando así la consolidación de una concentración desmedida del poder soberano, aspecto que va circunscribirse dentro de los sistemas jurídicos Constitucionalmente definidos.

El preclaro jurista **Gabino Fraga Magaña**, precisa que el estudio de la teoría en cuestión, puede desarrollarse dentro de dos vertientes, siendo la primera inherente a las modalidades que impone el ordenamiento de los **Órganos del Estado**<sup>78</sup> y la segunda, atinente a la distribución de funciones

---

<sup>77</sup> Flores Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, "*Nociones de Derecho Positivo Mexicano*", 47ª ed., México, Porrúa, 2006, pp.117 y 118; Como dato importante, estos autores precisan que "la teoría de la división de poderes pertenece a Locke, pero principalmente a Montesquieu"; Este último, quien dentro de su obra *Del espíritu de las Leyes* prevé el establecimiento de un sistema denominado "*checks and balances*", que propende establecer el control del poder mediante el poder.

<sup>78</sup> Fraga Magaña, Gabino, *Op. Cit.*, p. 19, Como lo precisa el autor en este aspecto, "la separación de poderes, implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes"

del **Estado** entre los órganos<sup>79</sup>; así pues, para el estudio del tema en cuestión, resulta preeminente atender al segundo de los enfoques referidos.

La doctrina, se dio a la tarea de prever que en razón de la separación de Poderes, correspondía especificar la distribución de funciones a cargo de los **Órganos del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial**, por lo cual, se concreto la función de legislar, aplicar y ejecutar las normas correspondientes, así como dirimir las controversias que se susciten por virtud de su inobservancia y quebranto; surgiendo una concepción de carácter formal que constreñía a los órganos representativos del Poder Soberano del **Estado** a realizar estrictamente aquellas funciones que les correspondían dentro del marco jurídico fundamental de carácter rígido<sup>80</sup> respectivamente (*criterio orgánico, formal o subjetivo*).

No obstante lo anterior, se encauso una postura material con respecto a las funciones que invisten a los órganos representativos del Poder Soberano del **Estado**, considerando la naturaleza intrínseca del cual emana la configuración jurídica de cada uno, por tanto el **Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial**, podrían ejercer funciones específicas de forma concurrente; esto es, trascendió del órgano al que originalmente estaba conferido el ejercicio de determinadas funciones, para dar cabida al enfoque material del *acto legislativo, acto administrativo y acto judicial*, mismos que comprenden en mayor o menor grado una correlación integral entre las funciones que competen al **Estado**<sup>81</sup> (*criterio material, objetivo o sustancial*).

En mérito de lo anterior, se han abordado las posturas que dan cabida a lo que el preclaro jurista **Carlos de Silva Nava**, ha identificado como *la "distribución armónica de funciones"*, con la cual, partiendo del enfoque formal y material de las funciones del **Estado**, se introduce en palabras propias del autor que *"ya no se trata de una división de poderes, sino de una división de*

---

<sup>79</sup> *Ídem.*

<sup>80</sup> Flores Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *Op. Cit.*, P.117.

<sup>81</sup> Serra Rojas, Andrés, *"Derecho Administrativo"*, 29ª ed., México, Porrúa, 2013, p. 67. "El poder del Estado, unitario y coactivo, desenvuelve su actividad por medio de las funciones del mismo."

*funciones, pero de tal manera que deben estar distribuidas esas funciones entre poderes que se impida que uno de ellos ejerza totalmente el poder*<sup>82</sup>; esto conlleva a que los órganos de Poder del Estado, puedan cumplir de forma adecuada y eficaz con sus funciones específicas, partiendo de un postulado que prevé un goce de atribuciones que son inherentes y correlativos a los otros, siempre controladas o supeditadas al marco de la **Constitución Federal**, pues únicamente se confieren las facultades necesarias como medio para cumplir en forma y materia con sus funciones específicas, establecidas por los ordenamientos normativos.

El **Poder Legislativo**, podrá materializar actos judiciales y administrativos; el **Poder Ejecutivo**, materializará actos legislativos y judiciales; el **Poder Judicial**, materializará actos administrativos y legislativos, sin ser óbice su condición orgánica o aquellas atribuciones que específicamente detentan los órganos representativos del Poder Soberano del **Estado**, en virtud de su división o funciones; *v. gr.* el **Poder Judicial**, administra su partida presupuestaria, personal, activo fijo, etcétera; asimismo establece criterios jurisprudenciales, cuya finalidad es subsanar aquellas lagunas legislativas o bien establecer parámetros de interpretación de la norma, restringiendo o ampliando sus efectos jurídicos; el **Poder Legislativo**, igualmente debe administrarse y resolver las cuestiones de responsabilidad de ciertos funcionarios públicos (declaración de procedencia y juicio político); el **Poder Ejecutivo**, emite reglamentos para proveer a la exacta observancia y aplicación de la ley con respecto al ámbito de la administración pública, con relación entre sí y entre los gobernados, por ende, quien aplica las normas de carácter administrativo, es quien debe ostentar la atribución para dilucidar aquellas controversias que se susciten con respecto a su aplicación o exteriorización (actos administrados impugnados a través de los recursos administrativos).

---

<sup>82</sup> De Silva Nava, Carlos “*Curso de derecho Constitucional*”, *Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX*; Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011, p.9.

Tal como es concebido por el ilustre jurista **Gabino Fraga**, “han sido necesidades de la vida práctica las que han impuesto la atribución aun mismo Poder de funciones de naturaleza diferente”<sup>83</sup>.

Actualmente, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, dispone en su artículo **49**, que “*El Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial*”; acotando con meridiana claridad que “*No podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Norma Fundamental; en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 del ordenamiento de mérito, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar*”.

Como podemos observar, la **Norma Fundamental** adopta parte esencial de la teoría de la división de poderes, que se establece para el ejercicio de sus respectivas funciones, sobre una “*distribución armónica*” que permita asumir las especificaciones de carácter extraordinario con respecto a las atribuciones que competen al **Poder Ejecutivo**, en razón del sistema de Gobierno Presidencial que se establece y por detentar preponderantemente las decisiones inherentes a la conservación del **Estado de Derecho**, lo cual implica la vigencia del orden público y consolidación del Interés general.

Establecidas las bases teóricas, cuya influencia ha trascendido positivamente dentro del marco jurídico de la **Constitución Federal**, con respecto a la división de Poderes y sus funciones, corresponde acotar en relación a la función administrativa, su perspectiva *formal*, la cual inexorablemente se encontrará relacionada con el ámbito orgánico del **Poder Ejecutivo**, encargado de materializan los actos administrativos y por otro lado, la perspectiva *material* a través de la cual, se concretarán los actos administrativos, no importando la condición orgánica de quien lo materializó,

---

<sup>83</sup> *Op. Cit.* p. 19.

sino que será acorde a la naturaleza jurídica del acto per se, investido por el objetivo inherente a las actividades y funciones del **Estado**, desde su ámbito “administrativo”<sup>84</sup>.

En esta tesitura, la función administrativa va entenderse como aquella que emplean los **Órganos del Poder Soberano del Estado**, en términos de las disposiciones jurídicas específicas y determinadas, que propenden la materialización de los actos administrativos y concretan situaciones jurídicas particulares (excepcionalmente generales y/o concernientes a una condición resolutoria entre intereses discrepantes; aspectos que se verificarán únicamente como medio para poder concretar otros actos administrativos), las cuales, podrán ser internas o externas, con respecto a los negocios del orden administrativo y a la integración social, para efectos de cumplir con la finalidad primordial del **Estado**, circunscribiéndose al establecimiento de la vigencia del orden público y la consolidación del interés general<sup>85</sup>.

La función administrativa, va configurarse como el medio formal y material por virtud del cual, los órganos que integran al **Poder Ejecutivo**, van a observar y aplicar los supuestos normativos que permiten materializar los actos administrativos (tal como fue explicado en el apartado primero del presente capítulo), delimitando la asignación en la conducción del **Estado** con respecto a los negocios del orden administrativo e integración social, lo cual, propicia la consolidación del sistema jurídico y su vigencia, supeditado al marco de la **Constitución Federal**.

Por tanto, hablamos de *actos formalmente y materialmente administrativos*, cuando los órganos integrantes del **Poder Ejecutivo**, en el ejercicio de la función administrativa, materializan sustancialmente actos que

---

<sup>84</sup> Serra Rojas, Andrés, *Op. Cit.*, p. 69

<sup>85</sup> *Ídem.* p. 67; podemos apreciar en el Jurista citado, que precisa “Comprendiendo el criterio formal y el material decimos que la *función administrativa es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control*”; consideración que resulta acertada, y afín con lo que exponemos en el presente tema.

en virtud de la asignación en la conducción del **Estado** (supuesto normativo), permiten concertar los negocios del orden administrativo e integración social, consolidando así la plena observancia del interés general (conjugación de valores supremos y comunes que entre sí buscan preservar la coexistencia y preservación de los bienes esenciales dentro de un **Estado de Derecho**) y la vigencia del orden público<sup>86</sup>.

En este aspecto, será común identificar las coincidencias entre los aspectos formales y materiales de los actos administrativos, con motivo de las funciones atinentes a los órganos del **Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial** respectivamente, por lo que corresponderá atender por regla general a su condición orgánica y a las atribuciones jurídicas específicas, resultando excepcional su concurrencia desde el ámbito material.

### 2.3. Fundamentación y motivación del acto administrativo

Para introducirnos en la fundamentación y motivación del acto administrativo, resultará imperioso observar el contenido del párrafo primero del artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el cual prescribe en su literalidad:

*“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*

La integración del precepto, va comprender diversos supuestos, el primero inherente a un ámbito restrictivo, el segundo permisivo y el tercero de validez, elementos jurídicos que disgregados pueden apreciarse de la siguiente manera:

---

<sup>86</sup> Béjar Rivera, Luis José, *Op. Cit.*, p. 40; de acuerdo con la definición de *Orden Público que asume* del autor Rolando Tamayo y Salmoran, quien precisa medularmente: “*En un sentido técnico la dogmática jurídica se refiere con “orden público” al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad*”; de donde congruentemente podemos desprender que el orden público va estar comprendido por el cumulo de disposiciones jurídicas, que positivamente convergen para integrar una realidad social, la cual va ser directriz de las funciones del Estado y de las necesidades que éste debe satisfacer dentro de rubros específicos como el económicos, políticos, sociales, salud, seguridad etcétera.

i) Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.

ii) Sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente.

iii) Que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El primero de los supuestos, dispensó al gobernado –soberano del poder público<sup>87</sup>– para no ser molestado en su *persona, familia, domicilio, papeles y/o posesiones*, sino únicamente cuando se encuentre legitimada su configuración, en razón de establecerse como una restricción con relación a los actos de autoridad que pudiesen materializar una conducción arbitraria de los órganos del **Estado**, los cuales pretendieran ejercer facultades que no se encuentren delimitadas y conferidas expresamente por la ley, sin que sea óbice la finalidad de cumplir con sus respectivas funciones o cuya implicación revista los aspectos que nuestros órganos jurisdiccionales han identificado como “aquellas decisiones de la autoridad que no invocan circunstancias de hecho, son alteradas o bien, el razonamiento en que se apoya es ilógico”. Por ende, el **Órgano Constituyente**, propendió el resguardo y protección de los bienes jurídicos tutelados por la **Norma Fundamental** que nos ocupa y el sistema jurídico que los contiene.

Sin embargo, la protección garante aludida no puede ser absoluta, en virtud de que el **Estado**, concretamente a través de los **Órganos del Poder Ejecutivo**, debe velar por la consolidación del interés general y la vigencia del orden público.

Por lo cual, a través de determinados actos administrativos, ineludiblemente se verificará esa molestia<sup>88</sup> en la *persona, familia, domicilio*,

---

<sup>87</sup> Dimensión que podemos asumir en términos del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, visible a página 410, el cual precisa: “**PODER PUBLICO**. El poder público sólo dimana del pueblo, en quien radica esencial y originalmente la soberanía nacional, y los tres poderes en los cuales se divide, no pueden hacer más que lo que el pueblo, en su Ley Fundamental, establece.” Tal cual, se desprende de la Constitución Federal, en su artículo 39.

<sup>88</sup> A este respecto, como se ha identificado con el criterio de jurisprudencia P./J. 40/96, sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el

*papeles y/o posesiones* de todo gobernado, en virtud de que se encuentran intrínsecamente relacionados en mayor o menor grado, con los negocios del orden administrativo e integración social.

No obstante, la **Constitución Federal** a través de la conjugación de valores supremos y comunes que convergen entre sí, busca preservar la coexistencia de las prerrogativas subjetivas y las funciones de los órganos, dentro de un **Estado de Derecho**; permeando en los actos administrativos, para que revistan el cumplimiento de determinadas formalidades que en cierto grado, van a trascender dentro de nuestro sistema jurídico, para resguardar y consolidar los derechos fundamentales, es decir, observando las garantías constitucionales.

### **2.3.1. Mandamiento escrito**

Se aborda el segundo de los supuestos, cuya observancia constriñe a todo Órgano del Estado, concretamente integrante del **Poder Ejecutivo**, a que sus actos de carácter administrativo, revistan la formalidad de constar por escrito.

Aspecto que ineludiblemente, propende el conocimiento cierto y aplicación de la norma jurídica o ley vigente que va conferir las atribuciones correspondientes, para su pleno ejercicio y consecución, acorde con la finalidad de la función encomendada respectivamente a los órganos en cuestión; aunado al hecho de fungir como medio a través del cual, se pueden verificar, identificar y constatar las características y elementos esenciales que invisten al acto administrativo de legitimidad y validez.

Cabe precisar que, dentro de la formalidad de constar por escrito, subyace uno de los elementos esenciales que funge como hito jurídico del

---

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Julio de 1996, visible a pagina 5, rubro “**ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION**”; podemos advertir que el acto de molestia es aquel que pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.

control de legalidad con respecto al acto de molestia (acto administrativo), hablamos de la competencia.

El distinguido jurista **Ignacio Burgoa Orihuela**, percibe su configuración en razón de una garantía y establece que “conciernen al conjunto de facultades con que la propia Ley Suprema inviste a determinado órgano del Estado”<sup>89</sup>; esto implica, que la materialización del acto administrativo, se desprende precisamente de un supuesto jurídico, cuya configuración reviste de facultades claramente definidas al órgano del **Poder Ejecutivo** correspondiente, para efectos de emitir determinados actos cuya verificación atienda a la finalidad de la función prevista y conferida por el orden público, de ahí que se halla verificado el principio que versa “*La autoridad solo puede hacer lo que está previsto por ley*”.

### 2.3.2. Autoridad competente

La competencia de los órganos del **Poder Ejecutivo**, originalmente debe encontrarse prevista y delimitada en el marco de la **Constitución Federal**; subsecuentemente, puede establecerse dentro de un ordenamiento jurídico secundario o específico y finalmente, se puede concretar dentro de una disposición de carácter reglamentario.

En efecto, no podemos inferir que un órgano del **Poder Ejecutivo** es competente, simplemente por que dentro de un ordenamiento jurídico y/o reglamentario, se prescriben determinadas atribuciones; antes pues, como una cuestión preponderante, resulta pertinente constatar que las disposiciones jurídicas que conciben la competencia de la autoridad, armonicen originalmente con el marco de la **Norma Fundamental**, la cual, tendrá que comprender las atribuciones que específicamente corresponden al **Poder Ejecutivo** y por ende, a sus órganos.

---

<sup>89</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*Las Garantías Individuales*”, 41<sup>a</sup> ed., México, Porrúa, 2013, p. 601.

Por lo cual, se corrobora que la competencia de los órganos del **Poder Ejecutivo**, va emanar de supuestos normativos abstractos y generales, cuya materialización sea conforme al mandato de la **Constitución Federal**.

En este aspecto, evocando al jurista **Andrés Serra Rojas**, cabe precisar que *“el poder público está sometido a un régimen de derecho público y forma un conjunto de órganos con facultades o prerrogativas que la ley les otorga para realizar sus fines y hacer prevalecer el interés general”*<sup>90</sup>.

Así pues, la competencia de los órganos del **Poder Ejecutivo**, va ser aquella que emana de supuestos normativos, cuya composición va revestirlos de atribuciones (territorial, material y gradual) para cumplir con sus funciones a través de actos administrativos determinados, cuya finalidad propende la vigencia del orden público y consolidación del interés general; por ende, se reitera que debe encontrarse conforme al marco fundamental de la **Constitución Federal**.

En este aspecto, cobra relevancia el criterio de la Séptima Época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 163-168, Sexta Parte, visible a página 49, que precisa:

**“COMPETENCIA. SURGE DE LA LEY Y NO DE ACTO DISTINTO, NI TAMPOCO DE UNA SENTENCIA PRONUNCIADA EN JUICIO DE NULIDAD.** La competencia de la autoridad, como cúmulo de facultades para actuar o emitir el acto correspondiente, sólo surge de una disposición legal o reglamentaria y no de acto distinto, menos aún de una sentencia emitida por un tribunal administrativo autónomo, creado en los términos del artículo 104 de la Constitución Federal, quien al analizar el acto, resolución o procedimiento impugnado, a la luz del concepto de anulación correspondiente, se debe limitar a declarar su nulidad, si se presenta la causa contemplada en el artículo 228, inciso a), del Código Fiscal de la Federación.”

---

<sup>90</sup> *Op. Cit.*, p. 260.

Quisiera agregar, tanto la doctrina como los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, han identificado que la competencia como elemento esencial del acto administrativo, comprende las siguientes características:

- a. Emanada del mandamiento expreso de la ley.
- b. Su observancia es obligatoria.
- c. Concibe atribuciones específicas entre los diversos Órganos del Poder Ejecutivo, en razón de la materia que se encuentra implícita dentro de sus funciones (poder legal para actuar).
- d. Es permanente, irrenunciable e inalienable.
- e. Es elemento esencial del acto administrativo, por ende, inherente a la existencia del Órgano del Poder Ejecutivo respectivo.
- f. Tiene como finalidad el interés social y el orden público.
- g. Comprende un número indeterminado o indeterminable de supuestos que se vinculan con la materialización del acto administrativo.
- h. Sólo puede ser modificada por otro acto jurídico general y abstracto.

Las características aludidas, se encuentran dilucidadas en el criterio sustentado por los **Tribunales Colegiados de Circuito**<sup>91</sup>, cuyo rubro versa “**COMPETENCIA. SOLO DERIVA DE LA LEY NO DE UN CONTRATO**”, ámbito que nos permite asumir la relevancia de su configuración, pues se aboca a consolidar el derecho fundamental de legalidad, el cual posteriormente abordaremos.

La competencia, se encuentra jurídicamente comprendida por *grado*, *materia* y *territorio*; la primera clasificación, se verifica en virtud del ámbito

---

<sup>91</sup> Criterio en materia Administrativa de la Octava Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, correspondiente al mes de Enero-Junio del año de 1989, visible a página 991.

jerárquico que detenten los órgano del **Poder Ejecutivo**, cuyo andamiaje organizacional comprenderá un marco normativo específico que revestirá en mayor o menor grado la asignación directa para emitir o materializar determinados actos administrativos; la segunda, se verifica a partir de las atribuciones que se encuentran delimitadas en las disposiciones normativas aplicables al caso en concreto y que intrínsecamente van estar relacionadas con los negocios del orden administrativo e integración social; finalmente, el territorio como clasificación jurídica de la competencia, va configurar el ámbito espacial donde se verificará el ejercicio de las atribuciones correspondientes, establecida de acuerdo a las circunscripciones establecidas con motivo de la división políticas del territorio Nacional, cuyo espectro limítrofe va a delimitar la materialización de aquellos actos administrativos.

En este aspecto, es claro que ninguna de las clasificaciones expuestas son jurídicamente excluyentes entre sí, pues más bien van a conjugarse con el propósito de robustecer la legitimación y validez de los actos administrativos que materialicen los órganos del **Poder Ejecutivo**, para cumplir con la finalidad de sus funciones; cuestión que emana de una explorada congruencia versada en el **Sistema Jurídico Nacional**, el cual comprende la División de Poderes en **Legislativo, Ejecutivo y Judicial**, concreta la composición del territorio Nacional en la **Federación, Estados, Municipios** y su marco normativo, configuración prevista para establecer atribuciones específicas dentro del ámbito de un marco Garante y Fundamental.

Podemos entender a la competencia, como el conjunto de facultades o atribuciones, concebidas y delimitadas dentro de los supuestos normativos, cuya composición integra un ordenamiento jurídico, el cual, va estar intrínsecamente relacionado con el reconocimiento y la función de los órganos que integran al **Poder Ejecutivo**, en virtud de establecer su estructura orgánica, delimitar el ámbito material de operación y circunscribir a un territorio

determinado el ejercicio o aplicación de las mismas<sup>92</sup>; facultades o atribuciones, que pueden ser discrecionales u obligatorias, según la preeminencia de los negocios del orden administrativo e integración social, para la consolidación del interés general y la vigencia del orden público.

Cabe precisar, si bien el acto administrativo debe ser emitido por un órgano competente –perteneciente al **Poder Ejecutivo**–, el mismo tendrá que configurarse por un funcionario o empleado con la capacidad jurídica para desplegar tales funciones; por tanto, la norma respectiva (trátase de la **Constitución Federal**, Ley o Reglamento) debe contener prevista la titularidad que jurídicamente corresponda al funcionario que se encuentre investido con el cargo del órgano perteneciente al **Poder Ejecutivo**, para configurar el ejercicio de sus funciones o atribuciones, según compete.

Por ende, la competencia del órgano administrativo va estar vinculada con la capacidad del funcionario o servidor público titular o encargado del mismo, en quien va recaer la aptitud jurídica para conducir las atribuciones que se encuentran establecidas en la norma jurídica y que se ejercerán a cargo de los órganos del **Poder Ejecutivo**.

El tema de la competencia, se ha visto inmerso en una corriente doctrinal cuyas pautas, conminan a conferirle una aptitud de potestades o complejo de funciones que se encuentran atribuidas jurídicamente a un órgano administrativo<sup>93</sup>, cuestión que subyace en el cumplimiento de sus fines y las consideraciones en su creación, supuesto éste que se ha identificado con su especialización<sup>94</sup> en relación con la clasificación de la competencia material de los órganos del **Poder Ejecutivo**.

El principio de especialidad en la competencia, comprende las atribuciones expresamente conferidas por una norma y también, las que son

---

<sup>92</sup> Cassagne, Juan Carlos, *Op. Cit. P. 180*; en este aspecto, el autor amplía el espectro jurídico de la institución previendo que “la competencia no sólo surge en el plano institucional de las reglas que rigen la actuación del órgano, sino también de las que predeterminan la actividad del sujeto.”

<sup>93</sup> *Ídem.* p. 180.

<sup>94</sup> *Ibidem.* p. 182.

inherentes a los fines de los Órganos del **Poder Ejecutivo** que corresponda; por lo cual, pueden hacer todo lo no prohibido dentro de su respectivo ámbito de competencia, cuya materia comprenda los actos administrativos, encaminados a concretar sus fines.

Es una realidad que los **Tribunales Colegiados de Circuito**, observan el principio de especialidad en la competencia, desde un enfoque originario del órgano de autoridad, el cual, se ha recogido a través de los criterios jurisdiccionales que expresan medularmente que además de las *“facultades expresas, existen las facultades implícitas, contenidas como aquellas potestades que, a pesar de no preverse de manera expresa en la norma, resultan imprescindibles o necesarias para que la autoridad pueda realizar las funciones que le han sido encomendadas por ley”*<sup>95</sup>.

No obstante, la amplitud jurídica que pretende atribuirse a la competencia para el ejercicio de las facultades, considerando la connotación que el principio de especialidad confiere a los órganos del **Poder Ejecutivo**, tendrá que ceñirse sobre parámetros determinados para su configuración<sup>96</sup>, con lo cual, se propende salvaguardar el mandato de la **Constitución Federal**, observando lo prescrito por su artículo **16** y previendo para tales efectos:

- I. La existencia de una facultad expresa de la autoridad, prevista en la Constitución.
- II. La facultad, por sí sola, sea imposible de ser ejercida.

---

<sup>95</sup> En efecto, los Tribunales Colegiados de Circuito, han emitido el criterio I.8o.A.9 A, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, correspondiente al mes de Abril del 2001, visible a página 1067, cuyo rubro comprende **“FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA.”**

<sup>96</sup> Asimismo, el jurista Cassagne precisa que “el principio en cuestión, debe limitarse al amparo de la reserva de ley, que inexorablemente va circunscribirse únicamente por cuanto hace a la aplicación de infracciones o penas, cuya composición ineludiblemente requiere la vigencia positiva de un postulado jurídico que lo prevea de forma expresa”. *Op. Cit.* 182.

- III. Entre la facultad expresa y la implícita, derivada de la interpretación de una ley expedida por el **Congreso de la Unión**, haya una relación de medio a fin.

Resulta ineludible para los órganos del **Poder Ejecutivo**, ejercer sus atribuciones o facultades, supeditándose a los supuestos normativos que así lo dispongan, incluso cuando se adviertan implícitamente, por existir una relación entre el órgano de la administración y el fin previsto para la materialización de sus actos, los cuales deben guardar congruencia con el orden público vigente y la consolidación del interés general.

A este aspecto, quisiera introducir lo vertido en el criterio de Séptima Época, emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, visible en la página 119, cuyo rubro atiende a las **“FACULTADES IMPLICITAS Y EXPLICITAS. MULTAS”**, del cual, nos interesa sustraer en lo conducente lo siguiente:

**“Por una parte, si hay cierto tipo de facultades que se otorgan en forma genérica, de manera que las autoridades no pueden actuar fuera de los fines, objetivos y materia que se les señalan, pero que al mismo tiempo, por la naturaleza misma de la facultad otorgada, resulta imposible que la propia Constitución contenga todos los elementos y matices de la facultad otorgada, y en estos casos, se deben estimar constitucionalmente otorgadas todas las facultades implícitas en las expresamente otorgadas, entendiendo por implícitas aquellas facultades sin las cuales sería nugatorio, o estéril, o se vería sustancialmente mermada la facultad que expresamente se otorgó.”**

**(\*Énfasis añadido)**

El jurista **Gabino Fraga**, establece con respecto a la facultad de los órganos del **Poder Ejecutivo**, literalmente que “en el caso extremo que no esté señalado en la misma ley o implícito en el sistema que ésta adopta, existe siempre en el interés general que constituye la única finalidad que pueden perseguir las autoridades administrativas”; sin embargo, en mérito de los criterios –los cuales no distan con lo previsto por el principio de especialidad

de la competencia– sustentados por el **Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, corresponde atender en su literalidad a lo siguiente:

**“AUTORIDADES.** Es un principio general de derecho constitucional, universalmente admitido, que *las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite*<sup>97</sup>.

Asimismo, cobra vigencia el criterio que puntalmente precisa:

**“AUTORIDADES, FACULTADES DE LAS.** Dentro del régimen de facultades expresas que prevalece en nuestro país, *las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite*<sup>98</sup>.

Resulta evidente, la importancia de que un acto administrativo se encuentre emitido por una autoridad competente (órgano del **Poder Ejecutivo**), condición que permite constatar oportunamente la aplicación de los supuestos jurídicos vigentes, los cuales confieren la atribución o facultad específica que es ejercida y que como ya lo hemos apuntado, emana del marco fundamental de la **Constitución Federal**<sup>99</sup>.

Ahora bien, siguiendo con la dicotomía del precepto constitucional invocado en precedentes, corresponde atender al tercero de los supuestos concebidos por el mismo, a saber el que constriñe a fundar y motivar la causa legal del procedimiento, elementos jurídicos garantes cuya trascendencia merece un especial estudio en virtud del tema que comprende el presente apartado con respecto del acto administrativo.

### 2.3.3. Fundamentación

El fundar un acto de autoridad, jurídicamente implica el invocar los supuestos normativos generales e impersonales, cuya composición prevea la creación y regulación de situaciones abstractas, concebidas por un

---

<sup>97</sup> Criterio en Materia Administrativa, Quinta Época, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, visible a página 250.

<sup>98</sup> Criterio de la Quinta Época, sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLI, visible a página 944.

<sup>99</sup> No obsta precisar, que la competencia puede ser delegada o bien avocada, sin embargo, tal condición debe constatarse jurídicamente dentro de una disposición normativa que así lo precise o disponga.

ordenamiento normativo específico (fundamental, secundario o reglamentario) sobre los cuales, va converger la vigencia del orden público y la consolidación del interés general.

Para fundar un acto administrativo, es menester que se invoquen las disposiciones normativas generales e impersonales que puntualmente prescriban la situación jurídica abstracta, aplicable a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas (motivos o consideraciones) para efectos de materializar el acto de molestia conducente.

Su percepción jurídica, tiene que sujetarse a una concepción y aplicación profusa, cuya dimensión sea concomitante a la evolución y consolidación de los derechos fundamentales —tal cual, se verifico a través de la reforma a la **Constitución Federal**<sup>100</sup>— para efectos de cohesionar el **Sistema Jurídico Nacional**, a la luz del marco garante y fundamental de la **Constitución Federal**, cuya composición va comprender axiomas o cánones afines a las prerrogativas subjetivas.

El preclaro jurista **Luigi Ferrajoli** –citado en la obra *Teoría General del Acto Administrativo*<sup>101</sup>– le concibe en los siguientes términos: *“Por consiguiente, en el estado Constitucional de Derecho el legislador no es omnipotente, en el sentido de que las leyes emanadas de él no son válidas por el solo hecho de su entrada en vigor, o sea, por haber sido producidas de la forma establecidas en las normas sobre su producción, sino cuando, además resulten también coherentes con los principios constitucionales”*.

En este orden de ideas, podemos esbozar un principio jurídico trascendental, cuyos efectos permiten consolidar la vigencia de los principios constitucionales, garantías constitucionales y derechos fundamentales, concebidos correlativamente por la **Carta Magna**; el cual, originalmente se verificará a través del ejercicio de la facultad interpretativa, respecto de los

---

<sup>100</sup> Reforma Constitucional de Derechos Humanos, publicada el 10 de junio del 2011 en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>101</sup> Pérez Dayán, Alberto, *Op. Cit.*, p. 27.

efectos jurídicos que se disciernen, propicien o delimiten con la aplicación concreta de una norma jurídica —atribución que se articula sobre el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos, omisiones o normas generales emitidos por la autoridad— y que exclusivamente se encuentra asignada a cargo de los órganos jurisdiccionales del **Poder Judicial de la Federación**.

Este axioma jurídico concomitante a la Norma Fundamental, ha sido acogido por el criterio 1a. CCCXL/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Libro 1, Tomo I, página 530 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de diciembre del 2013, que precisa:

**“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el

caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. **En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse.** El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. **La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador.** En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, **el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez.** Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. **En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario.** Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.”

**(\*Énfasis añadido)**

Todo lo cual, conlleva a verificar la coherencia del supuesto normativo aplicado con respecto a la materialización de todo acto de molestia y el mandato previsto por la **Constitución Federal** —con la finalidad de resguardar los principios, garantías y derechos fundamentales— la cual propugna para que se verifiquen los supuestos válidos previstos por la norma vigente.

Resulta factible que en razón de un criterio jurisdiccional que resuelva la litis de un proceso, se configure la interpretación de un precepto para tornarlo compatible con los principios constitucionales, garantías constitucionales y derechos fundamentales de la **Carta Magna**, estableciendo una estricta

observancia en su aplicación con relación a los órganos del **Poder Ejecutivo** y por ende, para la materialización de sus actos.

Lo anterior, toda vez que puede fungir como marco jurídico de referencia, permisible para establecer los parámetros interpretativos, como hito en la aplicación de las hipótesis normativas, cuya verificación a través de los actos de molestia (acto administrativo), resulten válidos en términos de una interpretación conforme al mandato de la **Norma Fundamental**, delimitado sus efectos o consecuencias jurídicas; convergiendo así, su ponderación en la aplicación de la norma secundaria o reglamentaria, con respecto a la validez que profiere su coherencia en mérito de los principios, garantías y derechos fundamentales emanados de la **Constitución Federal**.

Máxime, cuando el **Poder Legislativo** va encontrarse constreñido a observar tácitamente la institución jurídica de la “interpretación conforme”, para legislar de tal forma que las disposiciones legales emanadas por éste, no se contrapongan con el marco de la **Norma Fundamental**. Todo lo cual, se encamina a favorecer la protección más amplia conferida para la consolidación de los “derechos fundamentales”<sup>102</sup>.

Es así que el fundar un acto administrativo (acto de molestia), en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, implicará invocar el precepto jurídico que conciba el supuesto aplicable del ordenamiento que confiera las atribuciones específicas para su materialización; además, el supuesto normativo debe estar en consonancia con el mandato de la **Norma**

---

<sup>102</sup> Rodríguez, Gabriela, et Al., “*Interpretación Conforme*”, Co.ed. SCJN, OACNUDH, CDHDF, 2013, p. 29, autores que vierten dentro de la obra el entendimiento de la institución referida “Con la expresión interpretación conforme hemos designado una técnica de interpretación por la que se realiza una operación de hacer compatible dos o más normas con una dirección de ajuste específica; es decir, una norma inferior que se interpreta conforme a una jerárquicamente superior. Por interpretación conforme también se llama al contenido de algunas normas, generalmente, constitucionales de algunos órdenes jurídicos”; Esta institución jurídica, seguramente trascenderá al grado de orientar la configuración de nuestro sistema jurídico, toda vez que uno de sus propósitos es validar el supuesto jurídico de aquellas normas cuya configuración propendan la violación de derechos fundamentales, acotando los efectos de su aplicación, buscando con ello establecer su permanencia dentro del orden jurídico, esto es, su vigencia. Consultable en [http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos\\_Interpretacion.pdf](http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos_Interpretacion.pdf)

**Fundamental**, en virtud de entrañar los principios constitucionales, garantías constitucionales y prerrogativas subjetivas que dan cuerpo a la consolidación del interés general y vigencia del orden público, lo cual va a investirle de validez con respecto aquello que hoy en día se conoce como **Estado de Derecho**.

Por tanto, el principio constitucional de la “interpretación conforme”<sup>103</sup> debe ser acogido por los órganos del **Poder Ejecutivo**, observado a partir de los criterios que sean establecidos por los Órganos Jurisdiccionales de **Control Constitucional**, quienes de forma coherente van a desentrañar el sentido de las disposiciones normativas, conforme al mandato de la **Constitución Federal**, para concretar la aplicación debida de un supuesto normativo, configurando y delimitando la validez de su alcances; aspecto que permitirá materializar los actos administrativos, inherentes a su función, verificando con ello la observancia de los principios y garantías constitucionales para el resguardo de los derechos fundamentales, así como la vigencia del **Sistema Jurídico**.

Sin embargo, hoy en día a través de un criterio formalista, los órganos jurisdiccionales del **Poder Judicial de la Federación**, han estimado que fundar en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la **Norma Fundamental**, implica citar el precepto legal, apartado, fracción, inciso o sub inciso para que ésta sea correcta, aunado a que en tratándose de normas complejas<sup>104</sup>, deberá transcribirse la parte correspondiente del supuesto normativo a aplicarse.

Elemento formal referido, que va robustecer lo aquí expuesto y que puede complementarse con el hecho de que las disposiciones normativas

---

<sup>103</sup> Carácter fundamental que se concibe, partiendo de la importancia que representa una atribución que se encuentra inmersa con la preservación de los principios constitucionales, garantías constitucionales y derechos fundamentales que resguarda la Constitución Federal.

<sup>104</sup> Criterio de jurisprudencia I.5o.A. J/10, emitido por los Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, página 2366, correspondiente al mes de septiembre del 2007, rubro “**FUNDAMENTACION DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL.**”

citadas, deberán ser válidas al momento de invocarse por la autoridad que pretenda materializar el acto de molestia (acto administrativo), en virtud del principio fundamental de la interpretación conforme; lo cual, justifica su inexorable observancia a partir de verificar y establecer la coherencia de los efectos y alcances jurídicos que propenden la aplicación de una norma jurídica válida, sin contravenir lo dispuesto por el mandato Constitucional, aspecto que da cabida al principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador.

Sin pretender ahondar en el tema –por el momento– resultará lógico que los criterios de jurisprudencia emitidos por el **Poder Judicial de la Federación**<sup>105</sup>, funjan como referencia jurídica para la materialización de los actos administrativos (actos de molestia), pues en virtud de los mismos y a la luz del principio de la interpretación conforme, se verificará la validez en la aplicación de las normas jurídicas, supeditadas a la congruencia de los principios constitucionales, las garantías constitucionales y los derechos fundamentales de la **Carta Magna**; todo lo cual, resultará congruente con todas las modificaciones del Sistema Jurídico, comprometidas con el reconocimiento universal de los derechos fundamentales, confiriéndose por ende tal carácter al derecho concebido por el artículo 16 de la **Carta Magna**, inherente a fundar todo acto de autoridad en una norma vigente y válida.

#### 2.3.4. Motivación

Continuando con el análisis, corresponde atender a la motivación del acto de molestia –que se traduce en el acto administrativo para efectos del presente trabajo– en términos de lo dispuesto por la **Norma Fundamental** (artículo 16).

---

<sup>105</sup> Hobelsberger Arellano, Walter, “*Interpretación y Jurisprudencia en el Juicio de Amparo*”, México, Porrúa, 2009, p. 246. Lo afirmado por el preclaro jurista, en el tenor literal siguiente “El concepto de interpretar, va más allá de la concepción tradicional que pide desentrañar el sentido de la norma jurídica, pues la labor interpretativa implica la vitalización plena del Derecho”; robustece la importancia de observar el principio de interpretación conforme, a cargo de los Órganos del Poder Ejecutivo, toda vez que los criterios que del principio fundamental emanen, surgirá el ámbito de aplicación de la norma secundaria que confiere las atribuciones específicas para materializar los actos administrativos, cuya validez será revestida por la vitalización plena del Derecho.

La motivación, partiendo de las consideraciones vertidas por los órganos del **Poder Ejecutivo** para materializar determinados actos administrativos, previstos por la norma jurídica, va encontrarse integrada con las premisas lógico-jurídicas que permitan deducir las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que constatan la aplicación del supuesto jurídico concebido por una norma válida y vigente.

En tal virtud, la motivación propende a que el acto administrativo, se conciba sobre las consideraciones de hecho y de derecho cuya imbricación lógica y vigente justifiquen su materialización.

Para el jurista **Ignacio Burgoa**, la motivación implica “*indicar aquellas circunstancias y modalidades del caso particular que encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley*”<sup>106</sup>.

En este aspecto, para poder materializar los actos administrativos que inexorablemente configurarán actos de molestia, en términos de lo dispuesto por el artículo **16** de la **Constitución Federal** (ligados jurídicamente en forma directa o indirecta con la persona, domicilio, familia, papeles o posesiones, etcétera), tendrán que encontrarse motivados; por tanto, es importante que exista una relación lógica-jurídica entre el supuesto normativo y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que fueron invocadas respectivamente, por lo cual, las consideraciones que fueren expuestas por los órganos del **Poder Ejecutivo**, tendrán que contener los razonamientos que permitan identificar la causa legal del procedimiento.

Es decir, la motivación se concibe formalmente para hacer del conocimiento, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que fueron consideradas por la autoridad al materializar el acto de molestia que ineludiblemente incidirá en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados, aspecto garante que corresponde al resguardo

---

<sup>106</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*Las Garantías Individuales*”, Op Cit. p. 604.

del derecho fundamental de legalidad y seguridad jurídica, concebido por el precepto 16 de la **Carta Magna**.

Tal como lo identifica el jurista **Cassagne**<sup>107</sup>, quien asume que la motivación parte de una exteriorización de razones que van a ser inherentes a las circunstancias de hecho y de derecho (causa) y al interés público (finalidad); aspecto éste último que adquiere suma relevancia, pues muestra un agregado fundamental que ineludiblemente armoniza con la obligación a cargo de los órganos del **Poder Ejecutivo**, respecto a los negocios del orden administrativo e integración social<sup>108</sup>, para observar y aplicar las disposiciones normativas validas y vigentes, las cuales a partir de interpretaciones jurídicas que se encuentren previstas en los criterios emitidos poder el Poder Judicial, conforme al mandato garante y fundamental previsto por los cánones constitucionales, permitirán observar los principios constitucionales, las garantías constitucionales y los derechos fundamentales de los gobernados, para efectos de establecer la vigencia del orden público y consolidación del interés general.

Así, la motivación<sup>109</sup> va comprender las consideraciones (razones lógico-jurídicas) que los órganos del **Poder Ejecutivo**, viertan por escrito con respecto al acto administrativo (acto de molestia), para efectos de subsumir las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas (situación jurídica o, de hecho) a un supuesto jurídico valido y por ende vigente, todo lo cual, para configurar la causa legal del procedimiento. Por tanto, resulta importante comentar que la motivación no sólo reviste un

---

<sup>107</sup> *Op. Cit.*, p. 201. Como referencia, el autor precisa que “La motivación debe efectuarse en el propio texto del acto administrativo ya que este requisito integra el elemento forma”.

<sup>108</sup> Tal aspecto, coincide perfectamente con la postura de don Gabino Fraga, quien refiere que “El motivo del acto es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa”; actividad que ineludiblemente se relaciona con el interés público como finalidad y que comprende los negocios del orden administrativo e integración social; *Op. Cit.*, p 268.

<sup>109</sup> Elemento que Gabino Fraga distingue (motivación y motivo), partiendo del juicio que forma la autoridad para apreciar el motivo y relacionarlo a su vez con la ley; y como antecedente respecto de la situación legal o de hecho que funge como presupuesto necesario para la actividad administrativa. *Ibidem*.

aspecto jurídico garante de carácter formal, sino que a su vez reviste un aspecto jurídico fundamental que va ir vinculado con el fondo del asunto.

El jurista **Ignacio Burgoa**, prevé que para estar a lo prescrito por el artículo **16** de la **Norma Fundamental**, concretamente respecto de la fundamentación y motivación del acto de molestia (acto administrativo), deben satisfacerse dos clases de requisitos, uno de forma y otro de fondo; “los primeros, respectivamente se cumplen cuando se citan las disposiciones normativas legales y se expresan los motivos que le preceden; los segundos, atienden a que los motivos invocados sean reales, ciertos y que conforme a los supuestos jurídicos normativos invocados, sean bastantes para provocar el acto de autoridad”<sup>110</sup>.

Por su parte, el jurista **Gabino Fraga**, citado por el insigne **Andrés Serra Rojas**<sup>111</sup>, atiende a lo siguiente:

“Aunque este precepto está dirigido según el pensamiento original de los autores, a las autoridades ejecutoras y aunque el mismo sólo contiene una exigencia de forma, nos parece que un desarrollo jurisprudencial, ya bastante avanzado por cierto, puede, de la misma manera que ha extendido el mandamiento del artículo a las autoridades ordenadoras, **transformar el requisito de forma en una exigencia de fondo para hacer así efectiva la garantía que allí se consagra y de esa manera exigir no sólo que la orden exprese el motivo, sino también que éste exista realmente y que de acuerdo con la ley sea bastante para provocar el acto.**”

**(Énfasis añadido)**

Podemos asumir a la motivación, como un elemento esencial, constitutivo de la materialización del acto de molestia (acto administrativo), el cual, debe cumplirse en virtud del mandato de la **Constitución Federal**, como

---

<sup>110</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*Las Garantías Individuales*”, *Op. Cit.*, p. 609; Cabe precisar al respecto, que los elementos inherentes a los requisitos de forma y de fondo, son acogidos por el jurista a razón de acoger el estudio del criterio identificado como Amparo en Revisión 8872/61. José Horacio Septién. 21 de julio de 1961. 5 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez. Tomo XLVIII, Segunda Sala, pág. 36. Sexta Época. E informe de 1968. Segunda Sala, pág. 126 (dos ejecutorias); de 1975, Segunda Sala.

<sup>111</sup> Serra, Rojas Andrés, *Op. Cit.*, 2013, p. 263.

aspecto garante de carácter formal que resguarda los derechos fundamentales.

La motivación del acto administrativo (acto de molestia), comprende las consideraciones que expongan las razones de hecho y de derecho, subsumidas lógicamente y jurídicamente, respecto a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas y el supuesto normativo vigente; fungiendo como antecedente cierto para asumir las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas a la luz del supuesto normativo aplicado que sea válido y vigente, para propiciar la subsunción correspondiente; esto es, los motivos que fueron considerados, para materializar el acto de molestia (acto administrativo) tendrán que adecuarse a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse –pues como se precisó con antelación, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley válidamente le confiere–.

### **2.3.5. Legalidad**

En virtud de la obligación garante, establecida por el artículo **16** de la **Carta Magna**, la cual, concierne a fundar y motivar jurídicamente los actos de molestia, es que se consagrará el derecho fundamental de legalidad, toda vez que se encarga de su resguardo, figurando, así como bastión de la **Constitución Federal**, delimitando la causa legal del procedimiento que materialice el acto de autoridad (actos administrativos).

**Carlos de Silva Nava**, establece que tanto la motivación, como la fundamentación, se encontrarán íntimamente relacionados, toda vez que su integración supondrá “*que los preceptos son aplicables a los hechos y que éstos están regidos por los preceptos*”<sup>112</sup>; todo lo cual, permite acceder a una debida motivación y fundamentación, resultando congruente con la condición garante que se encarga de resguardar el derecho fundamental de legalidad.

---

<sup>112</sup> De Silva Nava, Carlos “*Curso de derecho Constitucional*”, *Op. Cit.*, pp.400 y 401.

El aspecto referido, cobra suma relevancia para el resguardo del derecho fundamental de legalidad, pues resulta loable que no pueda asumirse su garantía constitucional, sin verificar la correspondencia lógica y jurídica que exista entre ambas, pues sin una no podrá sustentarse la otra.

El jurista **Ignacio Burgoa**, instruye una concurrencia entre la fundamentación y motivación, estableciendo que no es suficiente la existencia de una norma que conciba la atribución para materializar determinados actos de molestia, sino que es preciso que “el hecho concreto, sobre el cual, recaerán los efectos jurídicos de aquél, se encuentren previstos en el supuesto normativo invocado”<sup>113</sup>.

Asimismo, **Alberto Rojas Caballero** comparte la postura de la concurrencia jurídica, asumiendo que es una condición de carácter complementario y dependientes, pues con la falta de fundamentación o motivación, indistintamente se violentará el derecho fundamental de legalidad, concebido por el artículo **16** de la **Constitución Federal**<sup>114</sup>; en igualdad de razón, se pronuncia el versado jurista **Arellano Hobelsberger**, en su obra “Interpretación y Jurisprudencia en el Juicio de Amparo”<sup>115</sup>.

Todo lo cual, conlleva a reconocer en la motivación y fundamentación, la sinergia que permite verificar la condición garante que se encarga de resguardar el derecho fundamental de legalidad, como un aspecto sine qua non (postura que asume el insigne **Ignacio Burgoa**<sup>116</sup>).

La garantía constitucional de mérito, constriñe a los órganos del **Poder Ejecutivo** a fundar y motivar la materialización de los actos administrativos, pues en razón de lo dispuesto por el artículo **16** de la **Carta Magna**, ineludiblemente configurarán un acto de molestia que repercutirá en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de los gobernados o

---

<sup>113</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*Las Garantías Individuales*”, *Op. Cit.*, p. 609.

<sup>114</sup> Rojas Caballero, Ariel Alberto, “*Las Garantías Individuales en México*”, 3er Ed., México, Porrúa, 2012, p. 348.

<sup>115</sup> *Op. Cit.*, p. 215.

<sup>116</sup> *Ídem.*, p. 607.

administrados (cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados).

Cabe precisar que la trascendencia garante, no debe atender a una mera condición de forma con respecto a fundar y motivar el acto de autoridad, entendida como la cita de disposiciones normativas y la referencia de consideraciones discrecionales que permitan materializar los actos de autoridad; sino que su percepción jurídica tendrá que ser profusa, al grado de concebirle como un elemento sine qua non para acceder a la aplicación válida y vigente de las normas, siendo congruentes con el mandato de la Constitución Federal.

Asimismo, podemos agregar que la garantía constitucional de fundamentación y motivación, propicia que la existencia de los antecedentes sea real u objetiva para configurar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que de acuerdo con los preceptos normativos aplicables, permitan establecer el razonamiento lógico-jurídico para materializar el acto administrativo y así, resguardar el derecho fundamental de legalidad.

No resultan óbice, las facultades discrecionales que permiten a los órganos del **Poder Ejecutivo**, apreciar o interpretar los antecedentes que puedan constituir en su consideración, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que permitan motivar y adecuar la aplicación de una norma jurídica que de pauta a la materialización de un acto administrativo determinado; pues recordemos que la integración de la norma, contiene un elemento abstracto e impersonal, el cual como precisa acertadamente el jurista **Gabino Fraga**, constriñe a que ningún órgano del **Estado** pueda materializar actos individuales, es decir que no estén previstos o autorizados por una disposición general anterior<sup>117</sup> (derecho fundamental de legalidad).

---

<sup>117</sup> Fraga Magaña, Gabino, *Op. Cit.*, p 92 y 93. En efecto, el jurista nos ilustra precisando con sus palabras: “aun que constituye una esfera libre de la actuación de una autoridad, tiene un origen

## 2.4. Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con respecto de Actos Materialmente Administrativos

Es innegable que hoy en día, el **Poder Judicial de la Federación** ha contribuido con el fortalecimiento del **Sistema Jurídico Nacional**, al vitalizar el derecho<sup>118</sup> como precisa el versado jurista **Arellano Hobelsberger**, realizando una interpretación más allá de la norma, los hechos, la conducta humana, los documentos, contratos, las palabras, las acciones, etcétera, lo cual, identifica como “toda manifestación jurídica que pueda incidir en la compleja realidad social”<sup>119</sup>.

Postura que nos parece acertada, toda vez que su comprensión amplía el espectro de las atribuciones para interpretar las normas a cargo de los Jueces de Distrito, Magistrados y Ministros en quienes recae el **Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad** –por ende de legalidad–, considerando que la norma, se configura por elementos que a criterio del **Poder Legislativo**, motivan la positividad de un componente de la realidad social, verificando un supuesto de regulación normativa de carácter general, abstracto e impersonal, vigente y aplicable, el cual, indefectiblemente debe encontrarse supeditado a una integración de valides conforme a las garantías constitucionales que resguarda la **Constitución Federal** y por ende, los derechos fundamentales; por tanto, como precisa el ilustre jurista **Luis Recasens Siches**, “*Derecho efectivo es no lo que pueda parecer que dicen*

---

legítimo, como lo es la autorización legislativa y un límite que en el caso extremo en que no esté señalado en la misma ley o implícito en el sistema que ésta adopta, existe siempre en el interés general que constituye la única finalidad que pueden perseguir las autoridades administrativas”; Por tanto, agregando podemos concluir que la facultad que prevé la emisión de actos administrativos, será siempre reglada, no obstante se permita apreciar el motivo o causa que pretenda adecuarse al supuesto normativo, pues éste debe ser tal, que permita su materialización en razón de encuadrar en sus componentes y por virtud del derecho fundamental de legalidad, la realización de los hechos de forma razonable y objetiva.

<sup>118</sup> Acepción que considero acertada, pues jurídicamente imbrica la facultad discrecional de la autoridad, con respecto a la percepción o interpretación de la causa, caso o motivo, propendiendo obtener su existencia y suficiencia para provocar el acto de autoridad.

<sup>119</sup> *Ídem.*, p. 346.

*las normas generales formuladas, sino la interpretación que de sus normas da el supremo órgano jurisdiccional*<sup>120</sup>.

Así pues, debemos entender por jurisprudencia a la valoración jurídica razonada que atiende a la esencia teleológica de la norma jurídica, desentrañando su realidad para ser aplicada al caso en concreto, cuestión que indefectiblemente implica una interpretación o integración armónica con el cúmulo de disposiciones normativas previstas por el ordenamiento jurídico que la contiene y conforme a los derechos fundamentales de la **Carta Magna**.

Resulta importante atender que dentro de las fuentes del derecho (formal, real e histórica) vamos encontrar a la jurisprudencia (fuente formal del derecho) que va comprender la interpretación o integración de la norma jurídica fundamental o secundaria para su válida aplicación, configurándose así un proceso de creación de las normas jurídicas respectivas.

Sin pretender ahondar en el tema, la interpretación de la norma jurídica va desentrañar el sentido del supuesto jurídico, de tal forma que se vitalice el derecho, se preserve su vigencia y se verifique su aplicación válida.

La integración de la norma jurídica, va atender a la versatilidad de las condiciones sociales, económicas y técnicas, como componente de la realidad social que verifica un supuesto de regulación normativa de carácter general, abstracto e impersonal actualizado, para efectos de vitalizar el derecho, preservar su vigencia y verificar su aplicación válida.

Cabe precisar que la interpretación e integración de la norma jurídica, prevista por la jurisprudencia, debe ser conforme al marco fundamental de la **Carta Magna**, toda vez que no podemos soslayar que ésta concibe las garantías constitucionales y derechos fundamentales, con las cuales se verifica la validez en la aplicación de una norma jurídica determinada

---

<sup>120</sup> Recasens Siches, Luis “*Tratado General de Filosofía del Derecho*”, 19ª Ed., Porrúa, México 2008. P. 289.

(Constitucional, Ordinaria y Reglamentaria) al encontrarse acorde con el andamiaje que instituye el **Sistema Jurídico Nacional**.

Los criterios de jurisprudencia, como lo precia el artículo **216** de la ley de amparo, van estar atribuidos a cargo de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** (funcionando en pleno o en salas), los **Tribunales Colegiados de Circuito** y **Plenos de Circuito**; cabe precisar que la jurisprudencia que establezca la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, es obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales o colegiados que integran al **Poder Judicial** –de ahí su relevancia para abordar el tema que nos ocupa–.

Como sabemos, la jurisprudencia puede configurarse a partir de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad resultas por el órgano insigne del **Poder Judicial (SCJN)** y en términos de lo dispuesto por el artículo **115** de la ley en comento, se materializa por reiteración de criterios, contradicción de tesis y por sustitución.

#### **2.4.1. Reiteración de criterios**

El **Pleno** de la **Suprema Corte**, la dicta al sustentar un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos ocho votos (222 ley de amparo)<sup>121</sup>.

Las Salas la establecen cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos cuatro votos.

Los tribunales colegiados de circuito, lo establecen cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, con una votación unánime.

---

<sup>121</sup> LEY DE AMPARO VIGENTE EN 2019, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

#### 2.4.2. Contradicción de tesis

El criterio de jurisprudencia se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, entre los **Plenos de Circuito** o entre los **Tribunales Colegiados de Circuito** (225 Ley de Amparo).

En ese aspecto, se precisa que las contradicciones únicamente podrán ser resueltas respectivamente por el **Pleno** y las Salas de la **Suprema Corte**, así como por los **Plenos de Circuito**.

#### 2.4.3. Por Sustitución

La jurisprudencia que por reiteración o contradicción establezcan el pleno o las salas de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, así como los **Plenos de Circuito**, podrá ser sustituida (230 ley de amparo).

En este último aspecto, debe atenderse que su materialización se verificará previa petición de un Magistrado de cualquier **Tribunal Colegiado de Circuito**, quien podrá solicitar al **Pleno de Circuito** la sustitución respectiva, teniendo en cuenta que se requerirá de las dos terceras partes de los magistrados que lo integran.

La petición referida, será enviada por los **Plenos de Circuito** al **Pleno** de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, o a la sala correspondiente, y está deberá ser aprobada por la mayoría de sus integrantes.

Asimismo, previa petición de alguno de los ministros que integran cualquiera de las **Salas** de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, podrán solicitar al pleno de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** que sustituya la jurisprudencia que haya establecido.

Los supuestos anteriormente referidos, operaran siempre y cuando sólo se fije con motivo de un caso concreto una vez resuelto, y la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, resuelva con mayoría de cuando menos ocho votos en pleno y cuatro en sala.

Una vez previsto lo anterior, resulta conveniente atender los criterios que jurídicamente han consolidado la institución jurídica de la jurisprudencia y han robustecido el **Sistema Jurídico Nacional**, al interpretar e integrar respectivamente la norma, con lo cual, se va consolidar como en el caso concreto los derechos fundamentales de fundamentación y motivación, respecto del acto materialmente administrativo, al tenor de los siguientes términos:

Criterio de Jurisprudencia de Séptima Época, emitido por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación Volumen 30, Tercera Parte, visible en la página 57, que precisa:

**“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.** Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca.”

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

éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria”<sup>122</sup>.

**“ACTOS DE MOLESTIA. DEBEN SER EFECTUADOS POR AUTORIDAD COMPETENTE QUE LOS FUNDE Y MOTIVE.** La interpretación correcta de la garantía individual de legalidad que consagra el artículo 16 de la Constitución General de la República, respecto de los actos de molestia, es de que, como requisitos imprescindibles, sean efectuados por autoridad competente y que ésta funde y motive la causa legal del procedimiento, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe expresar, como parte medular, los fundamentos legales que le den base jurídica al acto, pues de lo contrario adolece de incorrecta fundamentación al no invocarse el precepto normativo debido, que faculte a la autoridad para realizarlo”<sup>123</sup>.

**“FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL.** De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 115/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", se advierte que las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el alcance de exigir que en todo acto de autoridad se señalen con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan a quien lo emita y definan el carácter con que éste actúa, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular correspondiente o por delegación de facultades y, en caso de que esas normas incluyan diversos supuestos, precisar el apartado, fracción o fracciones, incisos o subincisos en que apoya su actuación, y de no contenerlos, si se trata de una norma compleja, transcribir la parte correspondiente, atento a la exigencia constitucional de certeza y

---

<sup>122</sup> Octava Época, Jurisprudencia P./J. 10/94 del Pleno, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 77, Mayo de 1994, Pág.12

<sup>123</sup> Séptima Época, criterio emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 163-168, Tercera Parte, Pág. 9

seguridad jurídica del particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico. En ese sentido, si la autoridad administrativa, al fundar su competencia cita los preceptos que la facultan para emitir el acto, pero omite señalar la porción normativa exacta y precisa que delimita su competencia territorial, es evidente que el acto impugnado está insuficientemente fundado, ya que, para satisfacer dicho principio constitucional, en todo acto de molestia deben constar los apartados, fracciones, incisos, subincisos o párrafos o, en su caso, transcribirse la parte correspondiente, tanto de los que facultan a la autoridad para emitir el acto, como los que prevén su competencia territorial”<sup>124</sup>.

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.** Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación”<sup>125</sup>.

**“FACULTAD DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. DEBE EJERCITARLA RAZONANDOLA DENTRO DE LA LEY.** Es infundado el argumento de la autoridad responsable de que obra dentro de la ley al conceder o negar licencias para el expendio de bebidas alcohólicas en uso de la

---

<sup>124</sup> Novena Época, criterio de Jurisprudencia I.5o.A. J/10, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, Página: 2366.

<sup>125</sup> Novena Época, criterio P./J. 50/2000 emitido por el Pleno, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, correspondiente al mes de Abril del 2000, página 813.

facultad discrecional que la misma le confiere, pues aun en ese supuesto, cabe precisar que el hecho de que una autoridad cuente con facultades discrecionales para la realización de determinadas actividades, no la libera de la obligación de fundar y motivar debidamente sus resoluciones, ni la faculta para actuar en forma arbitraria y caprichosa”<sup>126</sup>.

**“ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN.** De conformidad con lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. En tal virtud, a efecto de satisfacer estos requisitos, es menester que la autoridad señale con exactitud el lugar y la fecha de la expedición del acto administrativo, a fin de que el particular esté en posibilidad de conocer el carácter de la autoridad que lo emitió, si actuó dentro de su circunscripción territorial y en condiciones de conocer los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales que se citen y si existe adecuación entre estos elementos, así como la aplicación y vigencia de los preceptos que en todo caso se contengan en el acto administrativo para preparar adecuadamente su defensa, pues la falta de tales elementos en un acto autoritario implica dejar al gobernado en estado de indefensión, ante el desconocimiento de los elementos destacados”<sup>127</sup>.

En suma, observar y aplicar los criterios jurisprudenciales que se encargan de robustecer los derechos fundamentales, concebidos por la **Carta Magna**, sobre la interpretación o integración correspondiente de la norma, resulta de vital importancia para el **Sistema Jurídico Nacional**.

Los mismos criterios, podrán integrar y consolidar un **Estado de Derecho**, sustentado en el marco garante y fundamental de la Constitución

---

<sup>126</sup> Sexta Época, criterio emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXVI, Tercera Parte, Página 21.

<sup>127</sup> Novena Época, criterio 2a./J. 61/2000 emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, correspondiente al mes de Julio del 2000, Página 5.

Federal; por tanto, la relevancia de asumir el derecho fundamental de legalidad, cuya esencia jurídica desentraña enunciativamente a la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, lo cual amerita resguardo y garantía, aludiendo a la vigencia del orden público y consolidación del interés general.

**“MOTIVACION. DEBE CONSTAR EN LA MISMA RESOLUCION Y NO REFERIRSE A OTRA, DESCONOCIDA POR EL PARTICULAR.** Es violatoria de la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, la resolución de la autoridad que carece de la expresión de las razones y motivos que se tuvieron para dictarla, sin que resulte suficiente que en esa misma determinación se haga referencia a otra resolución, desconocida por el particular, en vía de motivación, porque ello lo deja en la imposibilidad de hacer valer sus defensas en contra de su contenido”<sup>128</sup>.

**“FUNDAMENTACION DEL ACTO RECLAMADO. DEBE EFECTUARSE EN EL MOMENTO DE PRONUNCIARSE.** Si el mandamiento que se impugna no se encuentra apoyado en ninguna disposición legal, resulta violatorio, en perjuicio del quejoso, de la garantía de legalidad que establece el artículo 16 constitucional, en atención a que debe ser el acto reclamado fundado y motivado al producirse, sin que su fundamentación y motivación puedan expresarse con posterioridad”<sup>129</sup>.

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.** Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías”<sup>130</sup>.

**“ACTO RECLAMADO, INCONSTITUCIONALIDAD DEL.** Si del texto del oficio en que se contienen los actos reclamados, se advierte que la autoridad responsable, al emitirlo, omitió expresar los fundamentos legales de las determinaciones que contiene y los de su competencia para dictarlas, así como los motivos circunstanciados en que se apoya, es evidente que su conducta pugna con la garantía de legalidad que consagra el artículo 16

---

<sup>128</sup> Séptima Época, criterio emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126, Tercera Parte, Página: 61.

<sup>129</sup> Séptima Época, criterio emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 127-132, Tercera Parte, Página: 51.

<sup>130</sup> Novena Época, criterio VI.2o. J/123 emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Página: 660

constitucional, puesto que, conforme a tal precepto, toda resolución de la autoridad que prive a un particular de sus derechos, o que los moleste en su persona o en sus posesiones, debe estar fundada en ley, es decir, debe citar la norma jurídica correspondiente y, además, invocar las circunstancias de hecho que, en el caso concreto, determina la aplicabilidad de dicha norma”<sup>131</sup>.

**“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado”<sup>132</sup>.

---

<sup>131</sup> Sexta Época, criterio emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación Volumen LXXXVI, Tercera Parte, Página: 9.

<sup>132</sup> Época: Octava Época, criterio de jurisprudencia VI. 2o. J/248, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 64, Abril de 1993, visible en la Página: 43.

## **CAPÍTULO III- INFORME JUSTIFICADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DENTRO DEL AMPARO INDIRECTO**

Tal como se ha expuesto dentro del capítulo primero, en mérito del juicio de amparo —considerando su naturaleza jurídica— se van erigir las partes procesales, entendidas por el preclaro jurista **Guisepe Chiovenda** como “*el que demanda en nombre propio (o en cuyo nombre es demandada) una actuación de la voluntad de la ley y aquel frente al cual ésta es demandada*”<sup>133</sup>.

Al respecto, cabe precisar que las partes en la materia, serán identificadas como el quejoso (con el carácter de parte actora) y la autoridad o autoridades responsables (con el carácter de parte (s) demandada (s); las cuales, estarán inmersas en un proceso jurisdiccional que deberá substanciarse, dilucidarse y resolverse por un **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** competente; luego entonces, lo concerniente al juicio de amparo indirecto, será instado ante los **Juzgados de Distrito** en virtud de la competencia dispuesta en el artículo **107** in fine de la ley de amparo, substanciándose el proceso para dilucidar tanto las pretensiones, como las excepciones expuestas y así pronunciarse sobre la constitucionalidad de los actos, omisiones o normas generales que sean reclamados.

El instar a los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, para incoar el juicio de amparo indirecto, verifica la irrestricta observancia de un complejo normativo de carácter procedimental a través del cual, se van a materializar los actos procesales (aplicación judicial del derecho objetivo), tendientes a satisfacer las pretensiones legalmente tuteladas (derecho subjetivo); proceso el cual, va ser substanciado, dilucidado y resuelto por el juzgador a través del pronunciamiento de una sentencia que considere en su integridad el asunto expuesto, a la luz del principio de justicia expedita, integra e imparcial.

---

<sup>133</sup> Citado por Ovalle Fabela, José, *op. Cit.*, p. 268.

Resulta importante, mencionar que la teoría general del proceso<sup>134</sup> establece un principio de contradicción que va erigirse con el propósito de que sean atendidos los argumentos, consideraciones, manifestaciones o alegatos que respectivamente fueren expuestas por las partes ante los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, para que éste pueda ostentar durante la substanciación del proceso, la aptitud jurídica que le permita dilucidar la materia u objeto de la litis, en forma objetiva e imparcial y con apego al sistema normativo vigente.

A la luz de la estructura dialéctica hegeliana, el proceso comprende a la contradicción u oposición que serán establecidas por la acción de la parte actora (tesis) y la excepción de la parte demandada (antítesis), extremos que serán dilucidados respectivamente con estricto apego a derecho, para que sea pronunciada la sentencia (síntesis) que resolverá las pretensiones que fueren expuestas y probadas por las partes<sup>135</sup>.

La dialéctica del debate, se establecerá en mérito de las discrepancias que existan entre las pretensiones sujetas a juicio, por tanto durante el proceso quedarán perfectamente determinadas la acción y su excepción, sobre las cuales, será factible dilucidar la litis que propiciará el pronunciamiento de una sentencia que deberá ser imparcial y con estricto apego a derecho.

La acción, entendida como una potestad garante para instar a los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** e incoar el juicio de amparo indirecto, propugnando para obtener una declaración o reconocimiento de una garantía constitucional que resguarde el derecho fundamental o prerrogativa subjetiva en controversia; asimismo, la excepción será entendida como la contradicción que a la luz del principio *audiatur et altera pars* (óigase a la otra parte)<sup>136</sup> resultará fundamental para efectos de

---

<sup>134</sup> Doctrina cuyo objeto es desentrañar y verificar la aplicación de aquellos principios que comúnmente se conciben durante el desahogo de diversos procesos jurídicos.

<sup>135</sup> *Ídem.* p.52.

<sup>136</sup> El principio en comento, se encuentra perfectamente concebido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el párrafo segundo del artículo 14 que precisa: A ninguna ley se

establecer el debido proceso, principio que se encuentra reconocido en favor de las partes que se encuentren inmersas en el juicio bi instancial, en términos de lo dispuesto por los artículos **14** y **17** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; cuestión que acota el jurista **Ovalle Fabela** al prever que “*el juzgador no puede resolver de plano dichas promociones, sino que debe otorgar previamente a la contraparte la oportunidad para que manifieste su actitud frente a aquellas y los motivos en que funde dicha actitud*”<sup>137</sup>.

### **3.1. Objeto**

Así pues, una vez substanciada<sup>138</sup> y admitida la demanda de amparo indirecto<sup>139</sup> por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, en términos de lo dispuesto por el artículo **115** de la ley de amparo, procederá a solicitar –fijando a su vez la fecha para la celebración de la audiencia constitucional– el informe con justificación de las autoridades responsables, remitiéndole el traslado de la demanda para efectos de que manifiestare lo conducente (principio jurídico *audiatur et altera pars*).

---

dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. Precepto constitucional del cual con meridiana claridad se atiende al derecho fundamental de audiencia, pues como el canon dispone, todo proceso debe seguirse ante los tribunales establecidos previamente y con todas las formalidades esenciales del procedimiento, tal cual dispongan las leyes expedidas con anterioridad al hecho (que al igual concibe el derecho fundamental del debido proceso).

<sup>137</sup> *Op. cit.* p.52.

<sup>138</sup> Esto es, cuando el órgano jurisdiccional de control constitucional, verificó el cumplimiento de los presupuestos y elementos legales para incoar la demanda de garantías, asimilando la procedencia de la pretensión ejercida a la luz del interés jurídico o legítimo que le inviste al impetrante, aunado al hecho de no ser perceptible motivo manifiesto e indudable que obligue legalmente a declarar su improcedencia de plano.

<sup>139</sup> Trátase de la demanda de amparo directo o indirecto incoada por el quejoso, deberá estarse a lo previsto por el Título Primero, Reglas Generales, Capítulo I Disposiciones fundamentales, Capítulo II Capacidad y Personería, Capítulo III Plazos, Capítulo V Competencia y Capítulo VI; Título Segundo de los Procedimientos de Amparo, Capítulo I El amparo Indirecto, Sección I procedencia y demanda y III suspensión del acto reclamado, así como el Capítulo II El amparo directo, Sección I Procedencia, II Demanda y IV Suspensión del acto reclamado, todos de la Ley de Amparo vigente.

Al respecto, **Ignacio Burgoa Orihuela**<sup>140</sup> y **Carlos Arellano García**<sup>141</sup> convergen asumiendo que el informe justificado, es la verificación de un acto procesal, materializado con motivo del derecho que inviste a la autoridad responsable, para emitir su contestación a la demanda y que se encuentra específicamente tutelado por la ley de amparo, tal cual se desprende de su artículo **117** in fine.

El supuesto normativo en cuestión, prevé que la autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación, por escrito o en medios magnéticos, para exponer las razones y fundamentos que haya estimado pertinentes en la materialización del acto reclamado, no obstante, podrá comprender los siguientes supuestos:

- i) Si quién promueve tiene el carácter con que se ostenta<sup>142</sup>.
- ii) Si en su caso, compete conocer a los **Tribunales Colegiados de Circuito**<sup>143</sup>.
- iii) La causal de improcedencia y por ende, sobreseimiento del juicio de amparo indirecto incoado<sup>144</sup>.
- iv) La constitucionalidad o legalidad del acto reclamado (norma o acto administrativo) y,
- v) Acompañar copia certificada de las constancias necesarias para apoyar la existencia del acto reclamado y en consecuencia acreditar su legalidad y/o constitucionalidad.

---

<sup>140</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*El juicio de Amparo*”, *Op. Cit.*, p. 659.

<sup>141</sup> Arellano García, Carlos, “*Práctica Forense del Juicio de Amparo*”, 17ª ed., México, Porrúa, 2014, p. 249.

<sup>142</sup> Ley de Amparo, artículo 11, último párrafo. Precepto que permite objetar la personalidad que ostenta el quejoso, aspecto que puede hacerse valer desde un ámbito formal (no acredite la personalidad) o bien de fondo (carecer de interés jurídico o legítimo).

<sup>143</sup> Ley de Amparo, artículo 47, último párrafo. Precepto legal que permite objetar la competencia de los juzgados de distrito o tribunales unitarios de circuito ante quienes se haya instado para incoar el juicio de amparo correspondiente, a efectos de que se otorgue la competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito competentes.

<sup>144</sup> Artículos 61 y 62 de la Ley de Amparo.

Con el informe justificado, se reconocerá o no la materialización y/o ejecución del acto atribuido a las autoridades responsables, con lo cual, estará en aptitud de sustentar la legalidad y por ende, constitucionalidad del acto reclamado, condición que se justificará a través de las constancias (copias certificadas) que resulten necesarias o pertinentes para robustecerlo (prerrogativa que se verificará cuando el acto reclamado se haya reconocido).

Considerando a la equidad procesal, tal como lo establece el jurista **Ovalle Favela**, *“se debe conferir a las partes las mismas oportunidades procesales para exponer sus pretensiones y excepciones, para probar los hechos en que basen aquellas y para expresar sus propios alegatos o conclusiones”*<sup>145</sup>, por lo que las excepciones procesales, serán aquellas que revistan a la autoridad responsable con la aptitud jurídica para que además de sustentar la materialización y/o ejecución del acto reclamado, pueda objetar la personalidad que ostenta el quejoso, hacer valer la incompetencia del órgano jurisdiccional, así como las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio de amparo indirecto, aportando incluso documentación y/o información.

En este aspecto, cobra vigencia lo establecido por el jurista **Ignacio Burgoa**, conceptualizando al informe justificado como *“el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso, abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la negación de la protección federal al actor o por el sobreseimiento del juicio de amparo, lo cual constituye la contra pretensión que opone al agraviado”*<sup>146</sup>, percepción que acogemos en su integridad para el tema que nos ocupa.

Asimismo, podríamos agregar que el informe justificado, es el documento idóneo por virtud del cual, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** conocerá en esencia, sobre la inexistencia o existencia del

---

<sup>145</sup> *Op. Cit.*, p. 201.

<sup>146</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *“El juicio de Amparo”*, *Op. Cit.*, p. 659.

acto reclamado (norma general, acto u omisión); por tanto, en caso de confirmarse su materialización, procederá a dilucidar con meridiana claridad los fundamentos y los motivos que permitan constatar, sí aquel se encuentra apegado al marco jurídico, según lo dispuesto en los preceptos normativos y el marco garante de la **Constitución Federal**.

Cuestión que se corroborará a través de las manifestaciones y constancias –copias certificadas– que la autoridad responsable hubiere expuesto, exhibido y estimado necesarias e indispensables para demostrar profusamente la legalidad y/o constitucionalidad del acto que se reclame; inclusive, tal como se previó con antelación, podrán oponerse sus excepciones con respecto al proceso jurisdiccional instado (juicio de amparo indirecto).

Atento a esto último, en el informe justificado se expondrán de forma concomitante, los motivos y los fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio de amparo indirecto, causales que en términos de lo dispuesto por el artículo 61 de la ley de amparo, podrán plantearse al tenor de los siguientes supuestos:

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

- I. Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal;
- IV. Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- V. Contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza;
- VI. Contra resoluciones de los tribunales colegiados de circuito;
- VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en

los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

**VIII.** Contra normas generales respecto de las cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido una declaratoria general de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por el Capítulo VI del Título Cuarto de esta Ley, o en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**IX.** Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

**X.** Contra normas generales o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, salvo que se trate de normas generales impugnadas con motivo de actos de aplicación distintos. En este último caso, solamente se actualizará esta causal cuando se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en la que se analice la constitucionalidad de las normas generales; si se declara la constitucionalidad de la norma general, esta causal no se actualiza respecto de los actos de aplicación, si fueron impugnados por vicios propios;

**XI.** Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

**XII.** Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;

**XIII.** Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

**XIV.** Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de

defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento;

**XV.** Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral;

**XVI.** Contra actos consumados de modo irreparable;

**XVII.** Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando en amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 ó 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez concluida la etapa intermedia y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

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

[...] <sup>147</sup>

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

**XX.** Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto

---

<sup>147</sup> Excepciones que se prevén legalmente en materia penal.

en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

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

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

**XXI.** Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

**XXII.** Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo; y

**XXIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.

Cabe precisar, las causales de improcedencia aludidas, serán analizadas de oficio por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, en términos de lo previsto en el artículo 62 de la **Ley de Amparo**; aunado a ello y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 63 del ordenamiento legal que nos ocupa, se podrán exponer aquellas causales de sobreseimiento, considerando los supuestos que para su configuración se prevean, tales como:

**Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:**

**I.** El quejoso desista de la demanda o no la ratifique en los casos en que la ley establezca requerimiento. En caso de desistimiento se notificará personalmente al quejoso para que ratifique su escrito en un plazo de tres días, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por no desistido y se continuará el juicio.

No obstante, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, no procede el desistimiento del juicio o de los recursos, o el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que lo acuerde expresamente la Asamblea General, pero uno y otro sí podrán decretarse en su beneficio;

**II.** El quejoso no acredite sin causa razonable a juicio del órgano jurisdiccional de amparo haber entregado los edictos para su

- publicación en términos del artículo 27 de esta Ley una vez que se compruebe que se hizo el requerimiento al órgano que los decretó;
- III.** El quejoso muera durante el juicio, si el acto reclamado sólo afecta a su persona;
- IV.** De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional; y
- V.** Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.

Luego entonces, podemos observar que la integración del informe justificado, participa de tres elementos esencialmente reconocidos por la ley de amparo, los cuales podemos identificar como sigue:

- a)** Sostener aquellas causales que tornen improcedente y/o sobresean el juicio de amparo indirecto que fuere incoado.
- b)** Sostener la legalidad y por ende constitucionalidad del acto reclamado (norma y/o acto administrativo).

Elementos que deberán justificarse con las copias certificadas de aquellas constancias que resulten necesarias para su debido sustento.

- c)** Desvirtuar los argumentos vertidos por el quejoso en los conceptos de violación, para efectos de encausar la exacta apreciación cierta de los hechos, los motivos y los fundamentos que propiciaron la materialización del acto reclamado.

En este momento, resulta oportuno destacar, tal como lo hizo el preclaro jurista **Juventino V. Castro**, que “—para aclarar la naturaleza del acto de rendición del informe—, establecer que se intenta fijar un hecho mediante él, y quizás una justificación, pero nunca el perfeccionar una violación”<sup>148</sup>, condición imbíbida en la ley de amparo, párrafo antepenúltimo del artículo **117**, cuyo tenor literal prescribe:

“No procederá que la autoridad responsable al rendir el informe pretenda variar o mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni que ofrezca pruebas

---

<sup>148</sup> V. Castro y Castro, Juventino, *Op. Cit.*, p. 544.

distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso.”

La condición de mérito, hace patente el principio de igualdad y equidad procesal, sobre el cual, se impedirá que los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** se tornen parciales al momento de dilucidar la litis expuesta en el juicio de amparo indirecto; su inobservancia, traerá como consecuencia una desventaja procesal en perjuicio de una de las partes, traduciéndose en una trasgresión a las garantías constitucionales de fundamentación y motivación, seguridad jurídica e impartición de justicia, violentando por ende, el derecho fundamental de legalidad y administración de justicia, tal cual, se dispone en los artículos **14, 16 y 17** de la **Constitución Federal**.

Por lo que, acotado el informe justificado, podemos asumir que el objeto del mismo, se constriñe a otorgar certeza, respecto de la existencia del acto reclamado, exponiendo profusamente las consideraciones que la autoridad responsable estimó pertinentes para aplicar los dispositivos invocados en su materialización, lo cual, constituirá su defensa legal y constitucional; en congruencia con ello, esgrimirá los argumentos encaminados a desvirtuar los conceptos de violación que se hayan ceñido en su contra y finalmente, podrá verter aquellas excepciones procesales que permitan configurar las causales de improcedencia y sobreseimiento respecto de la instancia incoada por el quejoso.

Todo lo cual, se reduce a identificarlo como un derecho procesal o adjetivo que se acoge por la ley de amparo, en favor de la autoridad responsable, para efectos de propender en igualdad de circunstancias la substanciación del proceso y configurar así, la dialéctica del debate que ponga de manifiesto las pretensiones y excepciones que permitan dilucidar la litis del asunto y así, pronunciar la resolución, sobre consideraciones que legalmente se encuentren sustentadas conforme a derecho.

### 3.2. Artículo 117 de la ley de amparo

Como se menciona en el apartado anterior, el artículo 117 de la ley de amparo, concibe el objeto que detenta el informe justificado dentro del proceso establecido con motivo del juicio de amparo indirecto; aunado a ello, precisa los elementos jurídicos que van a regular su presentación, por lo que en este apartado, procederemos a esbozar su contenido.

El informe con justificación a rendir por la autoridad responsable, deberá presentarse por escrito o bien en medios magnéticos, esto con miras a fomentar la practicidad que en la actualidad proveen los avances tecnológicos, tal como se puede advertir en la exposición de motivos del Proyecto de Decreto por el que se expidió la ley de amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**<sup>149</sup>.

El plazo legal para rendir el informe con justificación, será de quince días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que fuere notificado a la autoridad responsable, el acuerdo a través del cual, se admitió la demandada de amparo incoada y en consecuencia, se solicite su presentación correspondiente, con remisión de las constancias relacionadas con las pretensiones y excepciones pertinentes.

Cabe precisar al respecto, el plazo fijado legalmente para rendir el informe justificado, podrá ampliarse por diez días hábiles, según criterio del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, considerando las circunstancias del asunto específico, verbigracia el que una de las autoridades responsables tengan su circunscripción territorial<sup>150</sup> fuera del lugar donde la vía jurisdiccional fue instada o fue ejecutado el acto reclamado.

---

<sup>149</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de abril del 2013.

<sup>150</sup> Como breviarío, resulta conveniente observar el criterio de jurisprudencia 2a./J. 61/2002, en tratándose del caso concreto que prevé cuándo se tendrá por presentado el informe con justificación, de Época Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Julio de 2002, Página: 259 , cuyo rubro es del tenor literal siguiente: **INFORME JUSTIFICADO DE AUTORIDAD RESPONSABLE CUYO DOMICILIO ESTÉ FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DEL JUZGADO DE DISTRITO. PARA ACREDITAR SU RENDICIÓN BASTA**

Una vez rendido el informe con justificación, el cauce legal del proceso va impeler a que éste sea notificado al quejoso con el respectivo acuerdo, a través del cual, se dará vista para que manifieste lo que a su derecho corresponda; en su caso, pudiendo ampliar la demanda (considerando los actos y/o autoridades cuya intervención originalmente se desconocía) o bien, robustecer o demostrar la existencia del acto reclamado.

Entre la fecha de notificación del informe justificado y la celebración de la audiencia constitucional, tendrá que mediar un plazo no menor de ocho días hábiles, puesto que, en caso de no acontecer en el término legal establecido, propiciará que se tenga que diferir o suspender su celebración, siempre y cuando el quejoso o tercero interesado así lo solicitaren de forma oportuna<sup>151</sup>.

Los informes justificados que sean rendidos fuera de los plazos establecidos para la celebración de la audiencia constitucional, podrán tomarse en cuenta, siempre que el quejoso estuviere en posibilidad de conocerlos<sup>152</sup>, o bien se ubique dentro del plazo correspondiente a los quince

---

#### **LA DEMOSTRACIÓN DE SU RECEPCIÓN EN LA OFICINA DE CORREOS O TELÉGRAFOS DEL LUGAR EN EL QUE RESIDA.**

<sup>151</sup> No obstante el prever legalmente para que proceda el diferimiento o suspensión de la celebración de la audiencia constitucional, la petición a cargo del quejoso o tercero interesado, esta ha criterio del Pleno de la Suprema Corte, procederá de oficio “con la finalidad de que las partes (principalmente el quejoso) se impongan del contenido del informe con justificación y estén en aptitud de preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que, en su caso, estimen convenientes para desvirtuarlo”, criterio identificado en la Novena Época, Registro: 191995, Jurisprudencia P./J. 54/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, del mes de Abril del 2000, visible en la página: 5 cuyo rubro es del tenor siguiente: **“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO.”**

<sup>152</sup> En este supuesto, debemos precisar que podrá ser tomado en cuenta el informe con justificación presentado por la autoridad responsable fuera de los plazos legalmente establecidos, siempre y cuando, éste se hubiere hecho oportunamente del conocimiento al quejoso o tercero interesado, lo cual, evidentemente implica otorgar legalmente la oportunidad de conocerlo dentro del plazo de ocho días fijados para que el quejoso este en posibilidad de preparar aquellas pruebas que lo desvirtúen. Aspecto que es del criterio identificado V.2o.P.A.4 K (10a.) de los Tribunales Colegiados, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, del mes de Marzo del 2014, Tomo II, visible en la página: 1620, cuyo rubro es: **“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. AUN CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO CONOZCA EL INFORME JUSTIFICADO QUE RINDIÓ LA AUTORIDAD RESPONSABLE DENTRO O FUERA DEL PLAZO LEGAL, SI NO MEDIARON POR LO MENOS OCHO DÍAS ENTRE SU NOTIFICACIÓN Y LA FECHA PARA SU CELEBRACIÓN, AQUÉLLA DEBE DIFERIRSE, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SE SOLICITE.”**

días que se prevén para incoar la demanda y en su caso, el relativo a su ampliación.

El supuesto referido con antelación, se verificará cuando exista una pluralidad o diversidad de autoridades señaladas como responsables, las cuales, respectivamente estarán constreñidas a rendir sus informes con justificación atento al plazo prescrito en la ley de amparo, no obstante, podrán verificarse circunstancias que a criterio del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** ameriten proveer la ampliación del plazo que originalmente fue concedido para su presentación.

Las circunstancias a que nos referimos, no necesariamente tendrán que verificarse con respecto a todas las autoridades responsables, por tanto, en el supuesto de que alguna hubiese rendido su informe con justificación fuera del plazo establecido legal o jurisdiccionalmente a criterio del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, ameritará conceder la ampliación legal del plazo originalmente previsto para su presentación, configurándose por ministerio de ley, el diferimiento o suspensión de la celebración de la audiencia, para efectos de que medie el plazo legal entre la fecha para que tenga verificativo y el momento en que se haga del conocimiento al quejoso.

El informe justificado rendido oportunamente, confiere la posibilidad para imponerse de su contenido íntegro, propiciando la aptitud jurídica para que se ofrezcan y desahogue las pruebas que se estimen convenientes y en caso contrario, limita o restringe el análisis profuso de aquellos elementos recabados o pendientes por recabar, cuya relevancia sea tal para integrar debidamente la litis, por lo que en este supuesto se justifica con meridiana claridad la ampliación de los plazos para que tenga verificativo la celebración de la audiencia constitucional y por ende, se dé a conocer el contenido de los informes que al efectos se hubieren requerido, no obstante se encontrare próximo el cumplimiento de su plazo, pues de no ser así tal circunstancia verificaría una violación de carácter procedimental.

Un aspecto particular, resulta del supuesto en que el juicio de amparo indirecto, fuere incoado en contra de una norma general que ha sido declarada inconstitucional por criterio de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** o los **Plenos de Circuito**; en este supuesto, el informe justificado que deberá rendir la autoridad responsable que aplico la norma en cuestión para materializar el acto reclamado, tendrá que presentarse improrrogablemente dentro de plazo de tres días hábiles, condición que constará perfectamente establecido en el acuerdo de admisión de la demanda y la celebración de la audiencia constitucional, la cual, se verificará dentro de los diez días hábiles siguientes a la emisión del acuerdo, tal como lo dispone el artículo **118** de la ley de amparo.

Ahora bien, en caso de que la autoridad responsable no hubiese rendido el informe con justificación, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** presumirá como cierto el acto que se reclama, salvo prueba en contrario; en éste ámbito quedará a cargo del quejoso acreditar su existencia e inconstitucionalidad<sup>153</sup>; lo cual, adquiere suma relevancia, si consideramos que el acto reclamado *per se*, no es violatorio de las garantías constitucionales y derechos fundamentales, concebidos respectivamente por la **Carta Magna** (artículo **1** de la ley de amparo).

Al respecto, coincidiendo con el jurista **Carlos Arellano García**, para acreditar la inconstitucionalidad del acto de autoridad, resultará pertinente exhibir las constancias (de ser posible originales o copias certificadas) que permitan adminicular los motivos, datos o pruebas sobre los cuales se sustentó<sup>154</sup> el acto reclamado, previendo que la falta del informe justificado, únicamente propicia la presunción *juris tantum*, con respecto a la veracidad del acto que se reclama y su materialización.

---

<sup>153</sup> Participa tal aseveración, del criterio de jurisprudencia VI.2o. J/308 de Octava Época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, página: 77, rubro: “**ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO**”.

<sup>154</sup> *Op. Cit.*, p. 252.

Por tanto, la constitucionalidad del acto reclamado quedará sujeta a valoración con relación a la demostración de aquellos motivos, datos o pruebas en que se haya sustentado, lo cual, permitirá asumir la contravención de las garantías constitucionales y derechos fundamentales previstos respectivamente en la Carta Magna; cabe precisar que la condición en comento, no será necesaria cuando estemos en presencia de un acto que en sí mismo violente las garantías constitucionales y las prerrogativas subjetivas, concebidas por la Norma Fundamental (artículo 1 de la ley de amparo)<sup>155</sup>.

Cuestión que además podrá suponerse, cuando el informe justificado se torne ambiguo, es decir, que contenga manifestaciones de carácter genérico e incongruentes en relación con los conceptos de violación contenidos en la demanda de amparo<sup>156</sup> o bien, podríamos agregar que sean discordes con la materialización y/o ejecución del acto reclamado.

No obstante lo anterior, puede presentarse una excepción a la regla, consistente en el hecho de que si las autoridades ejecutoras no rinden su informe y aquellas a quienes se les atribuyó la orden del acto reclamado lo niegan, resultará incuestionable que las primeras no pudieron ejecutar una

---

<sup>155</sup> Los Tribunales Colegiados han sustentado criterio de jurisprudencia a través del cual precisaron respectivamente que *“cuando el acto reclamado puede ser realizado por la autoridad responsable mediante el cumplimiento de determinados requisitos, no puede ser tenido, en sí mismo, como violatorio de garantías; en cambio, cuando en ningún caso la responsable puede realizar el acto reclamado, llenando o no requisito alguno, debe estimarse como violatorio de garantías en sí mismo.”* Criterio de Séptima Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 66, Sexta Parte, visible a página 91, con el rubro **ACTO RECLAMADO, INCONSTITUCIONALIDAD DEL. A QUIEN CORRESPONDE DEMOSTRARLA**. Asimismo, el jurista **Carlos Arellano García**, nos indica que en caso de que el acto reclamado sea de naturaleza negativa, verbigracia cuando la autoridad responsable no emita respuesta a una petición o cuando no haya fundado y motivado el acto reclamado, además de considerarse cierto y no trasladarse la carga de la prueba al quejoso, estaremos en presencia de actos que por sí mismo son violatorios de derechos fundamentales y garantías de la Constitución Federal. *Op. Cit.*, p. 252.

<sup>156</sup> Criterio XIX.1o.3 K (10a.), sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo rubor es del tenor literal siguiente: **INFORME JUSTIFICADO. CASO EN EL QUE POR SER AMBIGUO, CONTENER MANIFESTACIONES GENÉRICAS EN CUANTO A QUE NO SE VIOLAN DERECHOS FUNDAMENTALES, E INCONGRUENTE CON LO EXPRESADO POR EL QUEJOSO EN SU DEMANDA DE AMPARO, EL ACTO RECLAMADO DEBE TENERSE POR PRESUNTIVAMENTE CIERTO (RETENCIÓN DE LA CORRESPONDENCIA EN UN CENTRO PENITENCIARIO)**; publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, página 2723.

orden inexistente<sup>157</sup>, luego entonces, resultará imperioso para el quejoso exhibir las pruebas que demuestren lo contrario, las cuales tendrán que dilucidarse al momento de verificarse la celebración de la audiencia constitucional.

En virtud de lo dispuesto por el artículo **260** del ordenamiento legal en comento, se sancionará con multa de cien a mil días a la autoridad responsable que no hubiere rendido el informe con justificación o lo haga sin remitir copia certificada completa y legible de las constancias necesarias para la solución del juicio constitucional.

En otro supuesto, cuando al rendir su informe justificado la autoridad responsable reconozca el acto reclamado, sin acompañar o remitir las copias certificadas de las constancias que sirvieron para apoyarlo, o bien, se presenten incompletas y/o ilegibles, tal condición constreñirá al quejoso para demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado, acompañando los elementos que como referimos con antelación, permitan hacer irrefutable la contravención de las garantías constitucionales y derechos fundamentales previstos en la **Carta Magna**, integrando así la litis que será dilucidada para el pronunciamiento de la resolución en el juicio de amparo indirecto.

Al respecto, resulta oportuno introducir el criterio de jurisprudencia **XXII. J/4** sustentado por los **Tribunales Colegiados de Circuito** publicado en el **Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**, Tomo **II** correspondiente al mes de **Septiembre de 1995**, visible en la página **452**, que acertadamente establece:

**“INFORME JUSTIFICADO. OMISION DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DE REMITIR CONSTANCIAS EN EL.** La omisión de las autoridades responsables de acompañar pruebas a su informe justificado, para acreditar la legalidad del acto reclamado, sólo da lugar a imponerles determinada multa, pero ello no releva a los quejosos de demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado, toda vez que los quejosos tienen la carga de la prueba conforme lo dispone el párrafo

---

<sup>157</sup> Criterio de jurisprudencia VI. 2o. J/177 que se encuentra sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, del mes de Febrero de 1992, página: 73, Rubro **“AUTORIDADES EJECUTORAS, FALTA DE INFORME DE LAS.”**

tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado no sea inconstitucional en sí mismo. Sin que sea obstáculo para lo anterior el hecho de que el juez de Distrito, conforme lo establece el último párrafo del artículo 78 reformado de la ley antes aludida, tiene la obligación de recabar oficiosamente las pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y considere necesarias para la resolución del asunto, pues tal reforma alude a que el juez de amparo debe recabar de oficio "pruebas", mas no constancias, porque éstas pueden consistir en elementos diversos de aquellos que tuvo en cuenta la responsable para emitir el acto reclamado, y son precisamente estas "pruebas" las que corresponde al quejoso allegar al juicio de garantías, en términos del primero de los preceptos mencionados."

Otro supuesto que pudiere presentarse, es el inherente a la negativa de la existencia material y/o ejecutiva del acto que se reclama, el cual, conferirá la carga procesal al quejoso para que a través de las constancias correspondientes, demuestre su materialización y por ende, su inconstitucionalidad, argumentando correlativamente la contravención de las garantías constitucionales y derechos fundamentales que se encuentran previstos en la **Carta Magna**, reiterando que resultará imperioso cuando el acto reclamado en sí mismo no sea inconstitucional.

Dentro de la praxis, se pueden suscitar diversas hipótesis que harán necesaria la observancia de los criterios que han sustentados los **Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación** y que, en lo concerniente, van a especificar lo siguiente:

I. Si la autoridad ejecutora niega en el informe justificado la existencia del acto reclamado, pero las autoridades que lo ordenan lo aceptan, por razón de jerarquía y cumplimiento a tal orden, debe tenerse como cierto el acto que a ellas se les reclama, siempre y cuando quede plenamente demostrado por el quejoso con las constancias correspondientes<sup>158</sup>.

II. En el caso de que la ordenadora niegue su intervención, pero exista el acto reclamado, éste será atribuible a la autoridad ejecutora (revistiendo el

---

<sup>158</sup> Criterio de Octava Época, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, correspondiente a los meses de Enero-Junio de 1989, visible en la página: 56, cuyo rubor precisa: "**ACTO RECLAMADO NEGADO POR AUTORIDADES EJECUTORAS Y ADMITIDO POR LA AUTORIDAD ORDENADORA. DEBE TENERSE POR CIERTO**".

carácter de ordenadora y ejecutora), por lo cual, será inconcuso que quedará acreditada la existencia del acto reclamando, siempre y cuando quede plenamente demostrado por el quejoso con las constancias correspondientes<sup>159</sup>.

III. Ahora bien, si las autoridades responsables negaron en su informe justificado, el acto que de ellas se reclame respectivamente, tal acto debe tenerse por cierto, si es una consecuencia jurídica de los demás actos reclamados, los cuales al quedar plenamente demostrados evidencian su existencia<sup>160</sup>.

IV. Si el acto reclamado participa de una naturaleza jurídica negativa, y no obstante ello la autoridad responsable negó en su informe justificado su existencia, sin acompañar las constancias que así lo acrediten, se tendrá por cierto el acto que se le reclame, siempre y cuando quede plenamente demostrado por el quejoso con las constancias correspondientes<sup>161</sup>.

Ahora bien, en caso de que la autoridad responsable (ordenadora y ejecutora) negare el acto reclamado en el informe justificado y el quejoso no exhibiera u ofreciera prueba alguna para estar en aptitud de mostrar su existencia o materialización, consecuentemente el **Órgano Jurisdiccional de**

---

<sup>159</sup> Al respecto, cobra vigencia el criterio de jurisprudencia VI.1o.A. J/38, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, de Marzo de 2007, página 1449, cuyo rubro es del tenor literal siguiente: **“AUTORIDAD ORDENADORA Y EJECUTORA. EL CARÁCTER QUE LES CORRESPONDE NO DEPENDE DEL SEÑALAMIENTO DE LA PARTE QUEJOSA, SINO DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS.”** Igual merito confiere el criterio cuyo rubro atiende: **ACTO RECLAMADO. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD EJECUTORA ACEPTÉ SU EXISTENCIA Y LA ORDENADORA LA NIEGUE REQUIERE DE UNA EVALUACIÓN DETENIDA QUE INCLUYA EL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS AL INFORME JUSTIFICADO QUE RESPALDEN SUS MANIFESTACIONES (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO)**, el cual permite reforzar que será el quejoso quien demuestre con las constancias respectivas, la existencia del acto que se le reclama a la autoridad responsable.

<sup>160</sup> Criterio de Quinta Época, emitido por la Segunda Sala del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XC, Página: 815, rubro: **“ACTO RECLAMADO, EXISTENCIA DEL.”**

<sup>161</sup> Criterio de Octava Época, emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1988, Página: 50, rubro: **ACTO RECLAMADO QUE TIENE EL CARACTER DE NEGATIVO. CARGA DE LA PRUEBA. NO CORRESPONDE AL QUEJOSO SINO A LA AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLE.**

**Control Constitucional** tendrá que sobreseer<sup>162</sup> el juicio de amparo incoado, en términos de lo dispuesto por el artículo **63**, fracción **IV** de la ley de amparo, pues la materia de la litis no quedará jurídicamente configurada.

El sobreseimiento de la demanda incoada, surtirá sus efectos una vez celebrada la audiencia constitucional, pues el cauce legal del proceso prevé la posibilidad para que sea ostentada la acción a través de un debido proceso, con lo cual, se propende acreditar el acto reclamado, hasta en tanto tenga verificativo su celebración, para acompañar las pruebas o constancias que considere procedentes para desvirtuar el contenido de los informes justificados rendidos<sup>163</sup>.

Supuesto aludido que emana de lo dispuesto en el artículo **119** de la ley de amparo, estableciendo que las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, es decir, el impetrante de amparo podrá mostrar la existencia del acto reclamado hasta en tanto no sea celebrada la audiencia constitucional.

Tratándose del amparo indirecto, contra normas generales, las autoridades (V. gr. **Secretaría de Gobernación, Finanzas, Hacienda, Diario Oficial de la Federación**, etcétera) que hayan intervenido en el refrendo del decreto promulgador de la norma o en su publicación, únicamente estarán constreñidas a rendir el informe justificado, cuando se advierta que su intervención en el proceso legislativo o promulgador de la norma general, se impugne por vicios propios, pues de lo contrario no tendrá participación directa en el juicio de amparo indirecto como autoridad responsable, al no haber

---

<sup>162</sup> Criterio de jurisprudencia VI.2o.J/18 sustentado en la Octava Época, emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 19-21, Julio-Septiembre de 1989, página: 154, rubro: “**ACTO RECLAMADO, NEGACION DEL**”.

<sup>163</sup> Criterio I.9o.P.4 K (10a.) de Décima Época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo III, Página 2358, rubro: **SOBRESEIMIENTO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. LA NEGATIVA DEL ACTO RECLAMADO EN EL INFORME JUSTIFICADO RENDIDO POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, NO ES UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA, NOTORIA Y EFICAZ PARA DECRETARLO**. El cual, en misma razón participa del criterio cuyo rubro precisa: **IMPROCEDENCIA, CAUSAL DE. PARA QUE OPERE DEBE SER PATENTE, CLARA E INOBJETABLE**.

participado como ordenadora u ejecutora del acto per se, teniendo una intervención accesorio o de carácter solemne.

En este caso, el legislador previó que la falta del informe justificado de las autoridades legislativas, además de lo señalado en el párrafo anterior, no dará lugar a sanción alguna. En la inteligencia que ello no impide al órgano jurisdiccional examinar los referidos actos, si advierte un motivo de inconstitucionalidad.

Algo que no debe pasar desapercibido, respecto del artículo dilucidado en el presente apartado, es lo concerniente al aspecto legalmente prescrito en su párrafo último, el cual, en su literalidad refiere:

“Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.”

Con meridiana claridad, podemos observar que la autoridad responsable al rendir su informe con justificación, deberá complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado, aspecto que se verificará cuando con motivo de la demanda de amparo indirecto –incoada por el quejoso– se aduzcan la falta o insuficiencia de aquellas, particularmente en tratándose de actos materialmente administrativos.

Elemento que confiere al informe justificado una connotación jurídica diversa, trascendiendo su objeto de carácter meramente procesal a la configuración o materialización de un acto materialmente administrativo diverso al originalmente reclamado, en virtud del carácter enmendable con el que se va presentar dentro del proceso substanciado con motivo del amparo indirecto, con miras a verificar y confirmar la observancia de las garantías

constitucionales y por ende, su restablecimiento en beneficio de los gobernados, respecto de la transgresión a sus derechos fundamentales.

### 3.3. Complementar y subsanar el acto reclamado

Siguiendo con el artículo 117 de la ley de amparo, el cual, concibe en su último párrafo un supuesto relevante, cuya connotación resulta disímil al objeto atribuido originalmente al informe justificado –apartado I del presente capítulo–, pues la autoridad responsable tendrá que complementar la falta o insuficiente fundamentación y motivación de los actos materialmente administrativos a través del informe justificado, aspecto que ineludiblemente se configurará sobre los conceptos de violación que el quejoso haya expuesto en la demanda de amparo indirecto, relativos a la trasgresión de las garantías constitucionales y derechos fundamentales que otorga y reconoce la **Carta Magna** respectivamente.

El supuesto jurídico relevante a que nos referimos, establece una obligación a cargo de la autoridad responsable para complementar a través del informe justificado, la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo<sup>164</sup> reclamado; constante que tendrá cabida cuando el impetrante así lo exponga dentro del juicio de amparo indirecto, en virtud de considerar violentadas las garantías constitucionales de seguridad

---

<sup>164</sup> Esa disposición, tiene como antecedente el proyecto de reforma de la Ley de Amparo, publicada en mayo del 2001 por la Comisión de Análisis y Propuestas para una nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por lo cual, no será posible desprender su contenido a partir de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, gestada en el seno del Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso del a Unión, México, Distrito Federal, el 15 de febrero del 2011, aprobada y adicionada por la Cámara de Diputados el 12 de febrero del 2013, –adiciones que fueron aceptadas por la Cámara de Origen el 20 de marzo del 2013– y consecuentemente promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de abril del 2013; sin embargo, de la misma podemos apreciar lo siguiente: “En esa tesitura, la iniciativa que se presenta pretende recoger ampliamente los esfuerzos de la *Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo* (Comisión), creada a finales de 1999, a partir del impulso decidido de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esfuerzos que se vieron consolidados a través del *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* del año 2000 (Proyecto)”, por lo cual podemos vislumbrar con meridiana claridad que el precepto 117 último párrafo de la nueva ley de amparo, configura el supuesto normativo por virtud de aquellas razones que fueron expuestas dentro del Proyecto de Ley de Amparo del 2000.

jurídica, fundamentación, motivación y por ende, violente el derecho fundamental de legalidad previsto por la **Carta Magna**.

Para comprender mejor el tema, resulta pertinente abordar las consideraciones o motivos que propiciaron la incursión del último párrafo en el artículo 117 de la ley de amparo. Como parámetro inicial, el "Proyecto de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** de la ley de amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**" del 2001<sup>165</sup> y su antecédete, contienen aquella exposición de motivos a través de los cuales, se pretende justificar la inserción normativa de mérito y sus efectos, precisando en el tenor literal siguiente:

*“El criterio de jurisprudencia que dispone que la autoridad al rendir el informe, no puede legalmente mejorar la fundamentación ni motivación del acto reclamado ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas para pronunciarlo, ya que el acto reclamado debe ser analizado por el juzgador de amparo tal como fue emitido, es adoptado en el proyecto en términos generales.”*

*“Caso de excepción es la propuesta formulada en el proyecto, en el sentido de que cuando se trate de actos materialmente administrativos y se aduzca por el quejoso falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en el informe justificado la autoridad responsable deba complementar esos aspectos del acto reclamado, lo que en su caso daría la posibilidad al quejoso de ampliar su demanda respecto de las cuestiones derivadas de la referida complementación, ampliando así la litis en el juicio de amparo.”*

**“La finalidad de esta medida es la de evitar que respecto de un mismo acto puedan instaurarse sucesivos juicios de amparo como ocurre en la actualidad, uno por la falta de fundamentación y motivación y, una vez subsanado esto, si se concede el amparo, otro por las violaciones de fondo. De aceptarse la propuesta en un solo juicio se analizarían los aspectos de forma y fondo del acto reclamado”**<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> Publicado por la SCJN el 25 de abril del 2001, que a su vez, tiene como antecedente el proyecto presentado a la comunidad jurídica nacional el 29 de agosto de 2000 (Mejor conocida como el Proyecto de Ley de Amparo del 2000), integrado por la Comisión de Análisis y Propuestas para una Nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>166</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, Proyecto de Nueva Ley de Amparo, México, 2001, pág. 58 y 59.

Según observamos, la motivación que dio origen a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, propende a que los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, se abstengan de pronunciar sentencias para determinados efectos, con motivo de los actos materialmente administrativos que se reclamen por su falta o insuficiente<sup>167</sup> fundamentación y motivación, enfocándose a resolver en virtud de la complementación conducente —verificada a través del informe justificado— las cuestiones meramente de fondo, permitiendo establecer consideraciones integrales sobre ámbitos concretos, para la concesión o denegación del Amparo y Protección de la Justicia Federal.

Aspecto que va complementarse, con lo previsto en el último **párrafo** del artículo 124 del ordenamiento de mérito, el cual, establece medularmente:

- a) En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado.
- b) Ante la falta o insuficiencia de la fundamentación y motivación del acto reclamado dentro del informe justificado, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración<sup>168</sup>.

---

<sup>167</sup> Insuficiente. adj. No suficiente; Suficiente. adj. Bastante para lo que se necesita. Apto o Idóneo. Ib. Ídem. pp.365, 590

<sup>168</sup> Al respecto, es preciso establecer que no basta con que la parte quejosa afirme la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, para que si la autoridad responsable no complementa éste al rendir su informe justificado, se actualice sin más la consecuencia prevista en la parte final del último párrafo del artículo 124 de la invocada ley (el acto reclamado presenté un vicio de fondo que impide su reiteración), puesto que el Juez de Distrito, en primer lugar, debe analizar el o los conceptos de violación formulados al respecto y determinar si es fundado o infundado el planteamiento de falta o insuficiencia de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal cual ha sido el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito del tenor: **FALTA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO. SU SOLA AFIRMACIÓN NO BASTA CUANDO AL RENDIR EL INFORME JUSTIFICADO, LA AUTORIDAD NO COMPLEMENTA TALES ASPECTOS EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 117 DE LA NUEVA LEY DE AMPARO, PARA QUE INVARIABLEMENTE SE ACTUALICE UN VICIO DE FONDO Y SE CONCEDA EL AMPARO CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO IN FINE DEL ARTÍCULO 124 DE LA CITADA LEY.** (Décima Época, Registro: 2007088, Gaceta

Es importante mencionar que la ley de amparo publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el **02 de abril del 2013**, si bien no prevé dentro de su iniciativa del **15 de febrero del 2011**, la exposición de motivos concerniente a la porción normativa del precepto en cuestión, esta hace alusión al hecho de retomar en forma sustancial las reformas que se encuentran contenidas dentro de la propuesta del proyecto de ley de amparo del **2000**, elaborada por la **Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo**, tal cual podemos apreciarlo en su literalidad:

*“Resulta claro que la diversidad de las propuestas mencionadas y el ánimo que prevaleció durante la existencia de la Comisión hicieron posible que el proyecto fuera un texto coherente, integral y consensado. Consiente del valor jurídico y social que tiene el referido Proyecto de Ley de Amparo de 2000, es que esta iniciativa pretende retomar en forma sustancial las reformas contenidas en el mismo incorporando desde luego, nuevas disposiciones que armonizan este texto con las reformas a los artículos 94, 103, 104, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

En mérito de lo anterior, los **Tribunales Colegiados de Circuito** han sustentado el criterio que establece que el proyecto de **Ley de Amparo**, publicado por la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** en **2001** y su antecedente del **2000**, constituyen un importante referente para la comprensión y escrutinio de la norma vigente (publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el **02 de abril del 2013**)<sup>169</sup>, haciendo patente la motivación expuesta con antelación, respecto del precepto legal que nos ocupa.

---

del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III, Tesis: VI.1o.A.71 A (10a.), Página: 1774).

<sup>169</sup> Criterio IV.2o.A.66 K (10a.), publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo II, visible en la página 1795, rubro **“PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. ESTE DOCUMENTO, PUBLICADO POR EL MÁXIMO TRIBUNAL EN 2001 Y SU ANTECEDENTE, CONSTITUYEN UN IMPORTANTE REFERENTE PARA LA COMPRENSIÓN Y ESCRUTINIO DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE.**” Criterio del cual, podemos sustraer medularmente lo siguiente: Por ello, para comprender las disposiciones de la ley vigente, será pertinente y, en determinados casos, necesario, remitirse al análisis de los procesos legislativos correspondientes a la reforma constitucional en materia de amparo de junio de 2011, conjuntamente con los procesos legislativos propios de la ley reglamentaria, pero también a las exposiciones de motivos de los proyectos de Ley de Amparo dados a conocer en 2000 y 2001 por la Suprema Corte, en la medida en que el legislador los hizo en gran parte suyos, más aún,

### 3.3.1. Complementar

Una vez identificado el motivo que impulso al legislador para establecer el supuesto normativo dispuesto en el último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, ahora corresponde delimitar la porción normativa y sus efectos jurídicos, lo cual, permitirá comprender su disparidad con respecto al objeto que originalmente fue instituido jurídicamente para el informe justificado dentro del juicio de amparo indirecto, dando pauta a prever que su implementación propende la configuración de un acto materialmente administrativo diverso al originalmente reclamado por el quejoso.

Algunos investigadores versados en la materia, han justificado la incorporación de la porción normativa que nos ocupa, asumiendo el principio de económica procesal<sup>170</sup>, el cual, se caracteriza por la concentración de resultados; simplificando actividades, recursos y tiempos que permitan concretar la cuestión expuesta en litigio, lo cual, conlleva considerar correlativamente, los aspectos de forma y fondo, para resolver la causa expuesta a juicio<sup>171</sup>. Cuestión que se ostenta en la doctrina, de la siguiente manera:

“El excesivo formalismo de la práctica jurídica mexicana es un problema que padecemos de una y otra manera. Ciertamente es que las formalidades jurídicas cumplen determinadas e importantes funciones; pero de eso a que se conviertan en valores absolutos del ordenamiento, hay un trecho que debemos desandar. La tutela judicial efectiva se inclina por preferir que la protección de los tribunales se dispense a problemas sustantivos, antes que a meros formalismos”<sup>172</sup>

La premisa legal en cuestión (apartado 3.2), establece que la autoridad responsable debe **complementar** la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, en virtud de la connotación

---

cuando se trata de efectuar el escrutinio constitucional de la Ley de Amparo, de comprender el propósito de sus disposiciones e, incluso, la posible contravención de éstas con los derechos humanos reconocidos en la Constitución o los tratados internacionales.

<sup>170</sup> Cfr. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *Op. Cit.*, p. 188.

<sup>171</sup> Ovalle Fabela, José, *Op. Cit.*, p. 204; evocando a Chioventa, expresa que “conviene obtener el resultado máximo en la actuación de la ley con el menor empleo posible de actividad jurisdiccional”.

<sup>172</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *Op. Cit.*, p.188.

formal que revisten, la cual, puede subsanarse a través del informe justificado; demeritando las garantías constitucionales y por ende, comprometiendo el resguardo de las prerrogativas subjetivas de la **Norma Fundamental**<sup>173</sup>, por tanto, resulta propio atender lo que comprende la acepción **complementar**.

Como un acercamiento primigenio, tenemos que el **Diccionario de la Lengua Española**<sup>174</sup>, conceptúa al término de la siguiente manera:

**Complementar.**

1. tr. Dar complemento a algo. U. t. c. prnl.
2. tr. *Gram.* Añadir palabras como complementos de otras.

**Complemento.**

(Del lat. *complementum*).

1. m. Cosa, cualidad o circunstancia que se añade a otra para hacerla íntegra o perfecta.
2. m. Integridad, perfección, plenitud a que llega algo.

Desde un enfoque jurídico, establecido dentro de una compilación versada en la materia, podemos sustraer esencialmente los siguientes conceptos:

**Complementar.** tr. Dar complemento a algo<sup>175</sup>.

**Complemento.** Perfección, colmo o remate de una cosa u obra. Integridad, Plenitud<sup>176</sup>.

**Complementario, ria.** (*De complemento.*) adj. Que sirve para completar o perfeccionar algo. *Cfr. Ejecución complementaria, pena complementaria, sentencia complementaria, sueldo anual complementario*<sup>177</sup>.

---

<sup>173</sup> Arrijoa Vizcaíno, Adolfo, “*Derecho Fiscal*”, 20ª ed., México, Themis, 2009, p.25. El autor prevé que Kelsen la llamó “norma fundamental” en virtud de servir de fundamento a la validez de todas las demás normas del sistema nacional.

<sup>174</sup> El Diccionario de la lengua española es la obra de referencia de la Academia. La última edición es la 23.ª, publicada en octubre de 2014. <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae#sthash.TXWZWQOG.dpuf>, consultado por última vez el 17 de noviembre del 2018.

<sup>175</sup> Palomar de Miguel, Juan “*Diccionario para Juristas, Tomo I, A-I*”, México, Porrúa, 2000, p. 337.

<sup>176</sup> Osorio y Florit, Manuel y Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, “*Diccionario de Derecho Tomo I, A-I*”, México, Heliasta, 2007, p. 267 y 268.

<sup>177</sup> Palomar de Miguel, *Op. Cit.*, p.337

**Completar.** (De completo) tr. Integrar, hacer cabal una cosa. Hacerla perfecta en su clase<sup>178</sup>.

**Complete.** Completo. Perfecto. Consumado. Como verbo (*to complete*), complementar<sup>179</sup>.

**Completo, ta.** (lat. completus, p.p. de complere, completar, terminar.) adj. Lleno, cabal. Perfecto, acabado. Por completo. loc. adv. Completamente Cfr. nulidad completa, parálisis completa<sup>180</sup>.

El término en cuestión, concibe diversas acepciones que podrían servir para efectos de comprender con mayor claridad la porción normativa a que se refiere el último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, por lo cual, resulta acertado atender integralmente a los siguientes:

**Complementación. f.** Acción y efecto de complementar<sup>181</sup>.

**Complemento.** (Del lat. *complementum*) s.m. Cosa, cualidad o circunstancia que se añade a otra cosa para hacerla íntegra o perfecta. (DRAE). 1. Integridad, perfección, plenitud a que llega alguna cosa<sup>182</sup>.

**Complementario.** Lo que completa, concluye o perfecciona<sup>183</sup>.

**Complementariedad. f.** Calidad o condición de complementario<sup>184</sup>.

A partir de las diversas acepciones que comprenden al término **complementar**, podemos suponer los efectos jurídicos pretendidos con la porción normativa del tema que atendemos, los cuales, van a constreñir a la autoridad responsable a puntualizar dentro del informe justificado, la integración legal del acto materialmente administrativo, por cuanto hace a la falta o insuficiente fundamentación y motivación, permitiendo que su materialización sea cabal, perfecta en su clase con relación al marco normativo que lo regula, conforme al marco garante y al fundamental de la

---

<sup>178</sup> *Ídem.*

<sup>179</sup> Cabanellas de las Cuevas, Guillermo y Eleanor C. Hoague “*Diccionario Jurídico Law Dictionary*”, México, Heliasta S.R.L., p.126.

<sup>180</sup> Palomar de Miguel, *Op. Cit.*, p.337

<sup>181</sup> *Ídem.*

<sup>182</sup> Villa-Real Molina, Ricardo y del Arco Torres, Miguel Ángel, “*Diccionario de términos Jurídicos*”, México, Comares, 1999, p.89.

<sup>183</sup> Osorio y Florit, Manuel y Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, *Op. Cit.*, p. 267 y 268.

<sup>184</sup> *Ídem.*

**Constitución Federal**, con lo cual, se pretende mantener incólume el **Sistema Jurídico**.

De acuerdo con la exposición de motivos del artículo 117 de la ley de amparo y en virtud de lo que conlleva el término **complementar**, podemos asumir que la autoridad responsable al rendir el informe justificado, se servirá de ciertas cualidades o circunstancias<sup>185</sup> que valdrán para añadirlas a otras con respecto a la materialización del acto materialmente administrativo, tornándolo jurídicamente íntegro o perfecto frente al mandato de la **Constitución Federal**, por ende, acorde con las garantías constitucionales y derechos fundamentales; pretendiendo atribuirle un carácter consumado, acabado o concluido ante quien lo reclamo en el momento específico de la afectación, por cuanto hace a su falta o insuficiente fundamentación y motivación, misma que indefectiblemente propendió la inobservancia garante y en consecuencia, la violación de las prerrogativas subjetivas del impetrante de amparo.

Por tanto, lo dispuesto en el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, partiendo de una cualidad o circunstancia que será añadida dentro del informe justificado, pretende configurar el acto materialmente administrativo en su integridad, plenitud o perfección con respecto a su constitucionalidad, cuya calidad o condición –a partir de tal evento– lo torne cabal, esto es, con una plenitud jurídica en relación con las garantías constitucionales y derechos fundamentales de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (es decir, validar el acto reclamado).

Al momento de que la autoridad responsable **complemente** —a través del informe justificado— la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo reclamado, resultará inexorable asumir un reconocimiento tácito de la trasgresión a las garantías constitucionales y

---

<sup>185</sup> Referido a circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas.

violación de los derechos fundamentales, configurada al momento de que la autoridad responsable materializo el acto reclamado.

Lo anterior, no obstante los efectos jurídicos del último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo que pretenden *motu proprio* establecer la integridad o perfección del acto materialmente administrativo, para verificar que se encuentre en plenitud con respecto al mandato de la **Constitución Federal** y se tenga, por acabado y concluido frente al impetrante de amparo, quien instó a los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** para incoar el amparo indirecto aduciendo su inconstitucionalidad.

### 3.3.2. Subsananar

En esa tesitura, no será propio aplicar el término **complementar** a los efectos jurídicos previstos por el último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, toda vez que su implicación con motivo de la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, conlleva una potestad jurídica de carácter integrador, para tornar el acto reclamado acabado o perfecto, respecto a los elementos que conciban su materialización con plenitud.

El **complementar** debe representar para la autoridad respónsable, una aptitud jurídica que permita integrar el acto materialmente administrativo, en virtud de una cosa, cualidad o circunstancia que se encuentre prevista en el ordenamiento<sup>186</sup> jurídico; con lo cual, su emisión o materialización se torne íntegra o perfecta frente al marco garante y fundamental de la Carta Magna; sin que para ello, tenga que mediar el señalamiento particularizado del quejoso, respecto a su falta o indebida motivación y fundamentación.

Debemos entender y asumir que la aplicación del término **complementar**, conlleva una acción volitiva a cargo de la autoridad emisora del acto materialmente administrativo, para efectos de que sea integrado con

---

<sup>186</sup> De Pina, Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p.390; **Ordenamiento**. Cuerpo legal relativo a alguna de las ramas del derecho positivo.

aquellos elementos que en razón de lo dispuesto por el artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, lo tornen legalmente acabado, acorde con el marco garante y fundamental, pudiendo así incorporarse en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, en virtud de configurar un acto de molestia<sup>187</sup> que además de tornarse legítimo y válido, propenderá la seguridad jurídica que precisa un **Estado de Derecho**.

Los efectos jurídicos del último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, tendremos que relacionarlos con la potestad restauradora del acto materialmente administrativo reclamado, empleando para tales efectos el informe justificado; toda vez, que va configurarse a partir de un desacierto o defecto de carácter legal, el cual, tácitamente va encontrarse reconocido por la autoridad responsable, en los términos en que fuere expuesto por el impetrante de amparo a la luz de los conceptos de violación y en términos de lo dispuesto por las garantías constitucionales y derechos fundamentales violentados.

Lo cual, nos muestra que la aplicación del término **complementar** en el supuesto jurídico específico, realmente no comprende el ámbito volitivo de quien emitió el acto materialmente administrativo, para añadir una cualidad o circunstancia específica con miras a obtener su integridad, perfección o plenitud en los términos que legalmente resulten aplicables, con lo cual, podría considerarse acabada su materialización, previo a producir o generar los efectos y/o consecuencias jurídicas que profiera como un acto de molestia y/o privación; sino que permeará, como una condicionante impuesta legalmente para que sean expuestos por la autoridad responsable, al tenor de los conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo indirecto, la fundamentación y motivación del acto reclamado, subsanando así su falta o

---

<sup>187</sup> Lo son, por cuanto hace a limitar de forma determinada o indeterminada, absoluta o parcial el ejercicio o atribución de un derecho o libertad.

insuficiencia, con las cuales, ineludiblemente se habrán trasgredido las garantías constitucionales y derechos fundamentales.

La connotación jurídica de **complementar** el acto materialmente administrativo dentro del informe justificado, con motivo de la trasgresión a la garantía constitucional de fundamentación y motivación, no será acorde con el objeto jurídico del informe justificado<sup>188</sup>, pues a partir de un desacierto o defecto previsto en el acto reclamado, con motivo del juicio de amparo indirecto incoado, será impelida su emisión para subsanar su falta o insuficiente fundamentación y motivación, con lo cual, se pretenden restituir las garantías constitucionales y por ende, resguardar los derechos fundamentales del impetrante.

En efecto, como se ha precisado con antelación, complementar implicará añadir una cosa, cualidad o circunstancia a otra, para efectos de tórnala íntegra o perfecta, con lo cual, se tendrá por acabada, consumada o concluida de tal modo que su configuración comprenda una condición volitiva para efectos de obtener la perfección de lo acabado; en el caso concreto, el acto materialmente administrativo, tendrá que materializarse atento a lo previsto por el mandato normativo aplicable, observando para ello las garantías constitucionales y derechos fundamentales concebidos por la **Constitución Federal**<sup>189</sup>, previendo que su complementación podrá consumarse previo a que los efectos y/o consecuencias jurídicas que lo revisten, trasciendan en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados.

---

<sup>188</sup> El cual medularmente implica robustecer el acto de molestia a partir de circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que dimanen de la observancia a un Ordenamiento u Norma Fundamental que fue aplicada para materializar el acto reclamado y así sustentar su constitucionalidad, evidenciando las posibles causas de improcedencia y sobreseimiento que recaigan sobre la instancia incoada por el quejoso.

<sup>189</sup> Esto es, ciñéndose a los cánones que regulan la emisión de los actos materialmente administrativos, tal cual se desprende de lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya observancia es irrestricta con motivo de aquellos actos de molestia que enunciativa más no limitativamente pretendan proferir un efecto jurídico respecto de la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (aclaro enunciativamente, en virtud de que los actos de molestia pueden afectar aspectos específicos de la vida cotidiana).

Por tanto, podemos desprender que los efectos jurídicos que propende la porción normativa de mérito, no son afines al término **complementar**, en virtud de que no es la condición volitiva de la autoridad responsable, la tendiente a añadir una circunstancia especial, razón particular o causa inmediata a otra, para efectos de tornar el acto materialmente administrativo, integro o perfecto, con lo cual, se tenga por acabado, consumado o concluido con relación al marco normativo o fundamental que se aplicó o resulte aplicable; sino que tal condición participará de un factor externo, emanado de la demanda de amparo indirecto a través de la cual, se aduzca la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo reclamado, con lo que se impondrá a la autoridad responsable, acatar y/o ceñirse a los concepto de violación, para efectos de subsanar la garantía constitucional de mérito, asumiendo tácitamente su trasgresión, para efectos de restituirla durante el cauce legal del procedimiento en supuesto beneficio del quejoso.

Por lógica, la falta o insuficiente fundamentación y motivación de un acto materialmente administrativo, no puede complementarse dentro del informe justificado, en virtud de que los supuestos respectivamente aluden a una condición de inexistencia y de error, puesto que no se puede añadir algo a la nada o contradecir su sentido, cuando están indebidamente aplicados o concebidos.

Lo que acontece en términos de lo dispuesto por el artículo **117**, último párrafo de la ley de amparo, no es una **complementación** del acto materialmente administrativo por falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto reclamado, sino que nos encontramos frente a un supuesto que implica subsanar<sup>190</sup> las violaciones que implícita o tácitamente sean reconocidas por la autoridad responsable, a través del informe justificado, lo cual, conlleva que los efectos jurídico de la porción normativa en estudio, permitan disculpar o excusar el yerro al emitir de nueva cuenta el acto

---

<sup>190</sup> De Pina, Vara, Rafael, *Op. Cit.*, P.464. Subsanar. Disculpar o excusar un desacierto o delito. Reparar o remediar un defecto o indemnizar un daño.

materialmente administrativo, pudiendo relacionarse con la intención de reparar o remediar la trasgresión de las garantías constitucionales<sup>191</sup>, sin embargo habrá quedado inaudita la violación de los derechos fundamentales e inobservado el marco garante.

Por lo cual, podemos colegir la culminación de un acto materialmente administrativo que será diverso al originalmente reclamado, puesto que éste será subsanado a través del informe justificado, verificando así que su materialización sea acorde con el mandato de la **Constitución Federal**.

Partiendo de las consideraciones expuestas, corresponde dilucidar lo que el vocablo de la ciencia jurídica, concibe como **subsanar**.

**Subsanar.** Proceder a una *subsanación* (v.)<sup>192</sup>.

**Subsanación.** Enmienda de error. Rectificación de un yerro. Corrección de defecto. Reparación de un daño. Resarcimiento de perjuicio. Satisfacción de ofensa. Disculpa por desacierto. Excusa por delito (Dic. Der. Usual)<sup>193</sup>.

**Subsanable.** Lo susceptible de convalidación, enmienda o arreglo. (V. RECTIFICACIÓN, SUBSANACIÓN.)<sup>194</sup>.

**Subsanable.** Se dice de todo aquello susceptible de convalidación, enmienda o arreglo<sup>195</sup>.

**Subsanar.** Reparar o cubrir las deficiencias en cuanto a los requisitos u omisiones que se presenten en una demanda de amparo o requerimiento de la autoridad que resulta competente para conocer del juicio de amparo<sup>196</sup>.

Luego entonces, podemos corroborar que los efectos jurídicos producidos por el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, se encontraran encaminados a **subsanar** el acto materialmente administrativo,

---

<sup>191</sup> Condición la anterior, que indefectiblemente implica un reconocimiento tácito y material de haber incurrido en la violación del derecho fundamental reclamado, con motivo de la falta o indebida motivación y fundamentación del acto materialmente administrativo.

<sup>192</sup> Ossorio, Manuel, "*Diccionario de Ciencias, Jurídicas, Políticas y Sociales*", Ed. 38ª, corregida y aumentada por Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, México, Heliasta, 2009, p. 909.

<sup>193</sup> *Ídem*.

<sup>194</sup> *Ídem*.

<sup>195</sup> Garrone, Jose Alberto "*Diccionario Manual Juridico*", Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2006, p.709.

<sup>196</sup> Chávez Castillo, Raúl, "*Juicio de Amparo, Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos*", Volumen 7, México, Harla, 1999, p.51.

con respecto a las garantías constitucionales trasgredidas en virtud de la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto reclamado, con lo cual, se buscará rectificar el yerro tácitamente reconocido por la autoridad responsable al rendir el informe justificado, lo cual, irrogará en éste una diversidad o variación en su objeto jurídico, mermando así el principio *audiatur et altera pars*, aspecto que será dilucidado al momento de concluir el presente apartado.

Subsanar un yerro a través del informe justificado, confirmará la materialización de un acto diverso al originalmente reclamado, puesto que con base en las violaciones aducidas por el quejoso, habrá quedado enmendado, con lo cual, se confirmará su reestructuración frente al marco garante de la **Constitución Federal**.

El acto materialmente administrativo, que fue reclamado por el quejoso a través del juicio de amparo indirecto, dejará de existir jurídicamente dentro del proceso en cuestión, puesto que dentro del informe justificado serán subsanadas las trasgresiones que profirió sobre las garantías constitucionales y derechos fundamentales de la **Carta Magna**, dando pauta a verificar un acto materialmente administrativo diverso en su totalidad, partiendo de encontrarse contenido en un documento<sup>197</sup> que no corresponde al mandamiento escrito del cual, derivaron las violaciones aducidas por el impetrante, sustentándose sobre enmiendas, rectificaciones, correcciones, reparaciones, resarcimientos, satisfacciones o disculpas, que permitan excusar su ilegalidad y por ende,

---

<sup>197</sup> Característica por la cual, se robustece que no es aplicable el término complementar a los efectos jurídicos pretendidos por el último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, pues estando a lo preceptuado por el artículo 16 de la Norma Fundamental, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, por lo cual, es inexorable que el mandamiento escrito es el que debe contener los elementos fundamentales referidos para efectos de acatar y resguardar el derecho fundamental de legalidad, aspecto que en la especie no acontece, en virtud de que el supuesto legal en comento establece que la autoridad deberá subsanar la falta o indebida motivación o fundamentación dentro del informe justificado, documento diverso del cual emana originalmente el acto reclamado. En consecuencia, no se sigue una complementariedad al acto originalmente reclamado, sino que se verifica un subsanar el yerro del acto per se, con la emisión de uno nuevo, aspecto que permea a que el informe justificado deje de ser como tal un derecho procesal, para constituirse como un acto de autoridad diverso, intra-procesal, cuya naturaleza jurídica resulta incomprensible e irrazonable.

inconstitucionalidad en razón de encontrar una fundamentación y motivación, lo cual, terminará por mostrar su materialización con estricto apego al mandato de la **Constitución Federal**.

El **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, en los términos expuestos quedará legalmente constreñido para que al momento de emitir o pronunciar la sentencia, dilucide el acto materialmente administrativo, considerando la fundamentación y motivación que haya expresado la autoridad responsable dentro del informe justificado para subsanarlo<sup>198</sup>, pasando a un plano secundario el análisis del mandamiento escrito que originalmente contiene la trasgresión proferida a las garantías constitucionales, lo cual, propició la instancia para incoar el juicio de amparo *bi instancial*.

Encontraremos justificada la consideración relativa a verifica un acto materialmente administrativo diverso al originalmente reclamado, si atendemos al hecho de que será subsanado dentro del informe justificado y toda vez que:

a) A través de un documento diverso, se dará a conocer el acto materialmente administrativo, cuya configuración reviste una fundamentación y motivación diversa, respecto de aquel mandamiento por escrito a través del cual, originalmente la autoridad responsable pretendió configurar el acto de molestia, en términos de lo dispuesto por el artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

b) La autoridad responsable se encuentra rectificando el yerro proferido por la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, que originalmente dio pauta a instar a los órganos jurisdiccionales de control constitucional, para incoar el juicio de amparo indirecto, en virtud de considerar que su materialización resulta violatoria de

---

<sup>198</sup> Pues como ya hemos aclarado, no estamos en presencia de un complemento, sino más bien, de un elemento que propende rectificar un yerro.

las garantías constitucionales previstas por el artículo **16** de la **Carta Magna** y por ende, el derecho fundamental de legalidad.

**c)** La autoridad responsable, al subsanar el acto materialmente administrativo dentro del informe justificado, se encontrará reconociendo tácitamente la trasgresión de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación, asumiendo por ende la violación del derecho fundamental de legalidad, respecto a lo previsto por el artículo **16** de la **Constitución Federal**.

Los efectos jurídicos del precepto legal en cuestión, se encuentran encaminados a subsanar la fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, al tenor de las trasgresiones proferidas a las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales, para tales efectos la autoridad responsable podrá servirse del informe justificado y configurar un acto materialmente administrativo diverso al originalmente reclamado, pretendiendo acatar los requisitos prescritos por el artículo **16** de la **Norma Fundamental**, en virtud de constar por escrito, por una autoridad competente y en el cual, fundará y motivará debidamente la causa legal del procedimiento.

Resulta claro que el informe justificado, dejará de concebirse como un derecho procesal a cargo de la autoridad señalada como responsable dentro de la demanda de amparo indirecto, modificando su objeto jurídico:

*“el informe justificado tiene por objeto el dar certeza de la existencia del acto que se reclama, acotando su expedición a exponer aquellas razones y fundamentos que la autoridad responsable haya estimado pertinentes para su materialización, lo cual constituirá la defensa constitucional y legal del acto que le es reclamado, debiendo en congruencia desvirtuar aquellos conceptos de violación que se ciñan en su contra, además de que puede hacer valer aquellas excepciones procesales que permitan establecer las causas de improcedencia y sobreseimiento respecto del juicio de amparo indirecto incoado por el quejoso.”*

Por lo cual, se concibe que lo dispuesto por la porción normativa de mérito, resulta disímil al objeto jurídicamente previsto para el informe

justificado, puesto que va más allá de un derecho procesal, permitiendo que a través de su instancia y del informe justificado, sean subsanadas la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo que se reclama, cuya implicación además revestirá un reconocimiento tácito de la trasgresión a las garantías constitucionales y derechos fundamentales, por ende su configuración consiente la materialización de un acto materialmente administrativo diverso al originalmente reclamado.

En otras palabras, el informe justificado ahora se tornará equiparable al acto materialmente administrativo –originalmente reclamado–, pues a través del mismo, pretenderá materializarse cumplidamente con lo previsto en el artículo 16 de la **Norma Fundamental**, so pretexto de evitar que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** emita sentencias para efectos, cuya implicación –una vez subsanada la falta o indebida fundamentación y motivación del acto reclamado– torne reiterada y constante su impugnación, con lo cual pretende resguardarse el ámbito económico del quejoso e impartición de justicia, comprendiendo que se resolverá tanto la forma, como el fondo del asunto dentro de un sólo proceso jurisdiccional de control constitucional.

Lo previsto, no obstante que el informe justificado se trate de un acto intraprocesal, pues legalmente atribuye a la autoridad responsable la posibilidad para subsanar la materialización del acto reclamado durante la substanciación del proceso, tal como podemos advertirlo con la ejecutoria que dio origen al criterio **IV.2o.A.54 K (10a.)**, sustentado por los **Tribunales Colegiados de Circuito**, publicado en la **Gaceta del Semanario Judicial de la Federación**, libro 3, correspondiente a febrero del 2014, tomo III, visible a página 2230, cuyo rubro precisa “**AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS**

**QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”** que medularmente establece:

“...y si bien, es posible que existiendo un acto con dichos vicios, éstos sean perfeccionados en el curso del procedimiento, antes del dictado de la sentencia, esa permisión excepcionalmente acotada a operar tratándose de actos materialmente administrativos, tiene un propósito válido y razonable, por cuanto se encamina a garantizar al quejoso la posibilidad de una defensa integral ante el acto de autoridad, en función de su conocimiento pleno y a privilegiar el dictado de una resolución que atienda tanto a los vicios formales como a los sustantivos que al acto se atribuyan.”

Así pues, el legislador pretendiendo resguardar la equidad procesal reconocida por el artículo **14** por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en mérito del principio que versa *audiatur et altera pars*, estableció que deberá correrse traslado al quejoso con el informe justificado, para que dentro del plazo de quince días hábiles, pueda realizar la ampliación conducente, limitándose a plantear aquellas cuestiones relacionadas con el informe justificado; lo cual, torna patente el hecho de encontrarnos frente a un acto de autoridad diverso, materializado a través del informe justificado, con el cual se darán a conocer, el acto materialmente administrativo, la competencia de la autoridad emisora, la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

Todo lo cual, nos permite concluir que la garantía constitucional de fundamentación y motivación, hoy en día se considere como una garantía de carácter instrumental, cuya formalidad no trasciende al ámbito de fondo, desestimando su relevancia con relación a las garantías constitucionales y derechos fundamentales que hace patentes y que además resguarda; por tanto, indebidamente se asume que la garantía instrumental permitirá que todo acto materialmente administrativo, pueda subsanarse a través del informe justificado, en virtud de su carácter formal.

### 3.4. Falta e Indebida Fundamentación y Motivación

El tema que nos ocupa, resulta medular para el planteamiento expuesto en el presente trabajo, pues la composición normativa dispuesta en el último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, comprende el supuesto inherente a que en tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda de amparo se aduzca su falta o insuficiente fundamentación y motivación, la autoridad responsable deberá subsanar en el informe justificado, esos aspectos del acto reclamado.

Es decir, cuando se aduzca la transgresión de la garantía constitucional por la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo que fuese reclamado, la disposición normativa en cuestión surtirá sus efectos para conferir a la autoridad responsable, la potestad jurídica que permita subsanar a través del informe justificado la transgresión aludida.

En este aspecto, resulta oportuno atender que la falta o insuficiente<sup>199</sup> fundamentación y motivación del acto reclamado (presupuesto configurativo de la potestad normativa que permite subsanar la violación de la garantía constitucional en cuestión), se encuentra dilucidada en el criterio de jurisprudencia, sustentado por los **Tribunales Colegiados de Circuito**, cuya noción sirve de referente para obtener una concepción concreta sobre sus condiciones jurídica distintivas.

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.** Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende **la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una**

---

<sup>199</sup> Al respecto, el término insuficiente según el Diccionario de la lengua española, ed. 23.<sup>a</sup>, publicada en octubre de 2014. <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae#sthash.TXWZWQOG.dpuf>, refiere al adj. No suficiente. Y éste, implica adj. Bastante para lo que se necesita. Apto o idóneo; Por lo cual, es menester prever que el legislador con la precisión “insuficiente” respecto a la fundamentación y motivación, alude realmente a una indebida fundamentación y motivación del acto que se reclama, asimismo puede entenderse o comprenderse dentro de una inacabada, incorrecta, lacónica, incompleta, errónea, etcétera; que conlleva irreductiblemente a una indebida aplicación y/u observancia de los preceptos normativos invocados o de aquellas circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que determinan la aplicación de ciertas consideraciones de facto o de iure.

resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.<sup>200</sup>

(\***Énfasis añadido**)

Apelando al criterio invocado, resulta que la distinción entre la falta e indebida fundamentación y motivación, estribará en que el primero de los supuestos aludidos, se verifica por la ausencia total en la cita de la norma jurídica a observar para materializar el acto de autoridad; asimismo respecto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas a considerar para conformar la hipótesis que se verificará con la aplicación de la norma jurídica; el segundo supuesto, se verifica con la cita de preceptos legales que no obstante de encontrarse plasmados dentro del acto de autoridad, resultarán jurídicamente inaplicables y por ende, las consideraciones que pudieren haber sido expuestas, no corresponderán a la hipótesis de la norma jurídica que pretendió aplicarse, pues las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, no serán congruentes con la hipótesis normativa o criterio correspondiente, tornándose indebidamente invocada y/o aplicada (insuficiente).

Es así, que lo concerniente a la insuficiente fundamentación y motivación, podrá configurarse cuando no exista una subsunción<sup>201</sup> o integración jurídica entre las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, consideradas por la autoridad y las normas que se han invocado para aplicarse con motivo de la materialización del acto materialmente administrativo; tal es el supuesto que nos ocupa que va

---

<sup>200</sup> Criterio de Jurisprudencia I.6o.C. J/52 de Novena Época, registro: 173565, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, correspondiente al mes de enero del 2007, visible en la página: 2127.

<sup>201</sup> De Pina, Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p.464; **Subsunción.** Encaje del hecho o hechos que el juez o tribunal deben considerar –en el ejercicio de la función jurisdiccional-, en la norma jurídica aplicable.

encontrarse perfectamente acogido por el criterio de jurisprudencia, cuyo tenor literal es el siguiente:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.** Todo acto de autoridad debe estar **suficientemente** fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.”<sup>202</sup>

(\*Énfasis añadido)

En palabras claras de don **Ignacio Burgoa Orihuela**, se ha manifestado que *“se configurará la contravención al artículo 16 constitucional..., cuando el acto de molestia no se apoye en ninguna ley (falta de fundamentación) o en el caso de que, existiendo ésta, la situación concreta respecto a la que se realice dicho acto de autoridad, no esté comprendida dentro de la disposición general invocada (falta de motivación)”*<sup>203</sup>.

Postura, que sin dudarlo concuerda con el criterio invocado con antelación, pues no obstante de que pueda existir dentro del acto de autoridad, fundamento y/o motivación, indistintamente si uno de éstos elementos jurídicos, no se integra correlativamente para consolidar la garantía constitucional y el derecho fundamental de legalidad, se considerará que el acto per se ha configurado una contravención a lo dispuesto por el artículo **16** de la **Constitución Federal**.

Lo anterior, en virtud de no existir fundamentación y motivación convergentes, puesto que no se adecuarán los extremos normativos del supuesto a las circunstancias especiales, razones particulares o causas

---

<sup>202</sup> Criterio VI.2o. J/123 de Novena Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, del mes de enero de 1999, visible en la página: 660.

<sup>203</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *“Las Garantías Individuales”, Op. Cit., p.607 y p. 611*; Quisiera agregar que dentro de la obra del preclaro jurista, se puede apreciar en cuestión, que la falta y/o indebida fundamentación y motivación, implican indistintamente una consecuencia jurídica única “la falta” de fundamentación y motivación.

inmediatas que fungieron para considerar la aplicación normativa en la materialización del acto de autoridad.

Por tanto, ha sido criterio de los **Tribunales Colegiados de Circuito**, atribuir a la fundamentación y motivación del acto de autoridad, el cumplimiento respectivo de ciertos requisitos de forma y de fondo que se encuentran establecidos en la **Carta Magna** y cuyos parámetros, versan aplicados con respecto al control jurisdiccional de la constitucionalidad, con motivo de los actos que constituyan una privación o molestia en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, a la luz de la garantía constitucional de mérito, en el siguiente sentido:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE.** Para cumplir con lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Federal, que exige que en todo acto de autoridad se funde y motive la causa legal del procedimiento, deben satisfacerse dos clases de requisitos, unos de forma y otros de fondo. El elemento formal queda surtido cuando en el acuerdo, orden o resolución, se citan las disposiciones legales que se consideran aplicables al caso y se expresan los motivos que precedieron a su emisión. Para integrar el segundo elemento, es necesario que los motivos invocados sean reales y ciertos y que, conforme a los preceptos invocados, sean bastantes para provocar el acto de autoridad.”<sup>204</sup>

(\***Énfasis añadido**)

Como podemos observar, el aspecto formal de la fundamentación y motivación, se surte cuando en el acto de autoridad se citen aquellas disposiciones jurídicas que se consideren aplicables al caso en concreto, expresando por ende los motivos que se hubieren verificado previamente para su materialización.

El segundo aspecto, es decir el material, se cumplirá cuando aquellos motivos considerados por la autoridad, sean reales, ciertos, susceptibles de quedar subsumidos en la hipótesis normativa aplicable al caso concreto, cuyo supuesto jurídico propenda la materialización del acto de autoridad (acto de

---

<sup>204</sup> Criterio de Sexta época, sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXVII, página 21.

molestia y/o privativos) a la luz de lo dispuesto por el artículo **16** de la **Norma Fundamental**.

A guisa, podemos concertar en un primer plano que la falta de fundamentación y motivación, implica respectivamente una omisión absoluta en acatar e invocar los preceptos fundamentales, legales y/o reglamentarios, de carácter “competencial, sustantivos y/o adjetivos”<sup>205</sup>; así como exponer las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad responsable debía considerar al momento de pretender materializar el acto materialmente administrativo; lo cual, al no verificarse quebranta la concurrencia lógica jurídica de los requisitos a que se refiere el párrafo primero del artículo **16** de la **Carta Magna**, trasgrediendo así el orden jurídico que debía preservar en virtud del derecho fundamental de legalidad y violentando así las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación debidas.

En segundo plano, resulta asequible concebir a la indebida fundamentación y motivación como una insuficiente, inacabada, deficiente y errónea observancia de los preceptos legales y/o reglamentarios de carácter competencial, sustantivos y/o adjetivos, cuya trascendencia los torna inaplicables, por cuanto hace a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad debía considerar para materializar el acto de molestia; incluso, cuando a la luz de los preceptos legales y/o reglamentarios aplicables, se advierta que los motivos o consideraciones no se hubieren realizado, fueron diversos o se apreciaron de manera equivocada, afectando así el marco garante de la **Carta Magna**.

En este aspecto, cabe precisar que todo acto de autoridad proveniente del Estado –trátase del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o el Poder Judicial– inexorablemente se encuentra supeditado a observar el mandato normativo de carácter legal y/o reglamentario, los cuales, van a concebir y cohesionar las atribuciones de carácter competencial, sustantivo y/o adjetivo

---

<sup>205</sup> Rojas Caballero, Alberto, *Op. Cit.*, p. 345.

que respectivamente les permita establecer su constitución, organización y función con respecto a los actos cuya materialidad va encontrarse delimitada en virtud de lo dispuesto por el marco garante de la **Constitución Federa**; pues todo acto de autoridad, ineludiblemente tiene que encontrarse perfectamente confeccionado por un supuesto de carácter jurídico, por una norma jurídica que legitime su materialización, con lo cual, se otorgue validez a sus efectos y se propenda, su estricta observancia y aplicación.

Por citar un criterio de jurisprudencia que robustezca lo expuesto, encontramos el identificado con el registro **2ª./J. 115/2005**, sustentado por la **Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, publicado en el **Semanario Judicial de La Federación y Su Gaceta**, tomo **XXII**, correspondiente al mes de **septiembre** del **2005**, página **310**, el cual precisa:

**“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LO CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro “Competencia. Su fundamentación es requisito esencial del acto de autoridad”, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico, y por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la Ley le permite de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise

exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la Ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.”

Resulta de explorado derecho, que a la luz de lo dispuesto por los artículos **14** y **16** de la **Carta Magna**, todo acto de autoridad que configure una privación y/o molestia para los gobernados, respecto al cúmulo de derechos y obligaciones que detentan, tendrá que constar por escrito y estar emitido por una autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; condición garante, que permite identificar las consideraciones vertidas por la autoridad para materializar el acto materialmente administrativo y subsecuentemente, constatar la concurrencia lógica y jurídica en la aplicación de los supuestos normativos invocados e incluso, se podrá verificar la vigencia del orden público y la consolidación del interés general, hito que indefectiblemente permite establecer un **Estado de Derecho** y preeminencia de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (principio supremacía constitucional).

Desde un enfoque particular<sup>206</sup>, el derecho fundamental de legalidad que emana del párrafo primero del artículo **16** de la **Carta Magna**, cohesiona de forma coherente, los elementos jurídicos inherentes a todo acto de molestia y/o privación, como son el mandamiento escrito, la competencia de la autoridad, la fundamentación y motivación, así como la casusa legal del procedimiento; por tanto, las garantías constitucionales que lo resguardan deben permear irrestrictamente en la emisión de los actos materialmente administrativos, acatando los requisitos que jurídicamente confieran al acto de

---

<sup>206</sup> Complementando lo expuesto dentro del Capítulo Segundo, correspondiente a su apartado III del presente trabajo.

autoridad, legitimidad y validez; asimismo resulta ineludible, la concurrencia lógica y jurídica que debe existir entre la fundamentación y motivación, para legitimar la causa del procedimiento, cuya integración permita configurar la materialización del acto de molestia, conforme al sistema jurídico (marco fundamental, secundario, reglamentario, etcétera).

Don **Juventino V. Castro**, ya había previsto con gran amplitud el espectro jurídico que corresponde a la garantía constitucional de legalidad, concebida por el precepto fundamental en comentario<sup>207</sup>.

Es aquí, donde la garantía constitucional de fundamentación y motivación, alcanzará dentro del **Sistema Jurídico Nacional** una dimensión de suma relevancia, pues va constreñir indistintamente a toda autoridad, para que sus actos observen los requisitos inherentes al mandamiento escrito, competencia, fundar, motivar, establecer la causa legal del procedimiento y que éstos sean debidos; con lo cual, se estará configurando el resguardo del derecho fundamental de legalidad, relativo a la correspondencia lógico jurídica que permita integrar la materialización del acto de molestia y/o privación, sin que sean contravenidas las disposiciones reglamentarias, legales y/o fundamentales, aspecto que consecuentemente contribuirá a mantener incólume la vigencia del orden público e interés general, hito que indefectiblemente permite establecer un Estado de Derecho y consolidar la preeminencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Coincidiendo con don **Ignacio Burgoa**, en el sentido de haber previsto en aquel entonces que la garantía de legalidad *“es aquella que imparte mayor protección al gobernado dentro del orden jurídico constitucional –al grado de comprender dentro de sí a la garantía de competencia– por su mediación se*

---

<sup>207</sup> *Op. Cit. p. 274*, “Este nuevo requisito no previsto en el artículo 14 constitucional, obliga a las autoridades no sólo a no desconocer los derechos, sino ni tan siquiera a molestar a las personas, si no media antes un mandamiento escrito dentro del cual se funde y motive la causa legal del procedimiento, dándose en esta forma un panorama total de la legalidad de los procedimientos a que están obligadas todas las autoridades.” Procedimientos, entendidos como los que revisten la correspondencia de los requisitos establecidos por el párrafo primero del artículo 16 constitucional.”

*protege todo el sistema de derecho objetivo nacional*"<sup>208</sup>, comprendida para el preclaro justicia desde la **Constitución Federal** hasta el **Reglamento** más minucioso<sup>209</sup>.

Aspecto que denota que la garantía constitucional de mérito, no se limitará a la observancia y cumplimiento de meros requisitos formales, sino que a la luz de lo dispuesto por el artículo **16**, párrafo **primero** de la **Carta Magna**, reviste la obligación de acatar y mantener el orden público e interés general respectivamente incólume, así como consolidar la **Constitución Federal**, lo que permitirá acceder a un **Estado de Derecho**; cuestión que se hará patente, cuando con motivo del acto de molestia y/o privación, se verifiquen la concurrencia lógico jurídica entre la fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, respetando así la vigencia del orden jurídico que resulte aplicable y en mérito del derecho fundamental de legalidad, se conserve el interés general<sup>210</sup>.

Concluyentemente, cuando se aluda a la existente y/o debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, como elemento jurídico legal, garante y concurrente del derecho fundamental de legalidad, deberá exaltarse la irrestricta congruencia que deben guardar con el orden jurídico vigente que resulte aplicable, lo cual, conmina a observar como acertadamente lo refiere el jurista **Alberto Rojas Caballero**, las normas de carácter competencial, sustantivas y adjetivas que la autoridad emplee para fundamentar y motivar el acto de molestia<sup>211</sup>; tal premisa es compartida por el doctrinario **Elisur Arteaga Nava**, quien literalmente precisa:

---

<sup>208</sup> De Pina Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p. 238. Derecho Objetivo. Conjunto de las normas que forman el sistema jurídico positivo de una nación.

<sup>209</sup> "Las garantías Individuales", *Op. Cit.*, p. 601.

<sup>210</sup> Recasens Siches, Luis, "Filosofía del Derecho", *Op. Cit.*, pp. 612 y 613; al respecto, el insigne jurista concibe el interés general como el bienestar general, proclama que integran al mismo *un repertorio de bienes objetivos comunes, como, por ejemplo, la paz, el orden social, el orden público, la prosperidad financiera del estado, la integridad del territorio nacional, etc...*; que consiste: a) *En la mayor suma de bienes para los individuos y, b) También en un repertorio de condiciones sociales que faciliten beneficios para los individuos.*

<sup>211</sup> Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Op. Cit.*, p.345; precisa: "a) Competenciales, configurativas de las facultades que son de la titularidad de la autoridad y que se ejercen en el caso. b) Sustantivas, determinantes de los derechos, obligaciones, facultades y cargas que permiten y justifican la

*“Cada una de las autoridades funda y motiva con base en la ley que regula su existencia y funcionamiento; lo hace en acatamiento de la normatividad que regula la emisión de los actos que emite dentro del ámbito de sus facultades y atribuciones y atendiendo a la naturaleza del acto.”<sup>212</sup>*

Es así, que debemos asumir que el acto materialmente administrativo, se encuentra compelido a materializarse a la luz de lo dispuesto por el artículo **16** de la **Norma Fundamental**, verificando la concurrencia lógico jurídica de los requisitos constitucionalmente establecidos para su legalidad, en virtud de propender un acto de molestia, respecto a la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones del gobernado; por lo cual, indefectiblemente se constriñe la autoridad a acatar e invocar el orden jurídico aplicable y vigente, en virtud del derecho fundamental de legalidad, para estar en aptitud de incidir jurídicamente en el cúmulo de derechos y obligaciones que detenta todo gobernado.

Todo lo cual, nos permite establecer que ante la falta o indebida fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo**, se estará quebrantando —como elemento garante previsto por el párrafo primero del artículo **16** de la **Constitución Federal**— el carácter legal que precisa el acto de molestia y/o privación, trasgrediendo la observancia, debida aplicación y vigencia del ordenamiento reglamentario, legal y fundamental que conjugan e integran el cúmulo de prerrogativas subjetivas<sup>213</sup> que van a ser resguardadas por la garantía constitucional en cuestión y por ende violentará el derecho fundamental de legalidad.

En palabras de don **Mariano Azuela Rivera**, *“el principio de legalidad es esencial para todo régimen de Estado constitucional, para todo Estado de Derecho. Allí donde no hay un principio de legalidad no hay fundamento de la*

---

perturbación o afectación. c) Adjetivas o procedimentales, constitutivas y reglamentarias de cada etapa de la serie concatenada de actos que la autoridad debe desplegar.

<sup>212</sup> Arteaga Nava, Elisur. “Garantías Individuales”, 3ª ed., México, Oxford, 2014, p. 187.

<sup>213</sup> Como ha quedado establecido, en el presente trabajo el derecho fundamental de legalidad, implica el cumplimiento de aquellos requisitos que reputan al acto de molestia como legal, aunado al hecho de mantener incólume la correcta aplicación de los preceptos y consideraciones invocados por la autoridad, por virtud del orden jurídico vigente que permite mantener y consolidar el Estado de Derecho.

*organización jurídica, de la acción de los gobernantes: existe un régimen arbitrario, absolutista, despótico*<sup>214</sup>.

Considerando que ha quedado establecida la distinción jurídico conceptual entre la falta e indebida fundamentación y motivación del acto de autoridad; ahora corresponde abordar el tema, partiendo de la pertinencia en el orden en que el **Órgano Judicial de Control Constitucional**, debe dilucidar y analizar la trasgresión de las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales, planteada respectivamente con motivo de la falta o indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, así como sus efectos dentro del fallo protector.

En este sentido, los **Tribunales Colegiados de Circuito**, han sustentado el criterio de Jurisprudencia **I.3o.C. J/47**, publicado en el **Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**, Tomo **XXVII**, correspondiente al mes de **febrero** del **2008**, localizable en la página **1964**, donde puntualmente se establece:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: **la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.** En cambio, **hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su****

---

<sup>214</sup> Azuela Rivera, Mariano. “Garantías” *Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX*; Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012, p.195.

**adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.** De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues **aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente.** La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; *empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.*"

(\***Énfasis añadido**)

Por su parte, el jurista de **Silva Nava** prevé que la falta o deficiente fundamentación y motivación –expuesta en el juicio de amparo– resultan ser violaciones de naturaleza formal, que deben analizarse previamente a las cuestiones de fondo<sup>215</sup>. Aspecto que se robustece, apelando al criterio de jurisprudencia que fue invocado, el cual, nos permite advertir que la falta de fundamentación y motivación implica una violación de carácter formal,

---

<sup>215</sup> De Silva Nava, Carlos, *Op. Cit.*, p. 405.

mientras que la indebida o insuficiente fundamentación y motivación, configura una violación de carácter material o de fondo.

Resulta acertada la postura del autor citado con antelación, en virtud de que el estudio de la violación a la garantía constitucional de seguridad jurídica, fundamentación y motivación, tendrán que emprenderse primigeniamente por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, es decir, previamente al realizar el estudio correspondiente a las cuestiones de fondo, tal como se advierte del criterio que concurre a la postura del autor referido.

En virtud de lo anterior, su estudio y análisis previo, propenden la aptitud jurídica del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** para dilucidar de forma expedita e integra el sentido del fallo protector de la Justicia Federal, pues resultará ineludible —en el supuesto específico— que al verificarse la falta o indebida fundamentación y motivación de la causa legal del acto reclamado, se hará patente la contravención a la garantía y mandato de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

En este orden de ideas, los efectos de la garantía constitucional de seguridad jurídica, fundamentación y motivación que respectivamente resguardan al derecho fundamental de legalidad, previsto en su artículo **16**, párrafo primero de la **Carta Magna**, serán nulificados de forma arbitraria; propiciando que los gobernados se encuentren vulnerables en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, frente a los actos de molestia que particularmente, carezcan absoluta o insuficientemente de una fundamentación y motivación debidas; elementos jurídicos concurrentes, que resultan esenciales para que el acto materialmente administrativo se pueda reputar legal, en observancia de la debida aplicación del orden jurídico vigente.

Por tanto, la falta o indebida fundamentación y motivación del acto de autoridad, merece su completa, imparcial y expedita atención por parte de los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, llamados a observar y aplicar las garantías constitucionales para el resguardo de los derechos

fundamentales, consolidando la vigencia del Sistema Jurídico, con respecto aquellos actos de molestia que resulten arbitrarios, inicuos e imperiosos, con los cuales se pretende restringir o limitar el ejercicio o goce de una prerrogativa (derecho subjetivo)<sup>216</sup> e implique la inobservancia o indebida aplicación de preceptos legales y/o reglamentarios de carácter competencial, sustantivos y/o adjetivos.

Es así, que no debe ser óbice el postergar la materia jurídicamente establecida en el proceso (juicio de amparo), sobre la cual, vaya a dilucidarse la litis de fondo, con respecto al hecho de atender previamente si el acto de molestia cumple cabalmente o no con los requisitos establecidos por el artículo **16**, párrafo primero de la **Norma Fundamental**, concurriendo lógica y jurídicamente para efectos de mantener incólume el orden jurídico respectivo (secundario, reglamentario, fundamental), tornándose así complementarios para que indistintamente se verifique su cumplimiento, pues la forma puede trascender al fondo y viceversa.

Ello, en virtud de que todo acto de autoridad que implique una molestia –en este caso referido a los actos materialmente administrativos– deben constreñirse particularmente a cumplir con fundar y motivar su actuación, con plena observancia y respeto a las garantías constitucionales y derechos fundamentales que se encuentran instaurados dentro de la **Constitución Federal**, para hacer prevalecer la vigencia del orden público y consolidar el interés general, hito que constituye al **Estado de Derecho**.

Contrario a ello, se abrigaría la posibilidad de que los actos de autoridad, específicamente los materialmente administrativos, pudieran configurarse bajo la premisa de la arbitrariedad; cuando en la especie, como lo establece **Juventino V. Castro**, con respecto al derecho fundamental de legalidad, en su literalidad:

---

<sup>216</sup> Azuela Rivera, Mariano, *Op. Cit.*, p.195. “...*El principio de legalidad tiene su justificación: una autoridad no puede realizar determinado acto concreto, dictar determinada resolución, sino fundándose en una ley anterior...*” Lo cual congenia con lo expuesto, a razón de mantener la vigencia del orden público y consolidación del interés general aplicado al Estado de Derecho.

*“Este nuevo requisito, no previsto en el artículo 14 constitucional, obliga a las autoridades no sólo a no desconocer los derechos, sino ni tan siquiera a molestar a las personas, si no media antes un mandamiento escrito dentro del cual se funde y motive la causa legal del procedimiento, dándose en esta forma un panorama total de la legalidad de los procedimientos a que están obligadas todas las autoridades.”*

(Énfasis añadido)

En razón de lo expuesto, retomando el criterio de jurisprudencia invocado con anterioridad, tenemos que la falta de fundamentación y motivación es una violación de carácter formal, en virtud de que el acto de autoridad carece de los elementos connaturales al imperativo establecido por la **Norma Fundamental**; por lo que advertida su ausencia a través de una simple lectura, será fecundo proceder a conceder el amparo y protección de la justicia federal, con lo cual, se hará patente la irrestricta observancia y aplicación de la garantía constitucional de seguridad judicial, fundamentación y motivación, resguardando así el derecho fundamental de legalidad.

Ubicándonos en el supuesto de una insuficiente o indebida fundamentación y motivación del acto de autoridad, se verificará una violación de carácter material o de fondo, toda vez que si bien ha cumplido con la formalidad requerida a través de la expresión de ciertos fundamentos y consideraciones, estos resultan ser incorrectos, lo cual, de igual forma propenderá el fallo protector de la Justicia Federal, por la violación al derecho fundamental de mérito.

Como hemos aludido, será menester que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** realice un estudio acucioso previo respecto a la violación aducida, para poder confirmar la falta o indebida fundamentación y motivación del acto reclamado y con ello, estar en aptitud de dilucidar el alcance del fallo protector.

Podemos concluir, con la precisión de que cuando se aduzca una violación formal a la garantía constitucional por falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, se podrá instar a los **Órganos**

**Jurisdiccionales de Control Constitucional** para obtener la Protección de la Justicia Federal, concediendo el amparo para el caso específico, dilucidando si la violación trasciende de tal forma que el acto reclamado no pueda reincidir respecto del cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, para nulificar sus efectos jurídicos de plano.

En este aspecto, quisiera ilustrar particularmente lo previsto con la cita del criterio I.5o.C.3 K (10a.), sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito<sup>217</sup>, cuyo tenor literal prescribe:

**“INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.** Si al emprender el examen de los conceptos de violación se determina que las normas que sustentaron el acto reclamado no resultaban exactamente aplicables al caso, se está en el supuesto de una violación material o sustantiva que actualiza una indebida fundamentación y debe considerarse inconstitucional el acto reclamado, ya que dicha violación incide directamente en los derechos fundamentales establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna. Lo mismo sucede cuando las razones que sustentan la decisión del juzgador no están en consonancia con los preceptos legales aplicables, ya que la citada norma constitucional constriñe al juzgador a expresar las circunstancias especiales y razones particulares que justifican la aplicación del derecho; de tal suerte que si no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, entonces el acto de autoridad carece de respaldo constitucional, lo que justifica la concesión del amparo. Esto no significa que el Juez de amparo se sustituya en el quehacer de la responsable; por el contrario, con ello cumplirá precisamente la función que le es encomendada, al ordenar a la autoridad que finalmente ajuste su decisión a las normas constitucionales que le imponen el deber de fundar y motivar adecuadamente el acto privativo o de molestia.”

**(\*Énfasis añadido)**

Aunado a lo establecido, cobra vigencia el criterio de octava época<sup>218</sup>, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, el cual aborda los efectos de la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado en los siguientes términos:

**“ACTO RECLAMADO, FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL. TIENE EFECTOS DISTINTOS AL CASO EN QUE ESTAS SEAN INDEBIDAS.** En efecto, cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación legales, es decir, cuando en el mandamiento de autoridad no se invocan ningún precepto legal o

---

<sup>217</sup> Época: Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2, Materia(s): Común, Tesis: Página: 1366

<sup>218</sup> Fuente del Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1990, número de registro 225371, página 44.

reglamentario en que se apoye, ni se expone ningún motivo para haberlo emitido, en este caso se trata de violaciones formales, y la concesión de la razón implicará la obligación de anular el acto reclamado, así como todas sus consecuencias y efectos, sin perjuicio de que si así lo considera conveniente, la autoridad responsable en ejercicio de sus funciones legales, pueda emitir un acto nuevo rente al quejoso, con el mismo sentido de afectación, pero señalando las normas legales en que se funda y las razones para realizarlo. En el caso de un acto indebidamente fundado y motivado, en el mandamiento escrito si se invocan disposiciones legales o reglamentarias, pero éstas no se adecuan a la situación concreta del quejoso, en este caso se está frente a una violación material, y el juzgador deberá analizar las modalidades del caso concreto para concluir que éste se encuentra dentro de los supuestos normativos que adujo la autoridad que emitió el acto, en esta hipótesis el otorga la razón al afectado estriba en invalidar el acto impugnado y sus efectos y consecuencias, sin que la autoridad emisora deba dictar otro acto con igual sentido de afectación.”

Complementando lo expuesto, podemos observar el criterio<sup>219</sup> **I.6o.A.33 A**, que han sustentado los **Tribunales Colegiados de Circuito** y que establece lo siguiente:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. **Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto.** La indebida fundamentación implica que en el acto si se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos

---

<sup>219</sup> No. de Registro: 187531, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, correspondiente al mes de marzo del 2002, visible en la página 1350.

14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifique; esta omisión deber total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.”

Finalmente, quisiera citar como acertadamente lo concibe el preclaro jurista **De Silva Nava**, “para el particular es muy importante que esté garantizada su seguridad jurídica, pero también es importante para el Estado la garantía de esa seguridad”<sup>220</sup>, por lo que en mérito de su entendimiento, otorgará legitimidad a los actos de autoridad materialmente administrativo, puesto que los gobernados estarán en posibilidad de prever de forma adecuada sus actuaciones (—nos dice el jurista— “saber a qué atenerse”)<sup>221</sup> y el **Estado** conservará la vigencia del orden público y consolidará el interés general como hito del **Estado de Derecho**.

Aspecto que adquiere una aplicación lógica y jurídica, si partimos de aquel legado intelectual que nos fue otorgado por el ilustre jurista **Luis Recaséns Siches**, del cual medularmente se aprecia:

*“En lo que atañe al Derecho, podríamos decir que el hombre se siente amenazado por algunas posibles conductas de sus semejantes y esto le incita precisamente a elaborar normas jurídicas de inexorable cumplimiento, que le proporcionen certeza y seguridad.”<sup>222</sup>*

Por lo tanto, de los autores citados podemos sustraer la justificación y relevancia de que los actos de autoridad materialmente administrativos, a la luz de lo dispuesto por el artículo 16 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, deban acatar la exacta observancia y

---

<sup>220</sup> *Op. Cit.*, p. 270.

<sup>221</sup> *Ídem.* p. 270-271. “El particular debe estar consciente que en cierto momento el Estado puede afectar su estatus jurídico, pero por razones de seguridad esta afectación del estado jurídico del particular debe ser previsible.”

<sup>222</sup> Recaséns Siches, Luis; “Introducción al Estudio del Derecho”, 12ª ed., México, Porrúa, 1997, p. 19.

cumplimiento de las prescripciones legales y garantías, entre los cuales cabe destacar la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, pues a partir de ésta connotación se configurará la vigencia de las garantías constitucionales que resguardan el derecho fundamental de legalidad, sobre la base de una integración y aplicación del sistema jurídico vigente.

En razón del derecho fundamental de legalidad, los gobernados podrán identificar la correlación lógica y jurídica de los requisitos previamente confeccionados para reputar la legalidad de los actos de molestia y por ende de privación, los cuales estarán condicionados a observar la aplicación debida y exacta de aquellos supuestos legales y reglamentarios, que le permitan entender el por qué se consideró jurídicamente su aplicación para materializar el acto materialmente administrativo, con injerencia en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan, asimismo preservar la vigencia del sistema jurídico.

La implementación del juicio de amparo, representa en el Sistema Jurídico Nacional, no sólo una instancia jurisdiccional de control constitucional de las normas generales, actos u omisiones de la autoridad, a través de la cual, se mantendrán incólumes las garantías que otorga la **Constitución Federal**, ante los actos de privación y/o molestia que puedan representar abusos en el ejercicio arbitrario del poder conferido al **Estado**; sino que además, constituye un proceso garante a través del cual, se reivindicarán los derechos fundamentales, actualizados y vigorizados sobre la consolidación de un **Estado de Derecho** de carácter **Constitucional**.

Con lo cual, los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, tendrán que asumir que las garantías constitucionales, permean en el sistema jurídico para acatar su observancia y aplicación, resguardando esencialmente las prerrogativas subjetivas que integran una realidad social y que jurídicamente van a converger dentro del derecho positivo vigente; con lo cual, se otorgará la seguridad jurídica a los gobernados y propenderá a que el actuar del gobernante, se invista con el carácter jurídico que merece todo acto de privación y/o molestia que pretenda trascender o incidir en el cúmulo de

derechos y obligaciones que detentan los gobernados, a la luz de lo dispuesto por el mandato de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

### **3.5. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ante la fundamentación y motivación del acto reclamado dentro del informe justificado**

La iniciativa del **15 de febrero del 2011** de la ley de amparo, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el **02 de abril del 2013**, retoma en forma substancial, las consideraciones que emanan de la propuesta del proyecto de **Ley de Amparo del 2000 y 2001**, cuya elaboración estuvo a cargo de la **Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo**, integrada por los ministros de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, don **Humberto Román Palacios** y don **Juan Silva Meza**, los magistrados de circuito, **Manuel Ernesto Saloma Vera** y **César Esquinca**, el maestro **Héctor Fix Zamudio**, los abogados **Javier Quijano Baz**, **José Ramón Cossío Díaz** y **Arturo Zaldivar Lelo de Larrea**.

La comisión, fue la encargada de revisar diversas propuestas de reformas a la ley de amparo, mismas que sirvieron para esbozar el proyecto de la nueva ley que fuese remitida para el conocimiento del **Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**.

En este contexto, podemos advertir del proyecto de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** relativo a la ley de amparo Reglamentaria de los Artículos **103** y **107** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, correspondiente al mes de **mayo del 2000**, que la substanciación del juicio de amparo indirecto se modificó con relación a lo dispuesto por el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, en virtud de prever lo siguiente:

**“c) Substanciación**

...

El criterio jurisprudencial que dispone que la autoridad al rendir el informe, no puede legalmente mejorar la fundamentación ni motivación del acto reclamado ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas para pronunciarlo, ya que el acto reclamado debe ser analizado por el juzgador de amparo tal como fue emitido, es adoptado en el proyecto en términos generales.

*Caso de excepción es la propuesta formulada en el proyecto, en el sentido de que cuando se trate de actos materialmente administrativos y se aduzca por el quejoso falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en el informe justificado la autoridad responsable deba complementar esos aspectos del acto reclamado, lo que en su caso daría la posibilidad al quejoso de ampliar su demanda respecto de las cuestiones derivadas de la referida complementación, ampliando así la litis en el juicio de amparo.*

*La finalidad de esta medida es la de evitar que respecto de un mismo acto puedan instaurarse sucesivos juicios de amparo como ocurre en la actualidad, uno por falta de fundamentación y motivación y una vez subsanado eso, si se concede el amparo, otro por las violaciones de fondo. De aceptarse la propuesta en un solo juicio se analizarían los aspectos de forma y fondo del acto reclamado.*<sup>223</sup>

La **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, estableció como regla general que legalmente no puede mejorarse la fundamentación ni motivación del acto reclamado, dentro del informe justificado, ni se podrán ofrecer pruebas diversas a las consideradas para su pronunciamiento, en virtud de que debe ser analizado por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, tal como fue materializado por la autoridad responsable.

### 3.5.1. Excepción

Sin embargo, se pretende establecer un caso de excepción, por cuanto hace a los **actos materialmente administrativos**, misma que se verificará al plantear su falta o insuficiente fundamentación y motivación en la demanda de amparo indirecto, dando las pauta sobre las cuales serán subsanadas a través

---

<sup>223</sup> Román Palacios, Humberto, (Coord.), “Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, p. 58 y 59.

del informe justificado; por lo cual, el acto reclamado tendrá que dilucidarse por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, atento al contenido del informe justificado que fuese rendido por la autoridad responsable<sup>224</sup>. Aspecto, que pretende validarse a través de la implementación de los rubros correspondientes.

### **3.5.1.1. Equidad procesal entre las partes**

Elemento que se verificará legalmente, con la posibilidad de que el quejoso amplíe su demanda de amparo, en el supuesto específicamente previsto, cuándo la autoridad responsable vierta en el informe justificado, consideraciones tendientes a subsanar el acto reclamado, permitiendo así cohesionar la litis en el juicio para atender objetivamente las cuestiones de forma y fondo.

Aspecto que se concibe dentro del último párrafo del artículo **117** de la **Ley de Amparo** y que resulta de explorado derecho, pues no se circunscribe al supuesto en mención, sino que también aplica respecto de actos de autoridad que sean desconocidos o bien, cuándo sea preciso señalar o atribuir un acto que ciertamente provenga de una autoridad diversa a la que fue concebida en la demanda de amparo, sea por tratarse del carácter ejecutor u ordenador que la relacione con el asunto en cuestión.

### **3.5.1.2. Concentración de la litis**

Elemento con el cual, se propende evitar que con motivo de un mismo acto de autoridad, puedan instaurarse sucesivos juicios de amparo. Partiendo del hecho de que la falta o indebida fundamentación y motivación, pueden ser subsanados para dar cabida a las violaciones de fondo.

---

<sup>224</sup> Aspecto que se encuentra regulado por el párrafo tercero del artículo 124 de la Ley de Amparo: “En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesora se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.”

En otras palabras, se pretende privilegiar el fondo sobre la forma, esto es, a partir del proyecto referido con antelación, se propone que se eliminen las cuestiones formales subsanándolas a través del informe justificado, para efectos de poder atender a las cuestiones meramente de fondo, todo lo cual con miras a eliminar la instauración sucesiva de juicios de amparo por motivos que comprendan vicios formales y así, emitir una sentencia que se ocupe exclusivamente de las cuestiones de fondo.

Aspecto, que se encuentra regulado por el párrafo tercero del artículo **124** de la ley de amparo.

### **3.5.1.3. Acceso a la justicia**

Aunado a ello, podemos advertir un tercer elemento que emana de los párrafos segundo y tercero de la fracción **XX** del artículo **61** de la ley de amparo, del cual medularmente se desprende la excepción al principio jurídico de definitividad, que impera con respecto a la procedencia del juicio de amparo y que literalmente versa:

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

...

**XX...**

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

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

(\*Énfasis añadido)

Aspecto jurídico con el cual, se pretende evitar la improcedencia del juicio de amparo, partiendo del reclamo a un acto materialmente administrativo, cuya carencia o deficiencia en su fundamentación y

motivación, será subsanada dentro del informe justificado por la autoridad responsable, evitando establecer un efecto denegatorio de justicia al verificarse tal condición.

Como podemos observar, la excepción a la regla busca concretarse de forma complementaria con otros mecanismos jurídicos, con los cuales se propende salvaguardar las garantías constitucionales y derechos fundamentales del impetrante de amparo; esto es, pretende aplicarse lo dispuesto por el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, en intelección con lo instaurando en el párrafo tercero del artículo **124**, párrafos segundo y tercero de la fracción **XX** del artículo **61** del ordenamiento de mérito, para efectos de salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados.

Sobre lo expuesto, cabe precisar que el **18** de **abril** del **2001**, como resultado del trabajo realizado por la **Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo**, se entregaron las propuestas y los trabajos discutidos<sup>225</sup>, para efectos de que la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** procediera con su revisión y modificación respectiva, con lo cual surgiría la versión del proyecto denominado: *“Exposición de Motivos del Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México”*, el cual serviría para establecer los motivos que hoy en día se integran a la iniciativa del **15** de **febrero** del **2011** de la ley de amparo, que fuera aprobada y publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el **02** de **abril** del **2013**, cuya vigencia se surtió al día siguiente de la misma.

Estimo que podemos profundizar en el tema expuesto, a través de las consideraciones que integran la ejecutoria del criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo contenido es del tenor literal siguiente:

---

<sup>225</sup> Congreso Nacional de Juristas en la ciudad de Mérida, Yucatán, noviembre del 2000; Seminarios del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Escuela Libre de Derecho; Proyecto en el Sexto Congreso Nacional de Abogados celebrado en Querétaro.

**“AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.** Del artículo 117, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, se advierte que en el juicio de amparo indirecto se adopta, como regla general, el principio de inmutabilidad del acto reclamado, pues éste debe ser apreciado tal como aparezca probado, sin que sea dable a las autoridades al rendir su informe justificado, variar o mejorar la fundamentación del acto ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso. No obstante, esa regla halla una excepción en el último párrafo del propio precepto, conforme al cual, tratándose de actos materialmente administrativos, al rendir su informe, la autoridad deberá complementar la ausencia o insuficiencia de fundamentación y motivación del acto, caso en el cual, el quejoso podrá ampliar su demanda, a fin de impugnar los aspectos complementados. Así, dicha excepción permite que, previo al dictado de la sentencia en la audiencia constitucional, excepcionalmente, tratándose de actos materialmente administrativos, se anticipe la verificación del cumplimiento de los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación y, concomitantemente, en función de la complementación del acto en cuanto a esos aspectos, se dé al quejoso la oportunidad de perfeccionar su defensa, garantizando que en la sentencia se efectúe un análisis integral del acto, tanto en sus aspectos formales como sustantivos, con lo cual se logra, en principio, inmediatez en la reparación de las violaciones que, por ser fuente de inseguridad jurídica, impedían al quejoso ejercer una defensa adecuada; también se aseguran el estudio y restauración de las violaciones sustantivas que llegasen a existir, evitando el dictado de una resolución que atienda sólo a los vicios formales pero que postergue el estudio de los sustantivos, en detrimento del deber de no repetición como subprincipio del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, en la medida en que conforme al contenido de este derecho humano, corresponde a los tribunales evitar dilaciones innecesarias en la resolución del asunto y, en todo caso, en la restauración de los derechos vulnerados, a través de un procedimiento eficiente y eficaz, el párrafo final del artículo 117 de la Ley de Amparo no lo contraviene, pues anticipa al dictado de la sentencia la verificación del respeto al requisito constitucional de fundamentación y motivación, como garantía instrumental del derecho humano a la seguridad jurídica y, además, garantiza al gobernado la aptitud de defenderse y tiene como primer alcance el superar un estado de incertidumbre denunciado en su demanda, de suerte que si la autoridad complementa dichos aspectos, se adelanta un efecto restauratorio de la violación a un derecho humano y se logra que el quejoso conozca dentro del procedimiento de amparo, con mayor precisión, la naturaleza del acto,

para perfeccionar su defensa ante el acto y dado su conocimiento integral.”<sup>226</sup>

El criterio, pretende establecer las pautas jurídicas para sustentar y validar la constitucionalidad de lo dispuesto por el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, estableciendo para tales efectos, las siguientes consideraciones<sup>227</sup> que figuran en la ejecutoria correspondiente.

- El dispositivo en comento, debe entenderse a la luz de lo dispuesto por el artículo **189** de la ley de amparo, que impone privilegiar el estudio de los conceptos de violación que representen un mayor beneficio, como son los inherentes a las violaciones de fondo.

En tal virtud, las violaciones de fondo deberán prevalecer sobre las de forma, (cuya configuración se verá implicada con las cuestiones del procedimiento) empero se desestimó que, en caso de invertir el orden de su estudio, aquel pueda redundar en un mayor beneficio para el impetrante.

- Asimismo, establece que el propósito de la disposición concebida por el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, consiste en hacer del juicio un instrumento eficiente y económico.

Por lo tanto, deberá estar encausado a restaurar las violaciones sustantivas a derechos humanos y no a postergarlas, por virtud de la

---

<sup>226</sup> Tesis Aislada IV.2o.A.54 K (10a.), sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, correspondiente al mes de Febrero del 2014, Tomo III, visible en la página: 2230. Cabe precisar al respecto, el criterio en cuestión, asume dentro de la ejecutoria que lo constituye, cuatro vertientes que medularmente se derivan de las posturas que se han sustentado por el Poder Judicial, en el sentido de establecer que “*NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA; NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, COMO GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD JURÍDICA; NO ES ARBITRARIA NI OPERA AISLADAMENTE, PUES EL LEGISLADOR ADOPTÓ MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA ASEGURAR EL EQUILIBRIO PROCESAL Y EXCLUIR LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA; SÓLO ES APLICABLE EN RELACIÓN CON LA HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO RELATIVO CONENIDA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, DEL PROPIO ORDENAMIENTO.*”

<sup>227</sup> Dilucidadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, por virtud del recurso de queja 147/2013, incoado por Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de Votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Eucario Adame Pérez.

existencia de violaciones formales, con respecto de actos materialmente administrativos.

- La complementación (propiamente subsanar) del acto reclamado en el informe justificado, respecto de la fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, durante el curso del procedimiento de amparo, elimina la existencia de actos carentes de los requisitos constitucionales de legalidad.

En este aspecto, podemos entender que los efectos jurídicos del último párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, se encaminan a restringir la configuración de actos materialmente administrativos que no cumplan con los requisitos constitucionales de legalidad, relativos a su fundamentación y motivación, permitiendo que estos sean subsanados dentro del informe justificado, durante el cauce legal del procedimiento instaurado.

- Se habla de una complementación (subsanar) a la fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo reclamado, en virtud de que los actos de autoridad, a la luz del principio de legalidad, gozarán de una presunción de legalidad, que es propia e inherente a los actos administrativos.

Esta postura, nos refiere que debe presuponerse que el acto de autoridad, hasta en tanto sea impugnado, gozará de la presunción de legalidad; por tanto, debemos entender que con su sola materialización (mandamiento escrito), el acto de autoridad se entenderá legalmente constituido, hasta en tanto sea sujeto al escrutinio del control constitucional.

Esto es, precisa literalmente que “se presume que todo acto de autoridad es por principio el resultado del ejercicio de una facultad prevista en la norma, por lo que, en todo caso, no existen actos que se consideren carentes de fundamento por la sola estimación de los gobernados en ese sentido, sino que a éstos corresponde hacer valer dicha cuestión en los procedimientos jurisdiccionales de control existentes, entre estos, el juicio de amparo, a fin de

que quede a cargo de la autoridad confirmar que su actuación encuentra sustento en las leyes”<sup>228</sup>.

- Asimismo, precisa que el juicio de amparo en sí funge como un procedimiento garante jurisdiccional, que permite subsanar los vicios de fundamentación y motivación del acto de molestia, que propendían la inseguridad jurídica.

Aspecto que se justifica, partiendo de la aptitud jurídica que se confiere al impetrante de amparo, para efectos de que establezca una defensa integra contra el acto de molestia y/o privación (acto reclamado materialmente administrativo). Lo cual, redundando en el hecho de que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, este en aptitud de analizar y resolver las cuestiones de forma y fondo en una sola instancia.

Como podemos advertir, el criterio invocado pretende establecer los parámetros jurídicos sobre los cuales debe ceñirse el entendimiento de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 117 de la **Ley de Amparo**, a saber:

**a)** Asegurar la funcionalidad del juicio de amparo, como proceso jurisdiccional a través del cual, se verifique que el acto de molestia (materialmente administrativo) efectivamente cumpla con lo dispuesto por el artículo 16 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, restituyendo las garantías constitucionales.

Esto es, se encaminará a verificar el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación, consideradas garantías instrumentales del derecho a la seguridad jurídica.

**b)** Generar para los gobernados, un principio de certidumbre jurídica para la composición de su defensa integral, en función de su conocimiento pleno.

---

<sup>228</sup> *Ídem*. Consultable en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=24880&Tipo=2&Tema=0>

c) Asegurar el equilibrio procedimental entre las partes.

d) Excluir la indefensión e improcedencia de la vía instada, como actos denegatorios de justicia.

e) Consolidar la presunción de legalidad de la que goza todo acto de autoridad reclamado.

f) Privilegia una resolución que atienda y se pronuncie con respecto a las cuestiones de forma y fondo, en una sola instancia.

Concluyentemente, la ejecutoria refiere que los efectos jurídicos del último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, guardarán congruencia con la finalidad del juicio de amparo, toda vez que lo dispuesto por el artículo **77**, fracción **I** del ordenamiento en comento, establece que cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación.

Esto implicará que la autoridad, al momento de rendir el informe justificado, subsanará la falta o indebida fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo que figuró como acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, para ajustar su actuación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo **16** de la **Carta Magna**; luego entonces, el proceso jurisdiccional configurará una instancia a través de la cual, se posibilitará y permitirá a la autoridad responsable, restituir la garantía instrumental vulnerada, concerniente a la seguridad jurídica, fundamentación y motivación, con lo que se pretende privilegiar el reconocimiento íntegro del acto reclamado, para efectos de que el impetrante pueda robustecer sus conceptos de violación, con el propósito de que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** pueda dilucidar y resolver las cuestiones jurídicas de fondo.

Por tanto, la ejecutoria del criterio invocado, concluye que la porción normativa en estudio se encamina a verificar el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación, entendidas como garantías instrumentales

pertenecientes al derecho fundamental de seguridad jurídica y podríamos agregar legalidad, por lo cual, se ciñe ad hoc a lo previsto por el artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

## **CAPÍTULO IV- TRANSGRECIÓN CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 117, EN INTELECCIÓN CON EL DIVERSO 124 DE LA LEY DE AMPARO**

Actualmente la **Ley de Amparo**, concibe a la invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado<sup>229</sup>, en el **penúltimo** párrafo de su artículo **117**, erigiéndose como un principio procesal que será acorde a las garantías constitucionales, cuyos efectos se manifestarán durante de la substanciación del proceso jurisdiccional, instaurado con motivo de la demanda de amparo indirecto.

Es así, que la autoridad responsable al rendir su informe justificado, se abstendrá de variar y mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, con lo cual resultará perceptible la pretensión de hacer efectivas las garantías constitucionales de seguridad jurídica<sup>230</sup>, fundamentación, motivación e impartición de justicia, para resguardar los derechos fundamentales que ostentan los gobernados.

Podemos considerar, la coherencia con los efectos garantes del párrafo primero del artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el cual, prescribe que todo acto de molestia e incluso de privación, deberá constar en mandamiento escrito y que su materialización, estará a cargo de una autoridad competente, la cual deberá fundar y motivar la causa legal del procedimiento; condición que además, comprenderá una subsunción lógica y jurídica, entre los supuestos normativos invocados y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, vertidas por la autoridad responsable; esto es, los preceptos jurídicos aplicados, serán

---

<sup>229</sup> También identificado dentro de la doctrina como principio de inmutabilidad del acto reclamado.

<sup>230</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*Las Garantías Individuales*”, *Op. Cit.*, p. 504. Como acertadamente lo concibió el preclaro jurista, la seguridad jurídica implica la irrestricta observancia y aplicación del “...conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summum* de sus derechos subjetivos.”

correlativos a las consideraciones vertidas, para integrar su validez, legitimación y constitucionalidad.

Así pues, el acto de autoridad tendrá que estar fundado y motivado en el mandamiento escrito que lo materializó, cuidando que los preceptos invocados sean debidamente aplicados y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas sean ciertamente consideradas, procurando una correlación lógica y jurídica entre ambos, para resguardar el derecho fundamental de los gobernados.

Luego entonces, cuando el acto de autoridad<sup>231</sup> sea reclamado a través del juicio de amparo indirecto, éste no podrá variar y mejorar su fundamentación y motivación a través del informe justificado, puesto que su materialización va encontrarse sometida ante el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** para realizar el escrutinio correspondiente, partiendo de la litis que será expuesta a la luz de las garantías constitucionales trasgredidas y derechos fundamentales violentados por el acto reclamado.

#### **4.1. Violación a los Principios Procesales de Carácter Constitucional**

Es importante, recordar que la materialización de los actos de autoridad, va a encontrarse regida por el principio de legalidad, el cual proclama que *“la autoridad solo puede hacer lo que está previsto por Ley”*, por tanto, su validez y legitimación dependerán de la estricta observancia del orden jurídico vigente, en virtud del cual se disponga el precepto normativo que prevea la facultad concreta a cargo de la autoridad competente, cuya debida aplicación permita materializar el acto per se<sup>232</sup>; en ese contexto, podemos apreciar que la materialización congénita de todo acto de autoridad, se tornará presuntamente válida y legítima, hasta en tanto sea cuestionada.

---

<sup>231</sup> El cual, representará un acto de molestia en el momento preciso en que trascienda dentro del cumulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, afectando su persona, familia, domicilio, papeles, posesiones, etcétera.

<sup>232</sup> Es decir determinados actos, según atienda a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico aplicable de la materia respectiva.

Precisamente, cuando un acto de autoridad es reclamado a través del juicio de amparo indirecto, por falta o indebida fundamentación y motivación, además de cuestionar su validez y legitimidad, se estará planteado su inconstitucionalidad, por lo que su condición presunta quedará sujeta al escrutinio de los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** quienes a la luz de lo dispuesto por los artículos **14, 16 y 17** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, procederán a dilucidar la trasgresión de las garantías constitucionales y por ende, verificar la violación de los derechos fundamentales que profirió la materialización del acto per se.

Sobre este tópico, es dable agregar que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, ostentará la aptitud jurídica para validar el cumplimiento de las garantías constitucionales, encargadas de resguardar los derechos fundamentales de los gobernados; por lo que a través de su implementación, se estarán haciendo patentes las garantías constitucionales de seguridad jurídica<sup>233</sup>, fundamentación, motivación e impartición de justicia, puesto que propiciará la comprobación jurídica de aquellos requisitos, condiciones y/o procedimientos que el acto de molestia y/o privación tendrían que acatar para poder incidir en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados.

Es así que el acto de molestia y/o privación, tendrán que ceñirse a lo prescrito en la norma reglamentaria, legal y fundamental, cuya aplicación permita corroborar su validez, legitimación y constitucionalidad, lo que cumplidamente confirmará o en caso contrario descartará, su trascendencia dentro del ámbito de las obligaciones y derechos que ostentan los gobernados; tal como refiere el jurista **Ariel Rojas Caballero**, con relación a la garantía constitucional de seguridad jurídica, *“su consecuencia es el Estado de Derecho, en el que el actuar del Estado se desarrolla a través de sus leyes, por lo que se establecen limitaciones de procedimiento al actuar del*

---

<sup>233</sup> Rojas Caballero, Ariel Alberto, *“Las Garantías Individuales”*, Op. Cit., p. 257. En este aspecto, el jurista concibe que “La idea de seguridad jurídica implica la certeza, protección, firmeza y claridad de las normas jurídicas y su aplicación, esto es, que el gobernado sabe perfectamente a qué atenderse.”

*gobernante, ya que es necesario satisfacer requisitos para afectar la esfera jurídica del gobernado*<sup>234</sup>.

#### **4.1.1. Principio de Invariabilidad y Mejora de la Fundamentación y Motivación del Acto Reclamado**

La autoridad responsable, tendrá que abstenerse de variar y mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado a través del informe justificado, considerando que la validez y legitimación innata que revestía su materialización, será cuestionada a la luz de lo prescrito en los artículos **14, 16 y 17** de la **Carta Magna**, tornando así imperiosa su observancia para lograr que a través de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, sean resguardados los derechos fundamentales de los gobernados.

Al cuestionar la validez, legitimidad y constitucionalidad del acto de autoridad, perderá esa condición presunta de legalidad, por ende sus efectos jurídicos quedarán supeditados al escrutinio del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, con miras a dilucidar la trasgresión de las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales que profirió su materialización.

Concebir que a través del informe justificado, se realice una variación o modificación en la fundamentación y motivación del acto reclamado, propiciaría el arbitrio de la autoridad responsable, con respecto a la observancia de los preceptos normativos que le faculden para ejercer determinadas atribuciones, cuya aplicación incluso podría versar sobre consideraciones que involucren circunstancias, razones o causas compuestas, con las cuales pretenderá sustentar su actuar<sup>235</sup> para materializar determinados actos de molestia y/o privación, buscando trascender e incidir

---

<sup>234</sup> *Ídem.* p. 258.

<sup>235</sup> Recordemos, si bien la autoridad cuenta con una facultad discrecional para materializar determinados actos, ello no es óbice para que su configuración deba ser jurídicamente acorde con lo prescrito por la norma, lo cual resulta asequible considerando que nuestro sistema jurídico ostenta como característica, el derecho positivo y sobre éste recae el principio de legalidad y por ende el derecho fundamental de legalidad.

de forma inicua en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados.

Tal circunstancia, verifica una atribución contraria al principio en cuestión, pues la autoridad responsable, valiéndose del informe justificado, sería capaz de subsanar los yerros en que incurrió al momento de materializar el acto de molestia y/o privación, por cuanto hace a su falta o indebida fundamentación y motivación, máxime si atendemos que el acto reclamado, se encontrará sujeto al escrutinio del control constitucional, con motivo de tales aspectos.

Hoy en día, encontramos diversos criterios sustentados por los **Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación**, con los que se ha concretado el tema que nos ocupa, tal como lo podemos observar.

**“INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.** No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido, **al no citar en el mandamiento o resolución reclamados las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.**”<sup>236</sup>

**“MULTA MAXIMA, NO SE PUEDE JUSTIFICAR EN EL INFORME, SI NO FUE FUNDADA AL IMPONERLA. Si en el informe justificado se pretende motivar debidamente el máximo de la sanción impuesta, resulta evidente que el quejoso queda colocado en una situación de indefensión e impedido para probar lo contrario a lo asentado en el informe,** puesto que desconocía las razones y consideraciones que se dieron en el informe con justificación y es por lo anterior que la jurisprudencia es categórica a este respecto al no permitir a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido, si no se dieron fundamentos y motivos al dictarse el acto reclamado; **máxime que la autoridad responsable estuvo en la posibilidad legal de dar a**

---

<sup>236</sup> Criterio de Jurisprudencia 307, Quinta Época, del Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentada por su Segunda Sala, visible en la página 207. En igualdad de razón, se precisan los criterios de rubro **“INFORME JUSTIFICADO. EN ÉL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.”** Registro: 1002821, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice 1917-Septiembre 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Sexta Sección - Procedimiento de amparo indirecto, Materia(s): Común, Tesis: 754, Página: 836 e **“INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.”** Registro: 917816, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice 2000 Tomo VI, Común, Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia de la Nación, Materia(s): Común, Tesis: 282, Página: 235, ambos de la quinta época.

conocer al quejoso al notificársele el acto reclamado, las razones que pretende dar en el informe con justificación.”<sup>237</sup>

**“INFORME JUSTIFICADO, EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO.** Las autoridades responsables deben cumplir el estatuto constitucional, **expresando en el texto de sus resoluciones, mandamientos o acuerdos reclamados, los motivos y fundamentos que hayan tenido para dictarlos,** y en el informe justificado no pueden suplir, subsanar o modificar las omisiones, deficiencias o errores en que hubieren incurrido. El informe con justificación persigue un doble fin: por una parte, representa un elemento esencial para determinar la **existencia del acto reclamado** y, por otra, constituye el alegato de la autoridad responsable acerca de la **improcedencia del juicio o la constitucionalidad de sus actos.** En su segundo aspecto en el informe solamente es admisible el desarrollo de las **razones y fundamentos legales expuestos en el acto reclamado,** pero **nunca puede sustituir a éste,** en virtud de que **el artículo 16 constitucional, categóricamente exige que en el propio texto del mandamiento de la autoridad, se funde y motive la causa legal del procedimiento.**”<sup>238</sup>

**“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO.** Las autoridades responsables no cumplen con la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las resoluciones que pronuncian, expresando las razones de hecho y las consideraciones legales en que se apoyan, cuando éstas aparecen en documento distinto.”<sup>239</sup>

El contexto expuesto, representará en el sistema jurídico e impartición de justicia, una seguridad jurídica sobre la cual, se delimitarán los actos de molestia y/o privación que pretendan incidir en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados; inclusive, podrán restringirse sus efectos a través del juicio de amparo indirecto, en caso de configurar una trasgresión a las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales, otorgados y reconocidos respectivamente en la **Carta Magna**<sup>240</sup>.

---

<sup>237</sup> Criterio de la Sexta Época, Registro: 266354, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen LXXXII, Tercera Parte, visible en la página 30.

<sup>238</sup> Criterio de Tesis aislada, emitida en la Quinta Época, con el registro: 327038, sustentado por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXI, visible en la Página: 956.

<sup>239</sup> Criterio de Jurisprudencia de la Séptima Época, Registro: 237870, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 139-144, Tercera Parte, visible en la página: 201.

<sup>240</sup> Condición prescrita por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto a los actos de molestia, que deben estar debidamente fundados y motivados en el mandamiento escrito.

Es así que la invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado, fungirá como un principio procesal de carácter constitucional, proclive de instruir la observancia y aplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, durante la substanciación del juicio de amaro indirecto, para proyectarse en el pronunciamiento de la sentencia pertinente, el resguardo efectivo de los derechos fundamentales de legalidad y administración de justicia; lo cual, va adquirir plena eficacia, cuando la materialización de los actos de autoridad, sean reclamados por una manifiesta carencia o insuficiencia en su fundamentación y motivación.

Hasta aquí, considero pertinente incorporar un paréntesis con respecto a la existencia del criterio de jurisprudencia que concibe una excepción a la regla que hemos venido desarrollando –respecto a fundar y motivar el acto de molestia dentro del escrito que lo materializo–, el cual establece medularmente que en tratándose de actuaciones vinculadas, podrá fundarse y motivarse a través de la simple remisión que se haga con respecto de la primigenia a la secundaria, siempre que haya sido del conocimiento oportuno del impetrante, pues tal condición confiere las mismas posibilidades para su defensa<sup>241</sup>.

Sin embargo, es dable asumir que lo previsto con antelación, no verificará en sí mismo una excepción al principio de invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado, pues resultará de explorado derecho que la autoridad responsable, al momento de rendir el informe justificado, se encontrará en aptitud para exponer las cuestiones que considere pertinentes con relación a la fundamentación y motivación del acto originalmente reclamado; por lo que sería menester, reproducir en su literalidad el contenido del acto de molestia, resultando válido que a través del

---

<sup>241</sup> Criterio de Jurisprudencia I.2o.A. J/39 de la Octava Época, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 73, Enero de 1994, página 57; rubro: **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO.”**

informe justificado, se puedan verter aquellas consideraciones que puedan concretar la fundamentación y motivación del acto reclamado, sin que ello implique variar y modificar (subsarlo) su materialización.

Retomando el tema medular, cuando se aprecien dentro del informe justificado, cuestiones propensas a variar y modificar el fundamento y motivación del acto reclamado, se estará profiriendo la inobservancia del principio de mérito, lo cual, conllevará a prever la transgresión de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia y consecuentemente la violación de los derechos fundamentales, concebidos por los artículos **14**, **16** y **17** de la **Constitución Federal**<sup>242</sup>, connotación que consecuentemente lesionaría el orden público e interés general, hito del **Estado de Derecho**.

#### **4.1.2. Principio que constriñe a apreciar el acto reclamado tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable**

Como complemento de lo anterior, la porción normativa del artículo **117** de la ley de amparo, establece que no podrán ofrecerse pruebas diversas a las que en su momento se hubieren considerado para pronunciar el acto de autoridad; en consecuencia, durante la substanciación del proceso, no se admitirán más pruebas que las rendidas al momento de concretarse su materialización, salvo que el impetrante no haya tenido posibilidad de presentarlas<sup>243</sup> o bien, sean requeridas por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, para mejor proveer; cuestión, que indefectiblemente va redundar al momento de resolver el juicio de amparo indirecto, toda vez

---

<sup>242</sup> Criterio de la Séptima Época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 109-114, Sexta Parte, visible en la página: 104; rubro: **INFORME JUSTIFICADO, RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE PUEDEN DARSE EN EL.**

<sup>243</sup> Campuzano Gallegos, Adriana Leticia, “*Manual para Entender el Juicio de Amparo, Teórico-Práctico*”, México, DOFISCAL, 2015, p. 72; como acertadamente precisa la maestra, la capacidad de probar en el juicio de amparo a cargo de la impetrante, estará condicionada a la posibilidad de haber ofrecido pruebas ante la autoridad responsable.

que el acto reclamado tendrá que apreciarse tal como aparezca demostrado por las partes.

Por tal razón, el principio a que nos hemos referido, se encontrará sistematizado con aquel que constrañe a los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** a apreciar el acto reclamado, tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, prescrito así por el artículo 75 de la ley de amparo, el cual quedará perfectamente concebido en los términos del criterio que ha sustentado el **Tribunal Colegiado de Circuito**, cuyo tenor literal es el siguiente:

**“ACTO RECLAMADO, APRECIACION DEL, EN EL JUICIO DE AMPARO.** Los órganos de control constitucional conforme al artículo 78 de la Ley de Amparo, **están obligados a apreciar el acto reclamado tal como aparezca probado ante la autoridad responsable** y para tal efecto cuentan con amplias facultades para calificar el valor de las pruebas con objeto de resolver si aquél se encuentra o no apegado a las normas constitucionales, pero ello no significa que con razonamientos diversos a los sostenidos por la responsable, se pueda mejorar el acto que se reclama en perjuicio del quejoso, porque es contrario a la técnica que rige en el juicio de garantías”.<sup>244</sup>

(\***Énfasis añadido**)

El principio al que ahora nos referiremos, comprende que los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, pronuncien la sentencia dentro del proceso instaurado con motivo de la demanda de amparo indirecto, apreciando el acto reclamado tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, con lo cual se confirma un esquema de principios procesales de carácter constitucional, encauzados a hacer patentes las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, para el resguardo de los derechos fundamentales.

El análisis constitucional que realicen los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, sobre los actos reclamados por falta o indebida fundamentación y motivación, tendrá que efectuarse de forma concreta,

---

<sup>244</sup> Tesis asilada de la Octava Época, con Registro: 227875, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1989, en materia Penal, Página: 51. Actualmente, el principio en cuestión se contiene dentro del artículo 74 de la Ley de Amparo vigente.

considerando aquello que exclusivamente fuere manifestado y demostrado respectivamente por las partes, condición que indiscutiblemente propiciará una impartición de justicia expedita, pronta, integra e imparcial, a través de la cual se harán patentes las garantías constitucionales y se resguardarán los derechos fundamentales, concebidos respectivamente por la **Carta Magna**.

La implementación integral de los principios procesales aludidos y sus efectos<sup>245</sup> jurídicos, logran una sinergia que va trascender dentro del juicio de amparo, para hacer patentes las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, consolidando sus efectos al pronunciar la sentencia conducente.

Sobre un sistema de principios procesales de carácter constitucional, instituidos para que, a través del juicio de amparo indirecto, se alcance una seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia expedita, pronta, integra e imparcial que resguarde los derechos fundamentales de legalidad y administración de justicia, encauzando así la vigencia del orden público y preservación del interés general, hito que permitirá consolidar un **Estado de Derecho**.

Como una acotación, tal como se ha previsto durante el desarrollo del presente trabajo, los efectos jurídicos de las garantías constitucionales permearán en la substanciación del juicio de amparo indirecto para proyectarse en el pronunciamiento de la sentencia, consumando el resguardo de los derechos fundamentales.

Por tanto, el acto reclamado no podrá variarse y mejorarse en su fundamentación y motivación, teniendo que apreciarse tal cual fue materializado por la autoridad responsable, al momento de proferir la

---

<sup>245</sup> Invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado (obligación a cargo de la autoridad responsable, que debe cumplirse dentro del proceso al momento de rendir su informe justificado); apreciar el acto reclamado tal como aparezca probado ante la autoridad responsable (obligación a cargo del Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional, que debe cumplirse dentro del proceso hasta el momento de dictarse la sentencia).

trasgresión de las garantías constitucionales, con lo que se logrará resguardar los derechos fundamentales de legalidad y administración.

Los principios de mérito, substancialmente van a mantener la percepción jurídica del acto reclamado, comprendiendo la fundamentación y motivación vertidas en el mandamiento escrito, su correspondencia lógica y jurídica e incluso aquellas pruebas que fueron consideradas por la autoridad para materializarlo, versando en tales aspectos la restricción de su variación y modificación<sup>246</sup>, cuando tenga que presentar su informe justificado y al momento de pronunciar la resolución conducente, máxime cuando se revele una carente o insuficiente fundamentación y motivación del acto reclamado, con miras a resguardar los derechos fundamentales de los gobernados.

Concretamente, van a impeler jurídica y sistemáticamente a los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, para que desde la substanciación del proceso y hasta el pronunciamiento de la sentencia en el juicio de amparo indirecto, impere la irrestricta observancia y aplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia; considerando que a través de su otorgamiento se busca preservar los derechos fundamentales de los impetrantes y en consecuencia, mantener la vigencia del orden público y preservación del intereses general que conjuntamente integran el **Sistema Jurídico**, supeditado a la **Norma Fundamental**, con miras a consolidar un **Estado de Derecho**.

Sobre el contexto expuesto, es dable asumir que lo dispuesto en el **último** párrafo del artículo 117 de la ley de amparo, atinente a la atribución concedida a la autoridad responsable, para subsanar<sup>247</sup> a través del informe

---

<sup>246</sup> Modificación que guarda una íntima relación con la invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado.

<sup>247</sup> Debemos advertir que el variar y modificar la fundamentación y motivación del acto reclamado, va estar intrínsecamente relacionado con la acción de subsanar la falta o indebida fundamentación y motivación del acto de molestia, toda vez que en ambos casos lo que se verifica es una mejora, es decir, se concreta una acción tendiente a eliminar los yerros cometidos por la autoridad al momento de emitir el acto reclamado, concretamente respecto a la falta o indebida fundamentación y motivación.

justificado la falta o indebida fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo**, no sólo tergiversará su objeto, sino que a lo sumo, consiente la trasgresión de las garantías constitucionales y violación de las prerrogativas subjetivas que reconoce la **Carta Manga**.

Pretendiendo de forma inverosímil, sean restituidas durante la sustanciación del proceso jurisdiccional, las garantías constitucionales trasgredidas, lo cual traerá como consecuencia la desnaturalización del juicio de amparo indirecto, encargado de resguardar los derechos fundamentales del impetrante y por consiguiente, mantener la vigencia del orden público y preservación del interés general, con miras a consolidar un **Estado de Derecho**<sup>248</sup>.

No obsta agregar que la materialización del **acto materialmente administrativo**, quedaría fuera del escrutinio del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, en virtud de que su falta o indebida fundamentación y motivación, será variada y modificada a través del informe justificado, sobre el cual, será dilucidado el acto reclamado, para proceder con el análisis de su constitucionalidad, confirmando así que será subsanada su materialización, sin que previamente hubiese pronunciamiento con relación a la trasgresión de las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales.

Por lo cual, es dable reafirmar que cuando se reclame un acto de autoridad a través del juicio de amparo indirecto, en virtud de su falta o indebida fundamentación y motivación, la misma no pueda variarse, modificarse, contenerse o establecerse en documento diverso al que originalmente correspondía contenerlos para sustentar su validez, legitimación y constitucionalidad; pues de lo contrario, se estaría dando pauta

---

<sup>248</sup> Advirtiendo que el impetrante, ha incoado el juicio de amparo indirecto en aras de obtener una impartición de justicia expedita, completa e imparcial a cargo de los Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional, con motivo de la trasgresión de las garantías y derechos fundamentales que profirió el acto de autoridad originalmente reclamado, por virtud de su falta o indebida fundamentación y motivación. Esperando que a través de su instancia, se garantice la seguridad jurídica y se resguarden los derechos fundamentales de legalidad, debido proceso y administración de justicia concebidos por la Carta Magna en los artículos 14, 16 y 17 respectivamente, con lo cual, indiscutiblemente se hará patente la vigencia del orden público y consolidación del interés general.

a que las autoridades responsables, subsanen tal condición, configurando una reestructuración arbitraria, prematura e inicua de sus actos.

Como corolario, podemos deducir y reafirmar que el principio de invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado, vinculado sistemáticamente con aquel que constriñe a que sea apreciado tal como fuere probado ante la autoridad responsable, para emitir la sentencia correspondiente, van a erigirse dentro del proceso instaurado con motivo del amparo indirecto, para hacer patentes las garantías constitucionales, integrando un sistema de principios procesales de carácter constitucional, cuya atención involucrará la cohesión de los efectos garantes establecidos en los artículos **14**, **16** y **17** de la **Carta Magna**, esencialmente con respecto a la seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, cuyos efectos se consolidarán a través de la emisión de la sentencia para resguardar los derechos fundamentales de los gobernados.

#### **4.1.3. Excepciones a los principios procesales de carácter constitucional**

Hoy en día, los principios constitucionales a que nos hemos referido en el presente capítulo y que figuraban como regla general dentro del juicio de amparo indirecto, encuentran una excepción incorporada en el último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo<sup>249</sup> en intelección con el diverso 124 del ordenamiento en cita respectivamente, cuyo tenor literal es el siguiente:

##### **“Artículo 117**

...

Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas

---

<sup>249</sup> Publicada el 02 de abril del 2013 en el Diario Oficial de la Federación.

autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.”

#### **Artículo 124**

...

En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado...

Una vez provista la excepción de mérito, con motivo de la trascendencia jurídica de sus efectos e incorporada dentro del último párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, , el legislador se encontró impelido a implementar dentro del artículo **124** del ordenamiento en cuestión, la obligación a cargo de los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** para que en el dictado de las sentencias relativas a los asuntos del orden administrativo<sup>250</sup>, procedieran a dilucidar el **acto materialmente administrativo** considerando aquella fundamentación y motivación que la autoridad responsable hubiese vertido dentro del informe justificado para subsanar la falta o indebida fundamentación y motivación del acto reclamado.

Condición que inexorablemente, constituye una excepción al principio concebido por el artículo **75** de la ley de amparo, el cual, concierne a la sentencia del juicio de amparo indirecto, acotando su pronunciamiento respecto del acto reclamado, pues éste tendrá que apreciarse tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, es decir, tal cual, se haya materializado al momento de verificarse la afectación a las garantías constitucionales y derechos fundamentales que se ciñen en la **Carta Magna**.

Así pues, los efectos jurídicos previstos en el último párrafo de los artículos **117** y **124** de la ley de amparo propiamente, se aplicarán sobre los **actos materialmente administrativos**, cuando éstos ostenten el carácter de

---

<sup>250</sup> Actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos. Extracto del criterio de jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.) sustentado por la Segunda Sala publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, página: 1239, de rubro: “**ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL.**”

acto reclamado dentro de la demanda de amparo indirecto, en virtud de su falta o indebida fundamentación y motivación.

Aquí podemos hacer una acotación con respecto a los **actos materialmente administrativos**, pues éstos emergen sobre el ejercicio de las atribuciones establecidas en el Sistema Jurídico Nacional, las cuales, se encontrarán a cargo de los **Órganos del Estado** que indistintamente se abocarán a consolidar la administración pública<sup>251</sup>, es decir, la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos<sup>252</sup>; por ende, su materialización se dará en forma unilateral, con efectos directos e inmediatos, respecto al cúmulo de derechos y obligaciones que ostente un gobernado o los gobernados (gremio específico).

La Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado a este respecto mediante el criterio de jurisprudencia que a continuación se inserta en su literalidad:

**“ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL.** La porción normativa que establece: "En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.", **debe entenderse referida exclusivamente a los actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos**, toda vez que cualquier acto administrativo, que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, invariablemente -de considerar que contiene

---

<sup>251</sup> De Pina, Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p.60; **Administración Pública**. Conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos.

<sup>252</sup> *Ídem.* p. 453; **Servicio Público**. Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que éstos disponen normalmente para el desarrollo de las mismas. Aquí cabe agregar que no se refiere extraordinariamente a las empresas de participación Estatal.

un vicio que lo torna inconstitucional- debe subsanarse (a través de un nuevo acto) en la parte que corresponde a la afectación del derecho relativo, pues de lo contrario, quedaría inaudita la violación alegada bajo el argumento de que la autoridad responsable, al rendir su informe de ley, no complementó la fundamentación y motivación del acto reclamado y que, por tanto, existe "un impedimento para reiterarlo", lo que no es acorde con el objetivo del juicio de amparo de restituir al gobernado en el pleno goce del derecho violado y obligar a la autoridad responsable a respetarlo."<sup>253</sup>

**(\*Énfasis añadido)**

Criterio que asume a los **actos materialmente administrativos** como aquellos emitidos en forma unilateral por un **Órgano de la Administración Pública** cuyos efectos, sean directos e inmediatos en relación con los gobernados; tal como acertadamente el jurista Agustín Gordillo lo concibe, pues el "*Acto administrativo es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata*"<sup>254</sup> por ende, directa.

El tratadista citado, precisa acertadamente que "*la raíz del acto administrativo no se halla subjetivamente en los órganos administrativos, sino objetivamente en el ejercicio de la función administrativa*"<sup>255</sup>, lo cual, permite concertar que el Sistema Jurídico contiene el núcleo que se imbrica en el ejercicio de la función pública<sup>256</sup> atribuida a los **Órganos del Estado** para materializar los actos per se, confiriéndoles una connotación cualitativa inherente a la materia administrativa, legislativa y/o jurisdiccional respectivamente; pues tal como lo aborda el preclaro jurista, el "*acto administrativo es el dictado en ejercicio de la función administrativa, sin interesar qué órgano la ejerce*"<sup>257</sup>.

---

<sup>253</sup> Criterio de jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.), sustentado por la Segunda Sala, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, marzo de 2015, Tomo II, Página: 1239.

<sup>254</sup> Gordillo Agustín, A., Op. Cit., p. 135.

<sup>255</sup> Gordillo Agustín, A. "Tratado de Derecho Administrativo" Ed. 7ª, México, Porrúa, 2014, p. 28.

<sup>256</sup> De Pina, Vara, Rafael, Op. Cit., p.297; **Función Pública**. Actividad dirigida en la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, municipio o, en general, a cualquier organismo público.

<sup>257</sup> Gordillo Agustín, A., Op. Cit., p. 28.

En efecto, se concibe que la **función administrativa** es “*la actuación concreta, practica, etc., del Estado, realizada por cualquiera de sus órganos*” y por ende, el **acto materialmente administrativo** es “*todo acto, cualquiera que sea el órgano que lo dicte, que tenga sustancia administrativa*”<sup>258</sup>.

Conciliando lo expuesto, podemos asumir una correlación imbibita entre la **función administrativa**<sup>259</sup> con el **acto materialmente administrativo**, pues tal como **Cassagne** lo circunscribe “*el concepto de función administrativa queda acotado por la noción de acto administrativo que es producto de esa actividad o función vinculada al ejercicio de las potestades materialmente administrativas*”<sup>260</sup>, lo cual, en un principio se identifica o coincide preponderantemente con aquellas atribuciones que se confieren a un Órgano del Poder Ejecutivo y que comúnmente los materializa, empero tal circunstancia no es jurídicamente restrictiva, limitativa o absoluta, sino concomitante o concurrente<sup>261</sup>.

Así pues, la materialización del **acto materialmente administrativo**, conlleva la observancia y la aplicación debida de la norma jurídica, pues sólo así alcanzará obligatoriedad y por ende, denotará una presunción de legitimidad (*iuris tantum*) con la cual, sustentará la validez para incursionar en el cúmulo de derechos y obligaciones de los gobernados, afectándolos en forma positiva, negativa o restrictiva.

Una vez que el **acto materialmente administrativo** se ha ceñido sobre los elementos jurídicos aplicables, generará, modificará o extinguirá situaciones jurídicas concretas, es decir, propiciará o restringirá derechos y obligaciones de los gobernados, por lo que tendrán que colmarse los

---

<sup>258</sup> Ídem., p. 24.

<sup>259</sup> De Pina, Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p.296; **Función Ejecutiva**. Denominada también administrativa o gubernativa, es aquella que está encomendada a los órganos del Poder Ejecutivo. Sin embargo, como se ha expuesto la función en cuestión no es limitativa de los órganos del poder ejecutivo, sino concurrente para los demás órganos tanto del poder legislativo como del poder ejecutivo.

<sup>260</sup> Cassagne, Juan Carlos, *Op. Cit.*, p. 132.

<sup>261</sup> Remitirse al capítulo II. p. 49 del presente trabajo de investigación.

requisitos garantes para resguardar los derechos fundamentales e incluso, preservar el Orden Público e Interés General.

Por tanto, el **acto materialmente administrativo** per se, producirá determinados efectos jurídicos que serán directos e inmediatos, es decir que surgirán al materializarse y por sí mismos, trascendiendo de forma autónoma entre los gobernados; todo lo cual, sobre las características y consecuencias generalmente aceptadas, a saber: *“su presunción de legalidad y su ejecutoriedad inmediata”*<sup>262</sup>.

#### 4.2. Garantías Constitucionales Transgredidas

Para la proyección del presente tema, podemos acudir al pensamiento del jurisconsulto **Isidro Montiel y Duarte**, quien nos provee de una postura alusiva a que *“todo medio consignado en la constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aun cuando no sea de los individuales”*<sup>263</sup>, atento a la cual, podemos asumir que el juicio de amparo, consignado en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, para asegurar el goce de los derechos fundamentales, va a fungir como un proceso jurisdiccional garante de los derechos fundamentales<sup>264</sup>.

A la postre, comprenderemos que a través del proceso instaurado con motivo del amparo indirecto, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** se encargará de velar por la observancia y aplicación de las garantías constitucionales, resguardando los derechos fundamentales que detentan los gobernados, reconocidos y otorgados respectivamente por la **Carta Magna**.

---

<sup>262</sup> Urzúa Macías, Efraín, *“Derecho Administrativo”*, 5ª ed., México, Universidad de Guadalajara, 1979, p. 56.

<sup>263</sup> Montiel y Duarte, Isidro, *“Estudio Sobre Garantías Individuales”*, 7ª Ed., México, Porrúa, 2006, p. 26.

<sup>264</sup> La Norma Fundamental, en sus artículos 103 y 107 medularmente prescribe, que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, cuando violen los derechos humanos y las garantías que reconoce y otorga para su protección respectivamente la Constitución Federal; debiendo sujetarse para tal efecto a los procedimientos que se encuentran previstos por la ley de amparo reglamentaria y de acuerdo con las bases establecidas por la Carta Magna.

Sobre esta tesitura, en mérito de lo dispuesto por el párrafo **primero** del artículo **1** y artículo **103**, fracción **I** de la **Norma Fundamental**, el estudio primordial de las garantías constitucionales, conferirá la aptitud para resguardar los derechos fundamentales; inclusive, han de permear en el cauce legal del proceso, con motivo de los principios procesales de carácter constitucional, para consagrar su observancia y aplicación a través del pronunciamiento de la sentencia<sup>265</sup>.

Atendiendo a la naturaleza jurídica del juicio de amparo<sup>266</sup>, resulta imprescindible que su integración normativa, se encuentre adecuada al marco garante y fundamental, establecido por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, lo cual reviste la condición de asumir a las garantías constitucionales como paradigma jurídico a efecto de propiciar el resguardo efectivo de los derechos fundamentales<sup>267</sup>, puesto que va fungir como un proceso jurisdiccional garante de las prerrogativas reconocidas por la **Carta Magna**.

Es decir, el proceso jurisdiccional tendrá que comprender la observancia y aplicación de las garantías constitucionales, como hito jurídico para el resguardo de los derechos fundamentales, configurando una instancia que se avoque para establecer el control constitucional de las normas generales, actos u omisiones de autoridad que contraríen el mandato de la **Norma Fundamental**.

No obstante, como se ha expuesto en el presente trabajo, lo prescrito en el último párrafo de los artículos **117** y **124** de la **Ley de Amparo** respectivamente, dista jurídicamente de ceñirse a las garantías otorgadas por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, propendiendo

---

<sup>265</sup> Tal es el caso del principio de Invariabilidad y Mejora de la Fundamentación y Motivación del Acto Reclamado, el cual se instituyó dentro del proceso instaurado con motivo del juicio de amparo para efectos de que la autoridad responsable se abstenga de subsanar a través del informe justificado, la violación proferida a los derechos fundamentales, consolidando así la garantía de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia.

<sup>266</sup> Véase el capítulo primero “Aspectos Generales del Juicio de Amparo”, sumario II, Naturaleza Jurídica.

<sup>267</sup> El jurista Juventino V. Castro, concibe al juicio de amparo como garantía de las garantías individuales. *Op. Cit.* p.36

a que la violación de los derechos fundamentales que ésta reconoce, se torne perenne, lo cual va en contra de la naturaleza jurídica del juicio de amparo, trascendiendo considerablemente en la vigencia del orden público y preservación del interés general, por lo que el **Estado de Derecho**<sup>268</sup> se verá afectado.

El primero de los preceptos referidos, establece que en *“tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado”*.

El segundo supuesto en cuestión, precisa que *“En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado.”*

Como podemos observar, se está atribuyendo a la autoridad responsable una facultad para subsanar a través del informe justificado, la trasgresión de las garantías constitucionales, es decir que durante el proceso jurisdiccional instaurado con motivo del amparo indirecto, se verificará la mejora y variación de la fundamentación y motivación del acto reclamado, aspecto que inexorablemente contraviene la observancia y aplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, por ende violenta los derechos fundamentales.

#### **4.2.1. Garantía Constitucional de Seguridad Jurídica**

La condición garante de seguridad jurídica, radica en establecer a cargo de las autoridades, la obligación de observar y aplicar el orden jurídico vigente, acatando los requisitos, condiciones y elementos jurídicos que permitan

---

<sup>268</sup> Don Ignacio Burgoa advierte que el Estado de Derecho se vierte en “una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional”. *“Las Garantías Individuales”*, *Op. Cit.* p. 162; Asimismo, Don Juventino V. Castro, precisa que el “Estado posee el poder público, cuya teología es mantener el orden público mediante la creación y el mantenimiento de un orden jurídico que le permita lograr el bien común”. *Cfr. Op. Cit.* p. 41.

materializar los actos de autoridad, a través de los cuales pretendan afectar e incidir en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados.

Por lo cual, los **actos materialmente administrativos** tendrán que concebirse acatando las prescripciones normativas que establezcan los requisitos, condiciones o elementos jurídicos<sup>269</sup> para su materialización, con lo que pretende resguardarse las prerrogativas subjetivas de carácter público, consignadas en la **Carta Magna**.

La garantía constitucional<sup>270</sup> que nos ocupa, impele a la autoridad para cumplir con determinados requisitos, condiciones, circunstancias o elementos jurídicos que serán considerados esenciales, previo a la materialización de todo acto de molestia y/o privación, sobre el cual pretenda afectarse el cúmulo de derechos fundamentales.

Entonces la garantía constitucional de mérito, va establecer a lo sumo la observancia y aplicación de los parámetros jurídicamente definidos, sobre los cuales tendrá que desplegarse la conducta autoritaria, imperativa y coercitiva del **Estado**, para efectos de resguardar los derechos fundamentales reconocidos por la **Constitución Federal**, que enaltece al orden público e interés general, como hito del **Estado de Derecho**.

Al respecto, **Don Juventino V. Castro** ha establecido que la garantía constitucional de seguridad jurídica, reviste un carácter instrumental, por lo que le identifica como una garantía de procedimiento, consideración que se establece en virtud de las formas y límites a que debe sujetarse la autoridad, para efectos de poder invadir el ámbito de las libertades individuales (alusivas

---

<sup>269</sup> También reconocidas como formalidades.

<sup>270</sup> Ulises Schmill Ordoñez, –citado por Ariel Alberto Rojas Caballero– precisa que la función esencial de las garantías individuales consiste en establecer limitaciones de contenido (materiales) o formales (de procedimiento); previendo como características respecto de las primeras, que la autoridad nunca podrá realizar la conducta prohibida por la garantía de que se trate y; por cuanto hace a las segundas, que la autoridad deberá cubrir ciertos requisitos para invadir o afectar la esfera jurídica del individuo. Cfr. *Op. Cit.* p. 24.

en la actualidad a los derechos fundamentales) o bien para hacer respetar el orden público<sup>271</sup>.

La connotación jurídica, otorgada por el prestigiado jurista, torna relevante su observancia, en virtud de haber inferido que la garantía constitucional de seguridad jurídica, además de velar por el cúmulo de derechos fundamentales que se encuentran reconocidos por la **Carta Magna**, establecerá el respeto del orden público<sup>272</sup>; aspecto que sin duda, podemos relacionar con la obligación irrestricta de aplicar debidamente el orden jurídico vigente, otorgando certeza jurídica con respecto a la materialización de los actos de autoridad y sus efectos jurídicos (los cuales esencialmente revisten el carácter unilateral, imperativo y coercitivo), interpretación que podrá emplearse para concertar los parámetros jurídicos que serán establecidos por la garantía constitucional que nos ocupa.

Así pues, la garantía constitucional de seguridad jurídica, torna asequible dilucidar las competencias, atribuciones y facultades jurídicas que respectivamente pretenda ostentar y ejercer la autoridad para materializar el acto de molestia y/o privación en virtud del cual, pretenda afectar el cúmulo de derechos fundamentales que detentan los gobernados.

Por lo cual, tendemos que la garantía constitucional va concretarse en:

- i) Establecer la observancia y aplicación del orden jurídico vigente;
- ii) Conformar los requisitos, condiciones, circunstancias o elementos jurídicos esenciales que deberán acatarse cumplidamente para efectos de poder materializar los actos de autoridad que trascenderán en el cúmulo de derechos fundamentales que detente el gobernado;
- iii) Resguardar los derechos fundamentales y;

---

<sup>271</sup> *Op. Cit.*, p. 264.

<sup>272</sup> De Pina Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p. 391. Orden Público. Estado o situación social derivada del respeto a la legalidad establecida por el legislador.

- iv) Establecer un control constitucional de las normas generales, actos u omisiones de las autoridades.

Los elementos jurídicos esenciales, van a encontrarse consignados en la **Carta Magna** y han de cohesionarse a través de la garantía constitucional de seguridad jurídica para la protección de los derechos fundamentales, así como del orden público e interés general; en tal virtud, la autoridad se encontrará correlativamente compelida por el orden jurídico vigente a respetar el “derecho público subjetivo de los gobernados”<sup>273</sup>.

En mérito de lo expuesto, podemos considerar acertada la postura del preclaro jurista **Rojas Caballero** con respecto a que la “*seguridad jurídica implica la certeza, protección, firmeza y claridad de las normas jurídicas y su aplicación, esto es, que el gobernado sabe perfectamente a qué atenerse*”<sup>274</sup>.

De allí que prestigiados juristas, opinen que la seguridad jurídica consagrada como garantía por la **Carta Magna**, permita la “*existencia*”<sup>275</sup> y “*substancia*”<sup>276</sup> de los derechos fundamentales; aspecto que en un momento dado podríamos abordar desde la postura reflexiva del ilustre jurista **Luigi Ferrajoli**, quien considera que “*la ausencia de las correspondientes garantías equivale, en cambio, a una inobservancia de los derechos positivamente estipulados*”<sup>277</sup>.

Tal es la relevancia de la garantía constitucional que nos ocupa, que versados autores de la materia, han establecido que la misma “*entraña al Estado de Derecho*”<sup>278</sup>, postura que puede ser conciliada al reconocer que “*el actuar del Estado se desarrolla a través de sus leyes*”<sup>279</sup>.

---

<sup>273</sup> Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Op. Cit.*, p. 17.

<sup>274</sup> *Ídem.* p. 257.

<sup>275</sup> Juventino V. Castro. *Op. Cit.*, p. 265.

<sup>276</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, “*Las Garantías Individuales*”, *Op. Cit.*, p. 504.

<sup>277</sup> Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Op. Cit.*, p. 10. Argumentación sostenida sobre la tesis de la distinción entre los derechos y sus garantías.

<sup>278</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Op. Cit.*, p. 504.

<sup>279</sup> Caballero Rojas, Ariel Alberto, *Op. Cit.*, pp. 7 y 10. El autor referido, precisa tal condición pues a través de la garantía de seguridad jurídica se van a establecer limitaciones de procedimiento con

Ahora bien, considerando que la garantía constitucional de seguridad jurídica se va verter en el cúmulo de requisitos, condiciones, circunstancias o elementos jurídicos esenciales que la autoridad deberá verificar y aplicar cumplidamente, para poder materializar el acto de molestia y/o privación, el cual, inexorablemente incidirá en los derechos fundamentales del gobernado, vamos encontrar a la postre que la materialización de los **actos materialmente administrativos**, estará regida preponderantemente por las condiciones que se conciben en el párrafo primero del artículo **16** de la **Norma Fundamental**, prescribiendo que todo acto de molestia (incluso de privación) será emitido por una autoridad competente, mediante el mandamiento escrito que deberá contener los fundamentos y motivaciones relativos a la causa legal del procedimiento, aspecto que hace patente su relación estrecha con el principio de legalidad y la garantía constitucional de fundamentación y motivación debidas, la cual resguarda el derecho fundamental de legalidad.

En razón de lo previsto en el último párrafo de los artículos **117** y **124** de la ley de amparo, podemos advertir que esa condición garante establecida por la **Constitución Federal**, resultará jurídicamente ineficaz, pues la autoridad se encontrará en posibilidad de apartarse de su cumplimiento íntegro para materializar el acto de molestia y/o privación que trascenderá a los derechos fundamentales de los gobernados.

Lo anterior, pues las condiciones formales y materiales que se encontrarán relacionadas con la fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo** serán soslayadas, lo cual ineludiblemente propicia que sea infringido el derecho fundamental de legalidad y el correspondiente a la administración de justicia, afectando la aplicación debida del orden jurídico vigente y degradando el interés general, bastiones de un **Estado de Derecho**.

---

respecto al actuar del gobernante, advirtiéndole que es necesario satisfacer requisitos para afectar la esfera jurídica del gobernado.

Es decir que la autoridad responsable, podrá emitir actos de molestia y/o privación, carentes de una fundamentación y motivación o en su caso, serán indebidamente aplicados e inciertos, previendo al respecto que por tratarse de **actos materialmente administrativos**, una vez que éstos sean reclamados a través del juicio de amparo indirecto, podrán ser subsanados a través del informe justificado, con lo cual pretenderá revertir los efectos que jurídicamente profirieron la trasgresión de las garantías constitucionales y correlativamente la violación de los derechos fundamentales del gobernado.

Para demostrar tal afirmación, debemos tener presente que el **acto materialmente administrativo**, al establecer situaciones jurídicas que afectarán los derechos y obligaciones de los gobernados, tendrán que concebirse acatando el marco jurídico vigente<sup>280</sup>; por tanto, su materialización habrá de encontrarse intrínsecamente relacionada con el principio de legalidad, pues a través de su aplicación respectiva, podrán identificarse las características o elementos jurídicos esenciales que permitan ostentar su condición de validez y legitimidad, según el ordenamiento jurídico aplicable; aunado a ello, tendrán que observar y aplicar las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación.

Es decir, el principio de legalidad va interpelar a la autoridad, para ceñirse al supuesto jurídico que confiera al **acto materialmente administrativo** la condición de validez y legitimación; no obstante, para que los efectos jurídicos del acto de privación y/o molestia puedan trascender, incidiendo en el cúmulo de derechos fundamentales que ostentan los gobernados, su materialización deberá acatar las condiciones que se encuentren establecidas por la **Carta Magna**, con motivo de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación; connotación que implica revestir a los derechos fundamentales de un

---

<sup>280</sup> Cuestión que repercutirá jurídicamente en su legitimación, firmeza y ejecutoriedad, para efectos de concretar los negocios del orden administrativo.

resguardo constitucional efectivo y que a su vez permite consagrar la aplicación del orden público vigente.

Para sustentar el contenido del presente apartado, **Don Mariano Azuela** nos ilustra previendo que *“el advenimiento de derechos de contenido es correlativo de la aceptación por parte del Estado de obligaciones positivas”*<sup>281</sup>, por tanto establece que *“se necesita que el Estado reporte obligaciones de contenido positivo para asegurar al individuo que gozará de posibilidades no sólo jurídicas sino materiales, de gozar de los derechos fundamentales declarados”*<sup>282</sup>; es decir que a través de las garantías constitucionales se van establecer condiciones que cumplidamente permitirán resguardar los derechos fundamentales, por lo cual, las garantías constitucionales serán inmanentes a éstos para su efectividad, redundando en la vigencia del orden público y preservación del interés general.

Por lo que, si en términos de lo dispuesto por el **último** párrafo del artículo **117** de la ley de amparo, en intelección con el diverso **124** del mismo ordenamiento, se está confiriendo a la autoridad la facultad para subsanar jurídicamente a través del informe justificado, la falta o insuficiencia de la fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo –reclamando en juicio de amparo indirecto por configurar un acto de molestia–, evidentemente se estará exonerando a la autoridad respónsale de cumplir con la obligación de acatar las condiciones establecidas por la **Carta Magna**, con motivo de la garantía constitucional de seguridad jurídica, fundamentación y motivación.

En el caso concreto, se está eximiendo a la autoridad de fundar y motivar el **acto materialmente administrativo**, tolerando que su materialización se lleve a cabo en franca contravención de las garantías constitucionales y derechos fundamentales, con respecto de aquellos actos de molestia y/o

---

<sup>281</sup> Azuela Rivera, Mariano. *Op. Cit.* p. 184.

<sup>282</sup> *Ídem.*

privación en donde concurra la arbitrariedad y abusos de quien detenta el ejercicio del poder soberano.

Por tanto, lo dispuesto en el último párrafo de los artículos **117** y **124** de la ley de amparo, va contravenir la garantía constitucional de legalidad, puesto que va permitir a la autoridad responsable, sustraerse del cumplimiento de las condiciones constitucionalmente que establece el artículo **16** de la **Norma Fundamental**, concretamente respecto a los actos **materialmente administrativo**, cuya materialización revista un acto de molestia y/o privación.

#### **4.2.2. Garantía Constitucional de Fundamentación y Motivación**

La garantía constitucional que nos ocupa, se encuentra prevista en el párrafo primero del artículo **16** de la **Norma Fundamental** y debemos entenderla como aquella que establece a cargo de la autoridad responsable, la obligación irrestricta de fundar y motivar el acto de molestia, en virtud de que va incidir en los derechos fundamentales que detentan los gobernados.

Lo cual conlleva, citar en su integridad e incluso transcribir la parte conducente de los preceptos normativos que se encuentran establecidos en el cúmulo de ordenamientos jurídicos vigentes, a través de los cuales serán delimitadas las atribuciones que competen a la autoridad<sup>283</sup>, cuyo ejercicio permita materializar determinados actos y asimismo, enunciar las consideraciones fácticas y objetivas sobre las cuales pretenda aplicarse; por lo que deberá constatar que los supuestos jurídicos aplicados, correspondan a las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que fueren consideradas ciertamente para su debida aplicación.

Es decir que la observancia de la garantía constitucional de fundamentación y motivación, se verificará con la cita del supuesto normativo vigente, precisando los motivos que fueron considerados por la autoridad para

---

<sup>283</sup> Peniche López, Vicente, “*Garantías y Amparo*” Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX; Poder Judicial de la Federación, 4ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012, p.230, jurista que nos ilustra previendo que la garantía de legalidad “elimina lo arbitrario, lo caprichoso de las autoridades y las obliga a desplazar su conducta dentro de la órbita de sus atribuciones.”

materializar el acto de molestia y/o privación, configurando así una connotación jurídica *sine qua non*. Al respecto, la **Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, se ha pronunciado estableciendo un criterio de jurisprudencia<sup>284</sup> cuyo mérito medularmente comprende los términos que han sido expuestos.

En consecuencia, es inteligible advertir que la trasgresión de la garantía constitucional que nos ocupa, se producirá cuando la materialización del acto de molestia y/o privación, carezca de una fundamentación y motivación o bien cuando ésta sea indebida, es decir que las consideraciones vertidas por la autoridad no sean contestes a las normas jurídicas invocadas, verificándose así la violación del derecho fundamental de legalidad que se encuentra reconocido y protegido por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Sobre esta tesitura, podemos observar que a través de lo dispuesto por el último párrafo de los artículos **117** y **124** de la ley de amparo respectivamente, el legislador pretende disuadir a la autoridad de cumplir con una condición garante establecida en la **Constitución Federal**, instrumentando una instancia jurisdiccional versátil, en la cual prevalezcan las cuestiones de carácter material o de fondo, para configurar una impartición de justicia expedita, pronta e íntegra, tornándose “económicamente”<sup>285</sup> viable, puesto que las cuestiones de forma habrán quedado resueltas a través del informe justificado, constituyendo una restauración prematura e inicua que se consumará durante el cauce legal del proceso jurisdiccional, donde el acto reclamado podrá subsanarse en su integridad.

Como se estableció con antelación, la porción normativa del artículo **117** de la ley de amparo, establece que cuando los **actos materialmente**

---

<sup>284</sup> Época: Novena Época, Registro: 191486, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Julio de 2000, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a./J. 61/2000, Página: 5. Rubro: **ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN.**

<sup>285</sup> Cfr. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo Ferrer. Sanchez Gil, Ruben, *Op. Cit.*, pp. 187, 188.

**administrativos** carezcan de fundamentación y motivación o bien cuando ésta sea insuficiente, se estará obligado a complementar en esos aspecto el acto reclamado; atribución que la autoridad ejercerá a través del informe justificado, en el momento en que tenga que ser presentado dentro del juicio de amparo indirecto; correlativamente el párrafo tercero del artículo **124** de la ley de amparo, estatuye que al pronunciar la sentencia en los asuntos del orden administrativo, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** analizará el acto reclamado, sobre aquella fundamentación y motivación que haya complementada la autoridad responsable dentro del informe justificado; es decir que el acto reclamado podrá ser subsanado a través del juicio de amparo indirecto y deberá resolverse sobre aquellas cuestiones enmendadas.

Asimilando lo expuesto<sup>286</sup>, podemos sostener que el último párrafo del precepto **117**, en intelección con el párrafo tercero del diverso **124**, ambos de la ley de amparo, trasgreden las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación, violentando en consecuencia el derecho fundamental de legalidad y administración de justicia.

Al respecto, debemos tener presente que las garantías constitucionales, se han instaurado para adquirir el resguardo efectivo de los derechos fundamentales, consecuentemente se mantendrá la vigencia del orden jurídico y preservación del interés general<sup>287</sup>; en esta línea de pensamiento, obra criterio cuyo rubro refiere que **“La garantía de Fundamentación y Motivación, no es un Derechos sustantivo”**<sup>288</sup>, donde se asimila que son un instrumento constitucional, establecido para la salvaguarda de los derechos sustantivos, que sean afectados de modo directo e inmediato.

---

<sup>286</sup> Remítase al Capítulo Tercero, apartado V del presente trabajo.

<sup>287</sup> Recasens Siches, precisa que “Ese deseo de seguridad en la libertad y en el imperio del orden jurídico se ha solido manifestar declarando que es un derecho del hombre el disponer de garantías que protejan estos dos bienes.”, agregando puntualmente que “...la mayor parte de las constituciones en el mundo establecen cuidadosamente garantías y limitaciones en la acción de las autoridades, tanto ejecutivas como judiciales, que pueda afectar la libertad y la seguridad personales.”; “Filosofía del Derecho”, *Op. Cit.*, pp. 570 y 573.

<sup>288</sup> Época: Novena Época, Registro: 184885, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o.C.165 K, Página: 1064.

En este aspecto, resulta conveniente recordar que el principio de legalidad, versa en torno a la exacta aplicación de la ley, es decir, la autoridad podrá conducirse exclusivamente en términos de lo dispuesto por los preceptos del ordenamiento jurídico aplicable y vigente; la garantía constitucional de seguridad jurídica, es aquella por virtud de la cual se va impeler a la autoridad para cumplir con determinados requisitos o condiciones (abstenciones y acciones) de carácter reglamentario, legal y constitucional, concretándose en el ámbito jurídico de su actuación (competencia, facultades y ejercicio de atribuciones); finalmente, la garantía constitucional de fundamentación y motivación, recaerá en el cumplimiento de una condición formal y material, la cual versará en invocar las disposiciones normativas y enunciar las consideraciones que permitan materializar el acto de molestia, atendiendo a la correlación que debe imperar entre los supuestos jurídicos aplicados y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas fácticas y objetivas, sobre las cuales prevalecerá la vigencia del orden público y preservación del interés general, en virtud de su trascendencia en el ámbito de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, involucrando el resguardo del cúmulo de derechos fundamentales<sup>289</sup>. Todo lo cual, se encuentra acogido por el párrafo primero del artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Así pues, contrastando los efectos jurídicos que profieren los artículos **117**, último párrafo y **124**, párrafo tercero de la **Ley de Amparo**, con relación a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo **16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, podemos deducir que la atribución conferida a la autoridad responsable para que pueda subsanar a través del informe justificado la falta o indebida fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo** (acto reclamado), trasgrede el principio de legalidad, las garantías constitucionales que han sido previstas

---

<sup>289</sup> Rubros que someramente demuestran la trascendencia del derecho fundamental de legalidad, el cual va encontrarse delimitado desde el ámbito normativo, trascendiendo su observancia a una condición de debida fundamentación y motivación, revistiéndose con la seguridad jurídica que otorga nuestra Carta Magna al otorgar y reconocer respectivamente garantías constitucionales y derechos fundamentales que permean coherentemente con todo el sistema jurídico nacional.

con antelación y violenta el derecho fundamental de legalidad y administración de justicia.

Debemos destacar a priori que la atribución jurídica aludida, genera una inseguridad con respecto a la normatividad jurídica que la autoridad tendría que acatar y que en mérito de su debida aplicación, permita materializar el **acto materialmente administrativo**, repercutiendo en la imposibilidad de verificar el cumplimiento de los requisitos o condiciones jurídicas (acciones o abstenciones) que se encuentran prescritos en los dispositivos reglamentarios, legales y constitucionales, por lo que razonablemente se estará incitado a que la autoridad responsable vierta preceptos normativos y consideraciones arbitrarias e indebidas con relación a su aplicación e incluso, podrán tornarse inexistentes al momento de materializar los actos de molestia, como consecuencia de haber concebido la inobservancia de la garantía constitucional que nos ocupa, pues estará en posibilidad de subsanar el yerro a través del informe justificado.

Respecto a lo anterior, no serán óbice aquellas posturas que sostengan que fundar y motivar un acto de molestia, reviste una obligación de carácter instrumental, por lo que su condición jurídica (faltante o insuficiente) podrá subsanarse a través del informe justificado, so pretexto de restituir las garantías constitucionales trasgredidas, para dar a conocer el acto de molestia en su integridad, posibilitando el planteamiento de una defensa profusa (ampliación de la demanda de amparo indirecto)<sup>290</sup> con respecto a las cuestiones materiales que profirieron la violación de los derechos fundamentales, con lo cual pretende favorecerse una impartición de justicia expedita, pronta e integra, al ocuparse únicamente de las cuestiones de fondo.

De ahí, la relevancia de comprender que la garantía constitucional de fundamentación y motivación, no va circunscribirse a una mera condición de carácter instrumental, con respecto a fundar y motivar el acto de molestia, pues atendiendo a que fue instituida para resguardar el derecho fundamental

---

<sup>290</sup> Artículo 117, último párrafo de la ley de amparo.

de legalidad, es que amerita proyectarse al grado de concebirse como un elemento jurídico esencial, circundante a la aplicación debida de los preceptos jurídicos invocados y tocante a las consideraciones fácticas y objetivas que motivaron la materialización del **acto materialmente administrativo**,

Lo anterior, puesto que además de procurar la aplicación válida de las normas vigentes, delimitará su coherencia con respecto al marco fundamental establecido por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, instaurándose un sistema jurídico eficiente y eficaz<sup>291</sup>.

Retomando el planeamiento, como se puede observar a través del informe justificado, se pretende restituir al impetrante de amparo en el pleno goce de la garantía constitucional transgredida, subsanando la falta o indebida fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo**, por lo que la resolución del juicio de amparo indirecto, tendrá que ocuparse exclusivamente de las cuestiones de fondo, considerando para tal efecto la variación y mejora que en su caso hubiere hecho la autoridad responsable sobre el acto reclamado.

Por tanto, resulta previsible que a través del juicio de amparo indirecto, se geste la inseguridad jurídica, en virtud de que el acto reclamado será subsanado a través del informe justificado, con respecto a su falta o indebida fundamentación y motivación, propiciando la variación de sus efectos jurídicos, al carecer o estar indebidamente aplicado el sustento jurídico y las consideraciones se ciñan sobre percepciones arbitrarias e ilusorias, por lo cual se hace patente la transgresión de las garantías constitucionales, trascendiendo en tal forma que se violentará el derecho fundamental de legalidad e incluso la administración de justicia.

---

<sup>291</sup> Ríos Granados, Gabriela, *“Notas Sobre Derecho Tributario Mexicano”*, México, Porrúa, 2009, p. 66; en este aspecto citado por la jurista, resulta importante recordar como acertadamente refiere Vanoni que el “Estado reviste un doble carácter a saber cómo ejecutor y garante del ordenamiento jurídico y como sujeto de derechos y obligaciones”.

El derecho fundamental de legalidad, se presenta como la consolidación<sup>292</sup> jurídica del cúmulo de prerrogativas subjetivas de carácter público que permean sobre el sistema jurídico vigente, por lo cual su desenvolvimiento va exigir el establecimiento de las inmunidades oponibles ante el Estado, así como la unificación, identificación e integración de los ordenamientos normativos que atiendan cuestiones específicas, aspectos que respectivamente se han configurado como funciones subjetivas y objetivas<sup>293</sup>.

En lo conducente, concuerdo con que el derecho fundamental de legalidad no va a constituirse únicamente como una limitación dirigida hacia el poder público (consecuencia de la relación de supra a subordinación), sino que en virtud de su previsión garante en normas de rango constitucional que le confieren el carácter positivo, debe permear íntegramente sobre los demás ordenamientos jurídicos vigentes, con el propósito de establecer un sistema jurídico<sup>294</sup> coherente con el marco fundamental de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, proyectándose hacia los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, tal cual sea previsto por una norma.

Al respecto, como lo ha precisado el preclaro jurista **Luigi Ferrajoli**, resulta importante advertir que:

*“En todos los casos los derechos fundamentales corresponden a valores y a necesidades vitales de la persona histórica y culturalmente determinados. Y es por su calidad, cantidad y grado de garantía como*

---

<sup>292</sup> Establecimiento positivo de las prerrogativas subjetivas dentro del ordenamiento jurídico fundamental.

<sup>293</sup> Ejecutoría: **Derechos Fundamentales. su Dimensión Subjetiva y Objetiva**. Amparo Directo en Revisión 5234/2014. 9 de marzo de 2016. Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 26632, 1 de 1, Primera Sala, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 299. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. disidente: norma Lucía Piña Hernández. ponente: José Ramón Cossío Díaz. secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

<sup>294</sup> De Pina Vara, Rafael, *Op. Cit.*, p. 456, Sistema Jurídico: Sistema de normas jurídicas conectadas lógicamente entre sí en tal forma que las normas especiales deban pensarse como derivadas de normas generales (Savigny).

*puede ser definida la calidad de una democracia y medirse el progreso.”<sup>295</sup>*

Asimilando tales consideraciones, podemos establecer que en la medida en que las garantías constitucionales resguarden efectivamente los derechos fundamentales, podrá concretarse el **Estado de Derecho**; lo que razonablemente implicará el establecimiento de un sistema jurídico coherente con la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (con lo cual se estará conservando la vigencia del orden público y preservando el interés general).

Como lo elucidó el jurista **Ignacio Burgoa Orihuela**, haber consagrado las garantías constitucionales, implicó un “reconocimiento implícito de los derechos fundamentales que respectivamente resguardan, concibiendo a lo sumo una relación jurídica entre la garantía constitucional y el derecho fundamental correspondiente”<sup>296</sup>. Sobre esta tesis, resulta factible sustentar que la obligación de fundar y motivar debidamente un acto de molestia, configura una garantía constitucional que se encuentra resguardando el derecho fundamental de legalidad, cuya previsión garante ineludiblemente debe permear sobre el ordenamiento jurídico vigente.

En tal virtud, podemos atribuirle a la prerrogativa subjetiva prevista por el párrafo primero del artículo **16** de la **Norma Fundamental**, la exigencia de verificar que la causa legal del procedimiento sea coherente con el cúmulo de derechos fundamentales<sup>297</sup> que reconoce la **Carta Magna**; por lo cual, constitucionalmente incumbirá a la autoridad, establecer la congruencia lógica y jurídica entre aquellos preceptos jurídicos invocados y las consideraciones fácticas y objetivas, verificando en todo momento que su integración sea conteste para acatar la garantías de la **Constitución Federal**, en virtud de

---

<sup>295</sup> Citado por Rojas Caballero, Alberto, *Op. Cit.*, p. 8.

<sup>296</sup> “Las Garantías Individuales”, *Op. Cit.*, p. 165.

<sup>297</sup> Recordemos que no se configura únicamente como un derecho público subjetivo, sino también como un principio constitucional que informa materialmente al resto del ordenamiento jurídico.

que al materializar los actos de molestia y/o privación, incidirán en el cúmulo de derechos fundamentales que detentan los gobernados.

Lo anterior adquiere suma relevancia, una vez advertido que el derecho fundamental de legalidad, puede verse vulnerado exista o no una debida adecuación entre las consideraciones vertidas y los supuestos jurídicos aplicados por la autoridad al materializar el acto de molestia y/o privación, en virtud de que el precepto normativo per se, puede transgredir garantías constitucionales y por ende violentar el cúmulo de derechos fundamentales o bien, cuando los motivos aducidos se tornen falaces y su aplicación jurídica sea contraria al mandato constitucional.

Así pues, podríamos precisar que los efectos jurídicos atribuibles al derecho fundamental de legalidad, versarán en la supresión sistemática de la aplicación indebida de los preceptos jurídicos invocados, así como la restricción de verter consideraciones sobre apreciaciones o acepciones inciertas, las cuales disten de establecer una correspondencia lógico-jurídica para estatuir la causa legal del acto de molestia y/o privación, velando por que las conductas arbitrarias e incongruentes no vulneren el marco garante y fundamental concebido por la **Constitución Federal**, por lo que en mérito de su observancia, tiene que reconocerse la consolidación de un sistema jurídico valido y vigente.

Aspecto, que debería ser concomitante a la observancia de los criterios de interpretación e integración jurisdiccional, sustentados por los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** a través de los cuales, se permita estructurar en forma resuelta, el ámbito de aplicación de las normas generales y sus efectos, para efectos de poder materializar determinados actos de autoridad<sup>298</sup>.

---

<sup>298</sup> V.gr. El criterio de tesis: I.7o.A.573 de la Novena Época con registro: 169215, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito y publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, correspondiente al mes de julio de 2008, página: 1877, cuyo rubro comprende **“Requerimientos de información y documentos formulados a los contribuyentes. para que se consideren debidamente fundados y motivados, la autoridad está obligada a incluir en ellos el**

Cabe precisar, no resulta óbice que en la legislación, con respecto a la materia administrativa, se atribuyan facultades discrecionales a cargo de los órganos del **Poder Ejecutivo**, cuya relevancia permita a la autoridad, materializar actos de molestia y/o privación, sobre apreciaciones o acepciones que a su consideración constituyan los antecedentes de una causa, razón o circunstancia que sirva para motivar la aplicación de un supuesto normativo específico, pues recordemos que la integración de éste, va preverse sobre un elemento abstracto e impersonal que indefectiblemente constriñe –como lo precisa acertadamente el ilustre jurista **Gabino Fraga**– a que ningún órgano del **Estado** pueda materializar actos individuales que no estén perfectamente concebidos o autorizados por una disposición normativa general, anterior<sup>299</sup> a su aplicación (derecho fundamental de legalidad).

Hoy en día, es una realidad que a través de la potestad discrecional que se encuentra conferida a las autoridades, pretenden inferirse, derivarse o presumirse, atribuciones o facultades que resultan excesivas, remitiendo los actos de su incumbencia a rubros que jurídicamente no resultan acordes a la competencia de sus funciones, valiéndose de consideraciones<sup>300</sup> ambiguas para adecuar impetuosamente los supuestos normativos, cuya extensión resultará disoluta, conformando una condición jurídica indeterminada que propicia la inseguridad con respecto a la materialización de los **acto de**

---

**apercibimiento en caso de incumplimiento y las normas que establezcan como infracción su desacato.”**

<sup>299</sup> *Op. Cit.*, pp. 92 y 93. En efecto, el jurista nos ilustra precisando con sus palabras [...aun que constituye una esfera libre de la actuación de una autoridad, tiene un origen legítimo, como lo es la autorización legislativa y un límite que en el caso extremo en que no esté señalado en la misma ley o implícito en el sistema que ésta adopta, existe siempre en el interés general que constituye la única finalidad que pueden perseguir las autoridades administrativas...] Por tanto, podemos concluir que la facultad que prevé la emisión de actos administrativos, será siempre reglada, no obstante, se permita apreciar el motivo o causa que pretenda adecuarse al supuesto normativo, pues este debe ser tal, que permita su materialización a razón de encuadrar en sus componentes y por virtud del derecho fundamental de legalidad, la realización de los hechos de forma razonable y objetiva.

<sup>300</sup> Es preciso atender que las consideraciones establecidas por la autoridad, para fundar y motivar la causa legal del procedimiento, no siempre son acordes a las causas, razones o circunstancias que se desprenden de los hechos o actos jurídicos que se verifican en la realidad; es decir que por virtud de la facultad discrecional que ostentan las autoridades del ámbito administrativo, se pueden interpretar o apreciar en forma arbitraria las hipótesis funcionales, según la necesidad de encuadrarla a un supuesto normativo indeterminado o inaplicable, por virtud del cual se buscará un beneficio o bien como consecuencia del desconocimiento del sistema jurídico.

**materialmente administrativos**, tornando su fundamentación y motivación escasa e inclusive carente.

Por tanto, las consideraciones empleadas por la autoridad, como motivación para materializar los actos de molestia y/o privación, tendrán que ceñirse a las causas, razones o circunstancias fácticas, constatadas en forma profusa y objetiva para propiciar su congruencia lógica, con el supuesto jurídico aplicable, verificándose a través de una aplicación debida que permita emitir el **acto materialmente administrativo**, cuidando que su integración sea acorde con las garantías constitucionales, para resguardar los derechos fundamentales, en virtud de la coherencia lógico jurídica que debe revestir con respecto a la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Concluyentemente, podemos sostener que lo dispuesto por el último párrafo del artículo **117**, en intelección con último párrafo del diverso **124**, ambos de la ley de amparo, transgreden las garantías constitucionales de **seguridad jurídica, fundamentación y motivación e impartición de justicia**, resultando inconcebible que dentro del juicio de amparo indirecto, se haya facultado a la autoridad responsable para subsanar dentro del informe justificado, la falta o indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, por cuanto hace a los **actos materialmente administrativo**, sin haberse atendido que la dimensión garante de fundar y motivar –lo cual incumbe que la causa legal del procedimiento, sea coherente con el cúmulo de derechos fundamentales reconocidos por la **Carta Magna**– permea sobre el sistema jurídico, como una condición que consolidará la vigencia del orden público y preservación del interés general.

En este aspecto, las atribuciones previstas violentan el derecho fundamental de legalidad y administración de justicia, al sustraer los **actos materialmente administrativos** de la observancia irrestricta del sistema jurídico vigente, lo cual incide en la aplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación e impartición de justicia, tornando al juicio de amparo indirecto como una mera instancia administrativa, a través de la cual se podrán subsanar los actos

reclamados, desnaturalizando el control constitucional de los actos, omisiones y normas generales que contravengan el mandato de la **Carta Magna**.

Lo anterior, pues como se ha venido sustentado, más allá de una condición formal para fundar y motivar el **acto materialmente administrativo**, su observancia precisa de consumir materialmente el propósito, objeto o finalidad del Estado, por tanto debe circunscribirse a mantener la vigencia del orden público y preservación del interés general, es decir mantener un **Estado de Derecho**, lo cual se logra consolidando la **Carta Magna** en su integridad; por lo que la emisión del **acto materialmente administrativo**, ineludiblemente debe estar a lo dispuesto por el cúmulo de preceptos jurídicos válidos y vigentes, sobre los cuales se concretan los supuestos específicos para la conducción del Estado con respecto a los negocios del orden administrativo que le ocupan y la integración social que le compete, máxime cuando aquellos actos impriman una molestia y/o privación en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados, por lo que cabe destacar la relevancia de acatar sus dimensiones como garante del derecho fundamental de legalidad.

#### **4.2.3. Garantía Constitucional de Impartición de Justicia**

La garantía constitucional de impartición de justicia, se encuentra concebida en el párrafo segundo del artículo 17 de la **Carta Magna**, estatuyendo que los tribunales estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que se encuentren previstos en las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, siendo de carácter gratuito y quedando prohibidas las costas judiciales.

Al respecto, cabe precisar que el derecho público subjetivo que resguarda la garantía aludida, se va presentar como aquel que reconoce la imperiosa necesidad de que los gobernados, tengan acceso a una administración de justicia que les permita instar a los órganos jurisdiccionales competentes, para incoar los procesos a través de los cuales se concretarán, dilucidarán y resolverán las cuestiones expuestas; como lo precisa **Rojas**

Caballero, “Es a través de ésta prerrogativa que los gobernados pueden iniciar el proceso que deberá culminar con una resolución”<sup>301</sup>.

La **Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, se ha encargado de delimitar la connotación garante de la impartición de justicia, tal como se aprecia en el criterio de jurisprudencia<sup>302</sup> que a continuación se inserta.

**“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.** La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: **1. De justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; **2. De justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, *mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado*; **3. De justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, **4. De justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. *Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.*”

(Énfasis añadido)

---

<sup>301</sup> Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Op. Cit.*, p. 392.

<sup>302</sup> Época: Novena Época, Registro: 171257, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Octubre de 2007, Materia(s): Constitucional Tesis: 2a. /J. 192/2007, Página: 209.

El derecho fundamental que nos ocupa, estará resguardado por la connotación garante de su impartición que impondrá a los órganos jurisdiccionales la obligación de estar expeditos para acatar los plazos y términos establecidos en las normas, substanciando los procesos jurisdiccionales o procedimientos seguidos en forma de juicio, sobre los cuales recaerá una resolución que habrá de pronunciarse en forma pronta, completa e imparcial.

La garantía constitucional de impartición de justicia, ostenta la connotación de expeditos, prontitud, integridad e imparcialidad que permitirán ministrar una tutela jurisdiccional efectiva, a través de la cual se hagan patentes las garantías constitucionales que resguarden los derechos fundamentales, respectivamente otorgadas y reconocidos por la **Carta Magna**.

En ese contexto, resulta claro que dentro del juicio de amparo indirecto, imperará la connotación garante de la impartición de justicia, correspondiendo al **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** expedito, acatar los plazos y términos que se encuentren establecidos por la **Ley de Amparo**, para substanciar el proceso correspondiente e incumbiendo a su culminación, el pronunciamiento pronto, integro e imparcial de la resolución que ha de encontrarse apegada a derecho.

Por lo que el proceso jurisdiccional, instaurado con motivo del amparo indirecto, tendrá que substanciarse y resolverse acorde a la garantía constitucional de impartición de justicia, cuya connotación reviste los siguientes aspectos<sup>303</sup> a verificar:

- Acatar los términos y plazos que para tal efecto establezca la ley de amparo, reglamentaria de los artículos **103** y **107** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**;

---

<sup>303</sup> Claro, está el hecho de que no se cobrará emolumento alguno por la prestación de ese servicio público (impartición de justicia).

- Pronunciarse con respecto a todas y cada una de las cuestiones expuestas a debate, cuyo estudio sea considerado para dilucidar la litis<sup>304</sup>;
- La resolución ha de encontrarse apegada a derecho, sin que medie favoritismos con respecto de alguna de las pretensiones o excepciones de las partes o arbitrariedad en su sentido.

De acuerdo a lo anterior, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** se abocará a dilucidar todas y cada una de las cuestiones expuestas a debate, acatando y aplicando la normatividad conducente para efectos de substanciar el proceso y emitir una resolución que ha de encontrarse apegada a derecho; lo cual, nos permite aseverar que la connotación garante de la impartición de justicia, ineludiblemente va encontrarse imbricada con las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación, mismas que han sido expuestas con antelación.

Además de acatar la normatividad sobre la cual deberá substanciar el proceso jurisdiccional<sup>305</sup>, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** observará aquella cuya aplicación corresponda al caso en concreto, ostentando así la aptitud jurídica que le permita dilucidar la condición legal y por ende constitucional del acto reclamado, es decir la causa legal del procedimiento<sup>306</sup>, condición que ineludiblemente propicia el pronunciamiento de una resolución que ha de encontrarse apegada a derecho, consagrando

---

<sup>304</sup> Se encuentra relacionado con los principios de congruencia y exhaustividad.

<sup>305</sup> Cualidad que podríamos ligar al criterio: **Derecho al debido proceso. Su contenido.** [Época: Décima Época, Registro: 2003017, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. LXXV/2013 (10a.) Página: 881].

<sup>306</sup> En este aspecto, resulta oportuno tener presente lo expuesto por el preclaro jurista Juventino V. Castro, quien nos participa de su profuso conocimiento al concebir que “*La causa legal del procedimiento.- Ésta es la fundamentación de la molestia, que debe basarse en una norma general que prevea la situación concreta, para la cual resulte procedente evaluar el acto de autoridad.*” *Op. Cit.*, p. 289.

su imparcialidad como connotación garante de la impartición de justicia, aspecto que resulta relevante para el tema que nos ocupa.

En este aspecto, la **Primera Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, ha sustentado el criterio de jurisprudencia **“IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL”**<sup>307</sup> a través del cual, precisa que la figura de la imparcialidad va comprender dos dimensiones, una subjetiva y otra objetiva, correspondiendo la primera a las condiciones personales del juzgador y la segunda a las condiciones normativas respecto de las cuales deberá pronunciarse el juzgador.

**Moreno Catena** citado por **Dino Carlos Cora**, establece que *“la independencia respecto de las partes y del objeto litigioso significa imparcialidad, esto es, ausencia de todo interés para la resolución del litigio que no sea la estricta aplicación del ordenamiento jurídico”*<sup>308</sup>, postura que concuerda con el criterio de jurisprudencia referido con antelación, respecto del cual podemos destacar aquello inherente a los **presupuestos de ley que deben ser aplicados por el juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido**; por lo cual, para efectos del presente tema resultará relevante, atender la imparcialidad desde su dimensión objetiva, como connotación garante de la impartición de justicia, por tratarse de un ámbito relacionado con la observancia y aplicación de la norma vigente.

Ahora bien, siguiendo al jurista **Carlos Arellano García**, sobre la instrucción que evoca con respecto a que *“el juzgador de amparo, quien controlará los actos de la autoridad responsable, en cuanto a su constitucionalidad y legalidad, analiza la conducta de la autoridad*

---

<sup>307</sup> Época: Décima Época, Registro: 160309, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 1/2012 (9a.), Página: 460. **“IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL”**.

<sup>308</sup> Gisela Elsner (coord.), et al., *“Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional”*, Vol. 1, España, Fundación Konrad-Adenauer, 2010, p. 300.

**responsable con base en los elementos de juicio de que ella disponía cuando emitió el acto reclamado**<sup>309</sup>, podemos asumir que el análisis a cargo del **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, respecto de la constitucionalidad del acto reclamado, además de versar sobre aquellos elementos de prueba<sup>310</sup> que pudiesen haber incidido en su configuración, implicará la verificación de los presupuestos normativos, sobre los cuales debió materializarse el acto de autoridad, pues recordemos que sus atribuciones o facultades van a encontrarse imbitas en las prescripciones jurídicas<sup>311</sup>, por lo que sus actos de molestia y/o privación, van a estar supeditados a la estricta observancia y aplicación del marco legal y constitucional, condición que indefectiblemente resultará relevante para el pronunciamiento de una resolución que ha de encontrarse apegada a derecho, es decir que ha de verificar su imparcialidad.

La ley de amparo en sus artículos **75** y **117** antepenúltimo párrafo, comprenden respectivamente, en su literalidad:

**Artículo 75.** En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad.

...

**Artículo 117.**

...

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

(Énfasis añadido)

Disposiciones que van a proyectar su congruencia, con la connotación garante de imparcialidad en su dimensión objetiva, pues advierten que el

---

<sup>309</sup> Arellano García, Carlos, “*Practica Forense del Juicio de Amparo*”, *Op. Cit.*, p. 37.

<sup>310</sup> Con excepción de la confesional por posiciones, así como aquellas que sean contrarias a la moral y al derecho.

<sup>311</sup> Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

pronunciamiento de las resoluciones en el juicio de amparo, se ocuparán del acto reclamado tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, lo que correlativamente implica, restringir la variación o mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado en el informe justificado, así como el impedimento para que se ofrezcan pruebas diversas a aquellas previstas por la autoridad al materializar el acto de molestia y/o privación.

Sobre éstas premisas, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** podrá realizar un análisis jurídico profuso, con respecto al acto de autoridad, atento a los presupuestos que propiciaron la aplicación de los preceptos normativos correspondientes, pronunciándose objetivamente sobre una condición de legalidad y por ende constitucionalidad del acto de molestia y/o privación; resolviendo con estricta aplicación del orden jurídico vigente, es decir, previendo aquellos elementos jurídicos de los cuales, disponía la autoridad responsable para materializar el acto reclamado.

Condición que indiscutiblemente, permite que las resoluciones en el juicio de amparo sean imparciales, acordes a las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, toda vez que no mediará favoritismos con respecto de alguna de las pretensiones o excepciones de las partes o arbitrariedad en su sentido, al ser pronunciadas con estricto apego al orden jurídico vigente.

En esta tesitura, podemos sostener a la luz de lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo **17** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que tanto lo prescrito en el último párrafo del artículo **117**, como el último párrafo del diverso **124**, ambos de la ley de amparo, van a transgredir la garantía constitucional de impartición de justicia, por cuanto hace a su connotación imparcial y su dimensión objetiva, violentando consecuentemente el derecho fundamental de administración de justicia.

En efecto, los preceptos normativos en cuestión, van a propender que el pronunciamiento de las resoluciones en el juicio de amparo indirecto, se torne parcial y pierda objetividad, con respecto a los **actos materialmente**

**administrativos**, pues su condición legal y por ende constitucional, serán dilucidadas por el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional**, atento a las disposiciones normativas y consideraciones que la autoridad responsable haya vertido en el informe justificado, subsanando la falta o indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, so pretexto de ser restituidas las garantías constitucionales.

La falta o indebida fundamentación y motivación de que dispuso la autoridad responsable para materializar el acto de molestia y/o privación, podrán variarse o modificarse según su arbitrio, por lo que el análisis jurídico del **acto materialmente administrativo** a través del juicio de amparo indirecto, quedará vedado y consecuentemente el pronunciamiento sobre su constitucionalidad, será resuelto por los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional** atento a los elementos que se encuentren subsanados en el informe justificado, verificando una restitución íntica de las garantías constitucionales trasgredidas.

Es decir, el pronunciamiento de la resolución en el juicio de amparo indirecto, no se hará con estricta aplicación del orden jurídico vigente, en virtud de que el acto reclamado tenderá a dilucidarse a través de aquellas disposiciones normativas y consideraciones que la autoridad responsable haya vertido en el informe justificado, para subsanar la falta o indebida fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo**, desestimando en consecuencia las circunstancias discrecionales o aspectos jurídicos que fueron invocadas y aplicadas respectivamente al materializar el acto de molestia y/o privación, originalmente reclamado.

Al no encontrarse apegada a derecho, la resolución del juicio de amparo indirecto, con respecto a los **actos materialmente administrativos**, su pronunciamiento resultará parcial; recordemos, el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** ostenta la obligación de analizar la conducta de la autoridad responsable con base en los elementos jurídicos de que ésta disponía al haber materializado el acto de molestia, por lo cual debiera atenderse exclusivamente a los presupuestos de ley que fueron aplicados y

considerados al emitir el acto de autoridad, para poder dilucidar y pronunciarse en un determinado sentido, resolviendo conforme a derecho.

Haber conferido a la autoridad responsable, la facultad para subsanar la falta o indebida fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo –a través de informe justificado– en el juicio de amparo indirecto, propiciará que su conducta sea dilucidada sobre elementos jurídicos inciertos (fundamentación y motivación), condición que indiscutiblemente configurará una trasgresión a las garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad y por ende impartición de justicia, toda vez que no se impulsará la observancia y aplicación debida del orden jurídico vigente.

Lo anterior, tal como puede advertirse de lo dispuesto por el último párrafo del artículo **124** de la ley de amparo, que en su literalidad prescribe:

**Artículo 124.**

...

En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado...

(Énfasis añadido)

Por tanto, resulta ineludible que una vez instaurado el proceso, en mérito de los preceptos citados con antelación, se favorecerá a las autoridades responsables, pues independientemente de que el quejoso se encuentre en posibilidad de ampliar su demanda, con respecto a los actos de molestia y/o privación que fueron subsanados, los efectos jurídicos que éstos propicien serán diversos y no necesariamente acordes a las condiciones de hecho y de derecho que originaron su materialización, además que el acto reclamado será sustituido o relevado, quedando consecuentemente diluida o disimulada la transgresión de aquellas garantías constitucionales, por las cuales, fue incoado el juicio de amparo indirecto a efecto de resguardar los derechos fundamentales de los gobernados.

En relatadas circunstancias, las resoluciones emitidas en el juicio de amparo indirecto, se tornarán parciales, carentes de objetividad, con respecto

al ámbito jurídico de los **actos materialmente administrativos**, pues no se encontrarán apegadas a derecho.

Asimismo, no debemos soslayar que si bien pretende restituirse al impetrante en el pleno goce de las garantías constitucionales transgredidas, tal circunstancia no conlleva asumir que las cosas vayan a reestablecerse al estado que guardaban hasta antes de configurarse la violación de los derechos fundamentales, proferida por el **acto materialmente administrativo**; condición que conmina a prever que la violación de las prerrogativas subjetivas de carácter público, persistirá sobre una distorsión jurídica que conmina a continuar con el proceso jurisdiccional respectivo, quedando inaudita la violación original.

Cuestión que inclusive, se revela en el artículo **124** de la ley de amparo, el cual advierte que ante la falta o insuficiente fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, se estimará que el acto reclamado presenta un vicio de fondo, por lo que en la sentencia que conceda el amparo y protección de la justicia federal, se impedirá su reiteración; resultando tediosa, inexplicable y contradictoria la norma (artículos **117** y **124** de la ley de amparo) al permitir que durante el proceso sean subsanados tales aspectos, cuando resulta evidente que de su trascendencia jurídica, podrán derivarse consecuencias absolutas con relación a la inconstitucionalidad del **acto materialmente administrativo**.

En este tenor, resulta claro el consentimiento para que la autoridad responsable, sea omisa en acatar y aplicar debidamente el orden jurídico vigente, al materializar los actos de molestia y/o privación (**materialmente administrativo**) que incidirán en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, sin dar cuenta de las garantías constitucionales, dejando a un lado el resguardo de los derechos fundamentales, cuestión que lesionará la impartición de justicia, permeando así sobre la estabilidad del sistema jurídico (orden público e interés general).

Aspecto que resulta gravoso, máxime cuando el proceso jurisdiccional comprende un control constitucional de los actos de autoridad, por lo que esencialmente tendría que enfocarse a concretar, dilucidar y resolver si el **acto materialmente administrativo** trasgrede las garantías constitucionales y por ende violenta los derechos fundamentales de la **Carta Magna**, dando cabida a restituir al quejoso en el pleno goce de sus derechos violentados, restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de presentarse la transgresión de las misma, correspondiendo tales efectos a la emisión de la sentida, pues de lo contrario se estaría desnaturalizando el juicio de amparo indirecto.

#### **4.3. Desnaturalización del Juicio de Amparo Indirecto**

El ordenamiento encargado de regular al juicio de amparo, debe concebirse sobre un marco jurídico que permita consolidar la observancia y aplicación de las garantías constitucionales que otorga la **Carta Maga**, configurando una sinergia para el resguardo de los derechos fundamentales.

El juicio de amparo, se ha mostrado como un proceso garante de los derechos fundamentales, ostentando un andamiaje jurídico acorde con los cánones de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, substanciado un control jurisdiccional de la legalidad y por ende constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones de la autoridad.

Su instancia, se encarga de mitigar los abusos de autoridad, supeditando<sup>312</sup> el ejercicio arbitrario del poder al ámbito de la **Supremacía Constitucional**<sup>313</sup>, por lo que intrínsecamente se impele jurídicamente a favorecer la observancia y aplicación de las garantías constitucionales, otorgadas para el resguardo de los derechos fundamentales que reconoce la **Carta Magna**, aspecto que ha de precisarse desde su composición normativa,

---

<sup>312</sup> Todo acto de poder que dimane del Estado, se encontrará legitimado en razón de la observancia y aplicación exacta del orden jurídico vigente que integra al Sistema Jurídico Nacional.

<sup>313</sup> Arellano García, Carlos, *Op. Cit.*, p. 11. El autor considera que “para efectos del juicio de amparo ha de darse relevancia permanente al principio de supremacía de la Constitución”.

trascendiendo en la substanciación del proceso, para consolidarse dentro del pronunciamiento de la resolución que corresponda.

Evocando al tratadista **Alfonso Noriega Cantú**, tenemos que la existencia de un régimen constitucional va conformar el presupuesto del juicio de amparo al comprender *“un sistema jurídico-político de estrictas limitaciones a la acción del poder, es decir, del Estado, mediante la creación de un orden formal, objetivo y sistemático, en beneficio de la libertad de los individuos, como miembros de la comunidad<sup>314</sup>”*, en esta tesitura podemos asumir que el resguardo de los derechos fundamentales, va precisar de un orden formal, objetivo y sistemático, el cual converge íntegramente en las garantías constitucionales.

**i)** La concurrencia de los elementos que conforman el concepto de garantía individual (garantías constitucionales), desentrañados por el ilustre jurista **Ignacio Burgoa Orihuela**, nos permite considerar lo siguiente:

Relación jurídica de supra a subordinación entre los gobernados (sujeto activo) y el Estado, sus autoridades (sujeto pasivo).

**ii)** Derecho público subjetivo que va emanar de la relación referida en favor de los gobernados (objeto).

**iii)** Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el derecho subjetivo y en observar o cumplir con las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).

**iv)** Previsión y regulación de la relación referida por la Norma Fundamental (fuente)<sup>315</sup>.

Elementos que se cohesionan, con el establecimiento de un orden formal, objetivo y sistemático, encargado de limitar el ejercicio arbitrario del poder a cargo de las autoridades integrantes del **Estado**, el cual va

---

<sup>314</sup> Noriega Cantú, Alfonso, *“Lecciones de Amparo”*, 10ª Ed., México, Porrúa, 2014, p.42.

<sup>315</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *“Las Garantías Individuales”*, Op. Cit., p. 187.

encontrarse en la **Carta Magna**, proyectándose como marco garante dentro de los ordenamientos jurídicos, concretamente respecto al juicio de amparo.

En esta tesitura, el proceso establecido con motivo del amparo indirecto, tendrá que observar y aplicar las garantías constitucionales, para que el **Órgano Jurisdiccional de Control Constitucional** ostente la aptitud jurídica que le permita substanciar un control jurisdiccional de la legalidad y constitucionalidad de los actos, omisiones o normas generales que trasgredan el marco garante de la **Carta Magna** y por ende violenten los derechos fundamentales.

Las garantías constitucionales, van a figurar como aquellos presupuestos encargados de limitar el ejercicio del poder, resguardando así los derechos fundamentales que detentan los gobernados; *lo cual, implica que jurídicamente redunden en aquel ordenamiento encargado de regular al juicio de amparo indirecto, previendo su connotación tanto en la substanciación del proceso, como en el pronunciamiento de las resoluciones correspondientes; consolidando así un control jurisdiccional de la legalidad y constitucionalidad de los actos, omisiones o normas generales de la autoridad que trasgredan el marco garante de la Carta Magna y los derechos fundamentales.*

Entonces la regulación normativa, substanciación del proceso y resolución del juicio de amparo indirecto, integralmente tendrán que concretarse de acuerdo a lo dispuesto en los artículos **14, 16 y 17** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**,<sup>316</sup> observando y aplicando aquellas garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación e impartición de justicia, con lo cual se propiciará el resguardo efectivo de los derechos fundamentales.

En este contexto, el jurista **José Ovalle Fabela** nos instruye al concebir que *“al tener el derecho procesal un carácter instrumental respecto del*

---

<sup>316</sup> Coincidiendo con el preclaro jurista Carlos Arellano García, en el sentido de que “Por tanto, cualquier violación a diversos artículos de la Constitución o a leyes secundarias, federales o estatales, implicarán, indirectamente, violación a la garantía de legalidad consignada por los artículos 14 y 16 constitucionales” *Cfr. “Practica Forense del Juicio de Amparo”, Op. Cit., p. 43.*

*derecho material o sustantivo, es claro que, por un lado, las características de este último influyen necesariamente en el primero; y que, por el otro, el propio derecho procesal debe adecuarse a dichas características para que pueda lograr la aplicación efectiva del derecho sustantivo*<sup>317</sup>.

Por tanto, resulta previsible la relevancia en que la **Ley de Amparo**, comprenda una integración normativa formal, sistemática y objetiva, coherente con la condición garante que se encuentra establecida en la **Carta Magna**, para conciliar su observancia y aplicación con respecto al resguardo de aquellas prerrogativas subjetivas que detentan los gobernados y por ende, mantenga la vigencia del marco normativo que integra el Sistema Jurídico.

Máxime, cuando la naturaleza jurídica que reviste al juicio de amparo indirecto así lo precisa, fungiendo como un proceso garante de los derechos fundamentales, a través del cual se verificará el control jurisdiccional de la legalidad y constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones de la autoridad que trasgredan el marco garante de la **Carta Magna** y violente los derechos fundamentales; consolidando así el Sistema Jurídico Nacional que se rige bajo el principio de la Supremacía Constitucional y por ende un Estado de Derecho, manteniendo indemnes el orden público e interés general.

Una vez estimado lo expuesto, actualmente podremos observar que con motivo de la reforma a la ley de amparo, publicada el **02 de abril del 2013** en el **Diario Oficial de la Federación**, el juicio de amparo indirecto se ha desnaturalizado, concretamente con respecto a lo dispuesto en los artículos **117**, último párrafo y **124**, último párrafo del ordenamiento en cuestión, pues van a contrariar las garantías constitucionales de los artículos **14**, **16** y **17** de la **Norma Fundamental** y por ende violentan las prerrogativas públicas subjetivas que resguardan.

En este aspecto, es menester apreciar en lo conducente el contenido de los preceptos referidos con antelación, en el tenor literal siguiente:

---

<sup>317</sup> *Op. Cit.* p. 42.

“**Artículo 117.** La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

...

**Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado.** En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como.

...

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

...

**En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.**

#### **(Énfasis añadido)**

El contenido de los preceptos invocados, propicia que el proceso jurisdiccional establecido con motivo del amparo indirecto, funja como una instancia o recurso administrativo a través de la cual, se podrán redimir los actos arbitrarios de la autoridad responsable, subsanando la falta o indebida fundamentación y motivación de los **actos materialmente administrativos** por medio de los informes justificados, so pretexto de restituir inmediatamente al quejoso en el pleno goce de aquellas garantías constitucionales trasgredidas.

Pretensiones que tienden a hacer eficaz el proceso jurisdiccional, puesto que el pronunciamiento de la sentencia que recaiga al juicio de amparo

indirecto, se ocupará exclusivamente de las cuestiones de fondo, evitando con ello que se torne imperecedera su substanciación, suprimiendo que su sentido sea para efectos<sup>318</sup> determinados; aspecto que según criterio del cuerpo **Legislativo** y de los **Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional**, va representar un beneficio económico para el impetrante de amparo y en consecuencia, una impartición de justicia expedita, pronta, completa e imparcial.

El pronunciamiento de la sentencia que recaiga al juicio de amparo indirecto, se encargará de dilucidar el **acto materialmente administrativo**, atendiendo a la fundamentación y motivación que la autoridad responsable haya expresado en el informe justificado, con motivo de haber subsanado el acto reclamado (molestia y/o privación) durante la substanciación del proceso jurisdiccional, con lo cual pretende verificar una restitución inmediata de las garantías constitucionales trasgredidas y conllevar a que el pronunciamiento en cuestión, verse únicamente sobre las cuestiones de fondo, pues tal como se ha mencionado con antelación, las cuestiones de forma (falta o indebida fundamentación y motivación) habrán quedado subsanadas a través del informe justificado y serán consideradas como tal, dentro de la resolución conducente<sup>319</sup>.

Sin embargo, tanto el cuerpo **Legislativo** como los **Órganos Jurisdiccionales**, han dispensado el que *“las sentencias que otorgan el*

---

<sup>318</sup> Resoluciones que se avoquen a atender las cuestiones de forma, pronunciándose sobre las cuestiones de fundamentación y motivación, dando pauta a que posteriormente se interponga un juicio de amparo, empero con respecto a las cuestiones fondo, es decir, una vez que la autoridad responsable acate las prescripciones relacionadas con la fundamentación y motivación establecidas.

<sup>319</sup> Cualidad que se corrobora del criterio IV.2o.A.54 K ( 10) sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo III, página 2230. Rubro: **AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.**

*amparo son las únicas que tienen efectos restitutorios*<sup>320</sup>, pues con el pronunciamiento de la resolución en el juicio de amparo indirecto, se puede restituir al quejoso en el pleno goce de aquellas garantías constitucionales transgredidas, actualizando así el resguardo efectivo de los derechos fundamentales que se pretenden mantener incólumes a través del proceso garante, volviendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de proferirse la violación.

Lo vislumbrado o pretendido, con la inserción del último párrafo en los artículos **117** y **124** de la ley de amparo respectivamente, concerniente a que durante la substanciación del proceso, se pueda verificar una restitución inmediata de las garantías constitucionales trasgredidas para su pleno goce, no comprende substancialmente un restablecimiento de las cosas al estado que guardaban hasta antes de configurarse la violación de los derechos fundamentales.

El proceso jurisdiccional subsistirá, para pronunciar la resolución de acuerdo con la cual, se prospectarán las cuestiones meramente de fondo, inherentes a las violaciones de los derechos fundamentales que profiera el **acto materialmente administrativo** ahora subsanado; lo que en obviedad de razón, conmina a prever que el acto de privación y/o molestia, tuvo a bien materializarse, variarse, modificarse o perfeccionarse a través del informe justificado.

En mérito de lo anterior, el último párrafo del artículo **124** de la ley de amparo, precisa que ante la reiterada falta o insuficiente fundamentación y motivación del **acto materialmente administrativo**, se estimará *per se* que presenta un vicio de fondo, por lo que en la sentencia que conceda el amparo y protección de la justicia federal, será impedida su reiteración.

La connotación jurídica en comento, corresponderá a los **actos materialmente administrativos** de carácter positivo, materializados en forma

---

<sup>320</sup> Silva Ramírez, Luciano, “*El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*”, 3ª ed., México, Porrúa, 2014, p. 527.

unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos sean directos e inmediatos<sup>321</sup> para los gobernados; razonablemente, sean reclamados a través del juicio de amparo indirecto y en su caso, sea subsanada su fundamentación y motivación a través del informe justificado.

Introduciendo una acotación al respecto, resulta que la estimación del tópico que nos ocupa, debiera acontecer aún y cuando la autoridad responsable no hubiere subsanado el acto reclamado en su informe justificado, ostentando que el **acto materialmente administrativo**, observó originalmente la condición garante prescrita por los artículos **14** y **16** de la **Norma Fundamental**, según el principio de presunción de legalidad que reviste a los actos de autoridad<sup>322</sup>, caso específico por el cual, no será necesario correr traslado del informe justificado al impetrante para que pueda realizar la ampliación conducente y en igualdad de circunstancias, en caso de concederse el amparo y protección de la justicia federal, sea impedida la reiteración<sup>323</sup> del acto reclamado.

Retomando el tema expuesto, los **actos materialmente administrativos** que causen un agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal ordinario, podrán subsanarse por cuanto hace a su falta o indebida fundamentación y motivación, durante la substanciación del juicio de amparo indirecto, sin que sea precisado algún pronunciamiento específico con relación a su constitucionalidad, restando relevancia a las garantías constitucionales e imparcialidad en el proceso jurisdiccional al momento de

---

<sup>321</sup> Época: Décima Época, Registro: 2008753, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: 2a./J. 23/2015 (10a.), Página: 1239. Rubro “**ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL**”.

<sup>322</sup> Época: Décima Época, Registro: 2005766, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III Materia(s): Constitucional, Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.), Página: 2239. Rubro: “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL**.”

<sup>323</sup> Campuzano Gallegos, Adriana Leticia, *Op. Cit.*, p. 71.

dilucidar el acto reclamado y por ende, al pronunciar la sentencia correspondiente.

Luego entonces, las prescripciones jurídicas que la autoridad responsable debiera acatar y aplicar para materializar el acto de molestia y/o privación, se tornaran exiguas, auspiciando el ejercicio de sus atribuciones con la arbitrariedad, sin sancionar la inobservancia e inaplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad e impartición de justicia, previstas respectivamente en los artículos **14**, **16** y **17** de la **Carta Magna**, las cuales configuran aquellos presupuestos encargados de limitar el ejercicio arbitrario del poder y que resguardan los derechos fundamentales que detentan los gobernados y que además, encausan la vigencia del sistema jurídico.

El **acto materialmente administrativo** quedará incólume, propiciando así la desnaturalización del juicio de amparo indirecto, pues a través de su instancia, no se resguardaran los derechos fundamentales que fueron violentados por la autoridad responsable, toda vez que no se habrá sancionado la inobservancia e inaplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad e impartición de justicia, previstas respectivamente en los artículos **14**, **16** y **17** de la **Carta Magna**.

Las cosas no volverán al estado que guardaban hasta antes de haberse proferido la transgresión de las garantías constitucionales, sino que por lo contrario, se permitirá que sean subsanadas durante la substanciación del proceso jurisdiccional garante, con miras a que el **acto materialmente administrativo**, trascienda e incida de una forma u otra, en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados.

Lo cual, expresamente configura un consentimiento e incitación a la arbitrariedad, pues los actos de privación y/o molestia que adolezcan de una falta o indebida fundamentación y motivación, estarán exentos de acatar las prescripciones normativas y garantes de la **Constitución Federal**; pues aún y cuando estos sean controvertidos en el juicio de amparo indirecto, la

autoridad responsable podrá subsanarlos en el informe justificado, asegurando así su repercusión formal y material con respecto al cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, es decir una vez materializado, variado, modificado o perfeccionado el acto reclamado.

Es así que podemos afirmar, el cuerpo **Legislativo** y los **Órganos Jurisdiccionales**, prescindieron del principio inherente a la supremacía constitucional, pues “*una vez que una Constitución ha sido establecida y su aceptación se ha generalizado, sus ordenamientos tienen una obligatoriedad que no posee ninguna norma moral o práctica política*”<sup>324</sup>, con lo cual resulta insoslayable la observancia y aplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad e impartición de justicia que se encargan de resguardar los derechos fundamentales, tal cual se otorgan y reconocen en la **Constitución Federal**, respectivamente.

Sobre este tenor, resulta inconcebible que el **acto materialmente administrativo**, reclamado a través de la demanda de amparo indirecto, por falta o indebida fundamentación y motivación, sea materializado, variado, modificado o perfeccionado a través del informe justificado, para figurar durante la substanciaron del proceso jurisdiccional garante, como un acto de privación y/o molestia ad hoc a los cánones que dimanar de la **Norma Fundamental**, so pretexto de restituir al impetrante de amparo en el pleno goce de aquellas garantías constitucionales que fueron transgredidas.

Máxime, cuando realmente las cosas no volverán al estado que guardaban hasta antes de haberse proferido la trasgresión de las garantías constitucionales, quedando inaudita la violación de los derechos fundamentales que reconoce la **Constitución Federal**, puesto que no recaerá sanción alguna por la inobservancia e inaplicación del marco garante; configurando la desnaturalización del juicio de amparo indirecto, pues su integración normativa será discordante a lo prescrito por las garantías otorgadas

---

<sup>324</sup> Rodríguez Zepeda, Jesús. “*Estado de Derecho y Democracia*”, México, Instituto Federal Electoral, 1996, p. 43.

por la **Constitución Federal**, sobre las cuales yace el resguardo de los derechos fundamentales, siendo proclive la afectación en la impartición de justicia, puesto que el pronunciamiento de sus resoluciones será parcial e inacabada, proyectándose fuera del marco que impone el Sistema Jurídico vigente y por ende, del marco garante de la **Norma Fundamental**.

En esta línea de pensamiento, podemos afirmar que la substanciación del proceso jurisdiccional garante, seguirá por causas, circunstancias o razones diversas, las cuales dimanarán de aquellas consideraciones incorporadas o enmendadas por la autoridad responsable a través del informe justificado, para motivar la aplicación de los supuestos normativos al **acto materialmente administrativo**; con lo que se estará materializando, variando, modificando o perfeccionando el acto reclamado y por ende, se estará distorsionando la naturaleza jurídica del juicio de amparo indirecto, al fungir como una instancia o plataforma administrativa a través de la cual se podrán redimir los actos arbitrarios de la autoridad responsable.

Por ende, actualmente, es dable asumir que a través de la normatividad del juicio de amparo indirecto, se buscará que el **acto materialmente administrativo**, una vez subsanado, trascienda de una u otra forma a través del informe justificado, incidiendo como un acto de molestia y/o privación en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, persistiendo sobre una diversidad jurídica con reacción al acto reclamado originalmente.

Lo anterior, no importando si previamente con la materialización del **acto materialmente administrativo**, se hubiere proferido una transgresión a las garantías constitucionales y por ende, verificado una violación a los derechos fundamentales, respectivamente otorgados y reconocidos por la **Carta Magna**, solapando así las deficiencias e ineptitudes de las autoridades responsables, encargadas de materializar ese tipo de actos arbitrarios (actos de privación y/o molestia).

Concluyentemente, exponemos que lo dispuesto en el **último** párrafo de los artículos **117** y **124** de la ley de amparo respectivamente, pertenecientes al ordenamiento encargado de regular al juicio de amparo indirecto, difieren de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad e impartición de justicia, disociando el marco normativo que permita consolidar su observancia y aplicación, para resguardar los derechos fundamentales y por ende, mantener la vigencia del Sistema Jurídico, degradándolo para una mera referencia en el ejercicio de las facultades a cargo de las autoridades, haciéndose patente la arbitrariedad con respecto a la materialización de los **actos materialmente administrativos**.

Acorde con lo establecido por el jurista **José Ovalle Fabela**<sup>325</sup>, el que las garantías constitucionales no permeen en la normatividad que regula al juicio de amparo indirecto, con respecto a los **actos materialmente administrativos**, impedirá que su substanciación pueda fungir como un proceso garante a través del cual, se puedan resguardar los derechos fundamentales reconocidos por la **Carta Magna**, puesto que no confluirán para observarse, aplicarse y proyectarse con la emisión de la resolución correspondiente, en virtud de que no se habrá sancionado su inobservancia, con relación a la violación de los derechos fundamentales.

La normatividad que regula al juicio de amparo indirecto, tendría que adecuarse a las garantías constitucionales, para que a través de su instancia se pueda lograr el resguardo efectivo de los derechos fundamentales, pues de lo contrario tal como acontece con la connotación jurídica prevista en el último párrafo de los artículos **117** y **124** de la ley de amparo respectivamente, la trasgresión de las garantías constitucionales trascenderá a la substanciación del proceso y al pronunciamiento de las resolución correspondiente, atenuándose así el control jurisdiccional de la legalidad y constitucionalidad de los actos, omisiones o normas generales de la autoridad

---

<sup>325</sup> *Op. Cit.*, p. 42.

que trasgredan el marco garante de la **Carta Magna** y que violenten los derechos fundamentales de los gobernados.

Lo anterior, toda vez que el juicio de amparo indirecto resultará parcial, pues durante la substanciación del proceso garante, el **acto materialmente administrativo** que se reclame por falta o indebida fundamentación y motivación, habrá quedado formal y materialmente subsanado, encontrándose desvinculado de los alcances garantes de la seguridad jurídica, fundamentación y motivación e impartición de justicia que respectivamente otorga la **Constitución Federal** para mantener incólumes los derechos fundamentales que reconoce a los gobernados.

Lo cual, conducirá a la desnaturalización del juicio de amparo indirecto, pues a través de su instancia no se sancionará la inobservancia e inaplicación de las garantías constitucionales, resultando inaudita la violación de los derechos fundamentales, al no reestablecerse las cosas al estado que guardaban hasta antes de proferirse la misma, lo cual distorsionará la vigencia del sistema jurídico, consintiendo la arbitrariedad de la autoridad al momento de materializar los **actos materialmente administrativo**, cuya implicación revista un acto privación y/o molestia.

Así pues, como se previó con antelación, el proceso jurisdiccional establecido con motivo del amparo indirecto, fungirá como una instancia o recurso administrativo a través de la cual, se podrán redimir los actos arbitrarios de la autoridad responsable, subsanando la falta o indebida fundamentación y motivación de los **actos materialmente administrativos** por medio de los informes justificados, afectando de forma inicua los derechos fundamentales de los generados. Es decir, el proceso jurisdiccional establecido con motivo del amparo indirecto, perderá su condición garante.

#### **4.4. CONCLUSIONES**

1. El juicio de amparo es un proceso garante de control de la constitucionalidad y convencionalidad de los actos, omisiones y normas generales de la autoridad que violenten los derechos fundamentales otorgados y garantías reconocidas en la Carta Magna y los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano respectivamente, con miras a preservar la vigencia del orden constitucional y consolidar el interés general, binomio consubstancial del Estado de Derecho.

2. Las controversias planteadas a través del juicio de amparo, se sujetaran a los procedimientos que determine la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, acorde con los principios de instancia de parte; agravio personal y directo; definitividad del acto reclamado; prosecución judicial; estricto derecho y relatividad de la sentencia de amparo; dentro de la ley reglamentaria a que nos hemos referido, vamos a encontrar la regulación específica del juicio de amparo directo (instando ante los Tribunales Colegiados de Circuito) como del juicio de amparo indirecto (instado ante los Juzgados de Distrito).

3. Podemos asumir de forma destacada que los actos materialmente administrativos, sometidos al proceso garante del control constitucional, se verificarán a la luz del principio de legalidad y las garantías concebidas en los artículos 14, 16 y 17 de la Carta Magna, con el propósito de dilucidar su inobservancia y en consecuencia, pronunciarse sobre la violación de los derechos fundamentales correspondientes, lo cual dará pauta a conceder el Amparo y Protección de la Justicia Federal, restituyendo al impetrante en el pleno goce de sus prerrogativas subjetivas violentadas y restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de haberse materializado el acto de molestia y/o privación que profirió tal trasgresión e incidir en forma directa e inmediata en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados.

4. El principio procesal relativo a la invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado (también conocido como el principio de inmutabilidad), adquieren suma relevancia puesto que resulta conteste a las garantías constitucionales concebidas por los artículos 14, 16 y 17 de la Carta Magna, cuyos efectos se manifestarán durante la substanciación del juicio de amparo indirecto sin excepción alguna, configurándose como regla general de acuerdo con lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo e incluso, podemos asumir que sus efectos se concretan al momento de pronunciarse la sentencia conducente.

Es así que, la autoridad responsable al rendir su informe justificado dentro del juicio de amparo, tendrá que abstenerse de variar y/o mejorar tanto la fundamentación como la motivación del acto reclamado que se le atribuya (ordenadora y/o ejecutoria), por lo que incluso se restringe el ofrecimiento de pruebas diversas a las consideradas para su materialización; con lo cual, resulta perceptible la pretensión de hacer efectivas las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación, debido proceso e impartición de justicia a través del juicio de amparo indirecto, con el propósito de resguardar los derechos fundamentales que ostentan los gobernados conforme a la Constitución Federal; **connotación que ineludiblemente permite conferirle al juicio de amparo el carácter de proceso garante de control constitucional y convencional.**

5. Hoy en día, con motivo de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación del 02 de abril del 2013, podemos advertir una implementación excepcional sobre el principio de inmutabilidad del acto reclamado a que nos hemos referidos, pues lo dispuesto en el último párrafo de los artículos 117 y 124 respectivamente, ambos de la Ley de Amparo, se precisa que en tratándose de los actos materialmente administrativos, cuando en la demanda de amparo indirecto se aduzca su falta o insuficiente fundamentación y motivación, la autoridad responsable en su informe justificado deberá complementar el acto reclamado en esos aspectos y en

consecuencia, la sentencia tendrá que apreciarse el acto reclamado, considerando tanto la fundamentación y motivación que se haya expuesto a través del informe justificado.

**a.** En esta tesitura, podemos exponer y asumir que el juicio de amparo indirecto se ha desnaturalizado, toda vez que la autoridad responsable puede subsanar a través del informe justificado la falta de fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, cuestión que carece de toda lógica jurídica, asumiendo que no puede perfeccionarse algo que jurídicamente resulta inexistente, es decir, la falta de los preceptos normativos citados, referidos, invocados y aplicados en el acto reclamado, conlleva a verificar una trasgresión directa e inmediata de las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales que no puede enmendarse previo al pronunciamiento de la sentencia que otorgue el amparo y protección de la justicia federal.

En efecto, no se está restituyendo al impetrante en el pleno goce de sus prerrogativas subjetivas violentadas y restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de haberse materializado el acto de molestia y/o privación que profirió tal trasgresión e incidió en forma directa e inmediata en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados; sin que se está permitiendo la materialización legal del acto reclamado a través del juicio de amparo indirecto.

**b.** Por cuanto hace a la indebida fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo, podemos asumir que ésta no puede complementarse a través del informe justificado, en virtud de que no es la condición volitiva de la autoridad responsable, la tendiente a añadir una circunstancia especial, razón particular o causa inmediata a otra, para efectos de tornar el acto reclamado íntegro o perfecto, con lo cual, se tenga por acabado, consumado o concluido por cuanto hace al marco normativo, garante o fundamental que se invocó, aplicó o resultare aplicable para efectos de materializar el acto de molestia y/o privación con el cual, pretenda incidirse

directa e inmediatamente el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados.

Es decir, tal condición va participar de un factor externo, emanado de los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo indirecto, sobre los cuales, va imponerse a la autoridad responsable, la obligación de subsanar la indebida fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo a través del informe justificado, lo cual, permite vislumbrar durante la substanciación del proceso jurisdiccional el reconocimiento expreso y/o tácito con respecto a la trasgresión a las garantías constitucionales y por ende, la violación de los derechos fundamentales que quedará inaudita.

Por lo cual, se verifica la desnaturalización del juicio de amparo indirecto, en virtud de que fungirá como una instancia administrativa a través de la cual, podrá materializarse de nueva cuenta el acto materialmente administrativo, sin que se haya pronunciado la sentencia conducente que oportunamente permita conceder el amparo y protección de la justicia federal para restituir al impetrante en el pleno goce de sus prerrogativas subjetivas violentadas y restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de haberse materializado el acto de molestia y/o privación que profirió la trasgresión al incidir en forma directa e inmediata en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados.

**6.** Subsanan un yerro a través del informe justificado, implica la materialización de un acto diverso al originalmente reclamado mediante el juicio de amparo indirecto, pues con base en las violaciones planteadas por el quejoso en la demanda, habrán quedado rectificadas las trasgresiones constitucionales proferidas por el cúmulo de autoridades facultadas para emitir los actos materialmente administrativos reclamados, con lo cual, se conformará su reestructuración jurídica frente al marco garante y fundamental de la Constitución Federal, desnaturalizando así su connotación jurídica procesal y garante del juicio de amparo indirecto.

Luego entonces, podemos plantear que los efectos jurídicos de los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo respectivamente, van más allá de una mera cuestión de carácter procesal, pues permiten que, a través de la instancia del juicio de amparo indirecto, valiéndose del informe justificado e incluso una vez que se verifique el pronunciamiento de la resolución conducente, sean atendidas y dilucidadas la falta e indebida fundamentación y motivación del acto materialmente administrativo reclamado y posteriormente subsanado.

Por lo que su configuración e implementación normativa, reviste una permisión u consentimiento para soslayar el marco legal, garante y fundamental, para que el cúmulo de autoridades responsables y facultadas para emitir los actos materialmente administrativos, puedan enmendar sus yerros y así puedan materializar un acto diverso al originalmente reclamado, condición que ineludiblemente desvirtúa la connotación jurídica del informe justificado dentro del proceso y a éste lo torna como una mera instancia administrativa, pues el juicio de amparo indirecto estará expedito para toda autoridad que emita los actos materialmente administrativos, sobre arbitrariedades que podrán subsanarse en el informe justificado.

**7.** El cúmulo de autoridades (legislativa, ejecutiva y judicial) facultadas para emitir los actos materialmente administrativos, podrán sustraerse de la observancia irrestricta del sistema jurídico vigente, lo cual, incide negativamente en la aplicación de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación, debido proceso e impartición de justicia, tornándose deficientes e ineficaces frente a la trasgresión que profiera su arbitraria materialización; confiriéndole al proceso jurisdiccional que surge del amparo indirecto una connotación meramente administrativa, en virtud de la cual, se podrán subsanar los actos reclamados, desnaturalizando así el juicio de amparo indirecto como proceso garante del control jurisdiccional de constitucionalidad de los actos, omisiones y normas generales que contravengan el mandato de la Carta Magna y los Tratados Internacionales de los que el Estado sea parte.

8. La trasgresión constitucional que profieren lo dispuesto en el último párrafo de los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo respectivamente; parte del hecho de que su implementación per se, vulnera los principios procesales de carácter constitucional, relativos al principio de inmutabilidad del acto reclamado, el principio que constriñe a los Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional a apreciar el acto reclamado tal como aparezca probado ante la autoridad respónsale y por ende el principio de legalidad; pues permiten implementar, variar y mejorar tanto la fundamentación y motivación del acto reclamado a través del informe justificado, afectando así su apreciación al momento de dilucidarse su constitucionalidad e incluso, propician que el cúmulo de autoridades facultadas (legislativo, ejecutivo y judicial) emitan los actos materialmente administrativos de forma arbitraria, es decir, que no se encuentren apegados a lo prescrito en la ley, asumiendo que los mismos podrán subsanarse a través del informe justificado en el juicio de amparo indirecto, sobre las violaciones que se aduzcan en la instancia con motivo de juicio de amparo indirecto incoado por el impetrante de amparo, invalidando así la máxima del derecho que versa “la autoridad solo puede hacer lo que está previsto por ley”; en efecto, tal será su trascendencia que las garantías constitucionales afectadas son:

- La seguridad jurídica, pues los requisitos consubstanciales a todo acto de privación y/o molestia, serán demeritados por la autoridad responsable al momento de materializar el acto materialmente administrativo, tal como es la fundamentación y motivación para poder incidir en el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados, conforme a lo prescrito por los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental.

Asimismo,

- La fundamentación y motivación debidas, en virtud de que la autoridad responsable, podrá materializar los actos materialmente administrativos, sobre consideraciones de hecho que no serán fácticos y objetivos, lo cual, propiciará que no sean contestes con las normas jurídicas invocadas,

verificando su arbitraria e indebida aplicación e incurriendo en una contravención a la lógica jurídica.

- Incluso, viciará la aplicación válida y vigente del orden constitucional, resultando incoherente con el marco garante y fundamental de la Carta Magna, mermando la preservación del interés general y por ende, afectando el Estado de Derecho, puesto que regirá la arbitrariedad en su observancia para emitir los actos materialmente administrativos.

Consecuentemente,

- El debido proceso y la impartición de justicia, por cuanto hace a su aspecto de imparcialidad y su dimensión objetiva, toda vez que el acto materialmente administrativo, será contemplado por los Órganos Jurisdiccionales de Control Constitucional de acuerdo a las consideraciones y disposiciones normativas que la autoridad responsable haya vertido en el informe justificado para subsanar la falta o indebida fundamentación y motivación.

Es decir, el control jurisdiccional de constitucionalidad de los actos materialmente administrativos, quedará vedado a través del juicio de amparo indirecto, pues la resolución que se pronuncie no resolverá la litis expuesta con estricta aplicación del orden jurídico vigente al momento de materializarse el acto reclamado y por ende sobre los hechos que se verificaron, por lo que luego entonces, no estará apegada a derecho y así se verificará su parcialidad a favor de la autoridad responsable.

En relatadas circunstancias, como se ha expuesto las resoluciones emitidas en el juicio de amparo indirecto, se tornarán parciales, carentes de objetividad, con respecto al ámbito jurídico de los actos materialmente administrativos, pues no se encontrarán apegadas a derecho.

**9.** Es dable asumir que la potestad jurídica conferida a las autoridades responsables (legislativa, ejecutiva y judicial), en términos del último párrafo de los artículos 117 y 124 de la ley de amparo respectivamente, resulta

jurídicamente desmedida e insondable, toda vez que permite soslayar la observancia de las garantías constitucionales y, por ende, propende a la violación de los derechos fundamentales, sobre la percepción de poder incidir en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados y en su caso, subsanarlos adecuadamente a través del informe justificado que sea presentado en el juicio de amparo indirecto .

**10.** Las disposiciones normativas de mérito, desproveen a los gobernados de una administración de justicia efectiva, cuya impartición a través del juicio de amparo indirecto se constituirá en una mera instancia administrativa a través de la cual, se podrá subsanar la materialización del acto de molestia y/o privación (acto materialmente administrativo).

Lo cual, genera un notorio estado de indefensión e inseguridad jurídica, sobre la diversidad de consecuencias de derecho que conlleve el acto materialmente administrativo, considerando el cúmulo de autoridades que se encuentran facultadas para materializarlos, por lo que las violaciones constitucionales quedaran inauditas a través del proceso establecido con motivo del amparo indirecto; reiterando que quedará reducido a una mera instancia de carácter administrativo.

**12.** Por tanto, resulta procedente derogar las disposiciones normativas analizadas, pues resulta de suma importancia preservar como regla general a los principios procesales de carácter constitucional, relativos a la invariabilidad y mejora de la fundamentación y motivación del acto reclamado, así como el inherente a apreciar el acto reclamado tal como fuere materializado por la autoridad responsable.

Favoreciendo con ello, la emisión de sentencias que correspondan al objeto del juicio de amparo indirecto e ineludiblemente el atinente al principio de legalidad, toda vez que la autoridad solo puede hacer aquello previsto en la norma jurídica aplicable al supuesto concreto.

Con lo cual, se conseguirá una impartición de justicia expedita, pronta, completa e imparcial, sobre la cual, se propiciará la efectividad de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación, debido proceso e impartición de justicia, resguardando los derechos fundamentales, manteniendo la vigencia del orden público y preservando el interés general de los gobernados, pues el juicio de amparo es un proceso garante de la Constitución Federal.

Partiendo de una correlación jurídica preexistente, entre el derecho instrumental o procesal y el derecho sustantivo, podemos encontrar una eficacia en la interpretación y aplicación de los supuestos normativos adecuados, según el ordenamiento jurídico correspondiente para materializar los actos materialmente administrativos; cuestión que va coincidir con los principios de mérito, instituyéndose a través del juicio de amparo indirecto para consagrar las garantías constitucionales que se encargan de resguardar los derechos fundamentales, velando por una debida interpretación del derecho sustantivo o material.

**13.** La fundamentación y motivación del acto de autoridad, tiene que alcanzar una dimensión jurídica amplia, pues además de establecerse formalmente dentro del mandamiento escrito que lo concibió, debe invocarse y aplicarse con una correspondencia lógica que permita identificar razonablemente, la subsunción entre el supuesto normativo aplicado y aquellas circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad consideró sobre las funciones legamente atribuidas para materializar el acto de molestia y/o privación (materialmente administrativo), es decir, constar en forma exhaustiva, objetiva y congruente con lo prescrito en el mandato reglamentario, legal y fundamental que resulte aplicable al caso en concreto.

**14.** Resulta imprescindible, considerar que si bien todo acto materialmente administrativo debe observar lo prescrito por una norma jurídica, a través de la cual pueda validarse y legitimarse su materialización, sus efectos o consecuencias jurídicas; asimismo, deberán atenderse además

de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los criterios que sustente el Poder Judicial de la Federación para efectos de que su materialización sea conforme al marco garante de la Carta Magna, en virtud de que incidirán o repercutirán directa e inmediatamente en la persona, familia, domicilio, papeles o posiciones e incluso, pueden afectar el cúmulo de derechos y obligaciones que detentan los gobernados.

Así pues, propenderá una delimitación y congruencia que irrogará la subsunción jurídica entre las consideraciones particulares, razones especiales, causas inmediatas y los supuestos normativos que llevaron a la autoridad a materializar el acto de molestia y/o privación, considerando las atribuciones legalmente conferidas para tal efecto, con miras en consolidar la finalidad del acto per se (materialmente administrativo); condición, cuya exigencia formal y material se corresponderán objetivamente para dar cabida a la observancia y cumplimiento de las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación, debido proceso e impartición de justicia, con miras a resguardar el derecho fundamental de legalidad y administración de justicia.

**15.** Se tiene que restringir que a través del proceso instaurado con motivo del juicio de amparo indirecto, se pretendan subsanar la condición de inconstitucionalidad que profirió la trasgresión de las garantías constitucionales y violación de los derechos fundamentales, eliminando con ello toda posibilidad para que la autoridad responsable (legislativo, ejecutivo y judicial), ostente un poder omnipotente e ilimitado con respecto al ejercicio de sus facultades, previstas jurídicamente para materializar los actos de molestia y/o privación a través de los cuales (actos materialmente administrativos), indiscutiblemente se va pretender incidir en la esfera jurídica del gobernado.

El acto materialmente administrativo cuya validez, legitimación y constitucionalidad sea cuestionada a través del juicio de amparo indirecto, tendrá que dilucidarse a la luz de las garantías constitucionales y derechos fundamentales que se consideran trasgredidos, es decir, atento a su falta o

indebida fundamentación y motivación, para efectos de resguardar el derecho fundamental de legalidad y administración de justicia.

Cuando sea constatada tal trasgresión, indiscutiblemente tendrá que concederse el amparo y protección de la justicia federal, toda vez que además de configurarse la violación de los derechos fundamentales concebidos por el artículo 16 de la Carta Magna, se estará infringiendo el orden público e interés general.

Por tanto, se reitera que resulta procedente derogar lo dispuesto en el último párrafo de los artículos 117 y 124 respectivamente, ambos de la Ley de Amparo, con el propósito de que el juicio de amparo se consolide como un proceso garante del control jurisdiccional de legalidad y constitucionalidad de los actos, omisiones y normas generales de la autoridad que trasgredan las garantías constitucionales y por ende, violenten los derechos fundamentales que la Carta Magna otorga y reconoce a los gobernados respectivamente.

Lo anterior, con miras a i) restituir efectivamente al impetrante de amparo en el pleno goce de sus prerrogativas subjetivas, ii) restableciendo las cosas al estado que guardaban hasta antes de haberse materializado el acto de molestia y/o privación que profirió la trasgresión al incidir en forma directa e inmediata en el cúmulo de derechos y obligaciones que ostentan los gobernados y iii) se preserve la vigencia del orden constitucional y consolidar el interés general, binomio consubstancial del Estado de Derecho.

Así pues, el presente trabajo de investigación exhorta a que sobre un análisis jurídico crítico, sean previstos los postulados que permitan consolidar los argumentos lógicos idóneos para que a través de los medios de defensa que resulten procedentes (queja y/o revisión), reviertan los efectos de una postura legislativa inapropiada, en virtud de que lo dispuesto en el último párrafo de los artículos 117 y 124 respectivamente, ambos de la Ley de Amparo, incursiona sobre una normativa que evidentemente contraría las garantías constitucionales y por ende, lesiona los derechos fundamentales concebidos en la Carta Magna.

Con lo cual, se obtendrá un proceso garante del control jurisdiccional de constitucionalidad de los actos, omisiones y normas generales de la autoridad que trasgredan las garantías constitucionales y por ende, violenten los derechos fundamentales que la Carta Magna, fuera de formulismos modernos que pretenden un dinamismo que dista de ajustarse a la realidad de nuestro sistema jurídico nacional de carácter constitucionalista y que pretende irrogar en los poderes del Estado atribuciones omnipotentes, fuera del marco normativo, garante y por ende, fundamental.

**16.** Finalmente, por cuanto hace al hecho de que se pueda ampliar la demanda de amparo indirecto, únicamente sobre las cuestiones que haya subsanado la autoridad responsable dentro del informe justificado, resulta restrictivo e injustificado, toda vez que no se puede limitar el estudio del acto reclamado únicamente sobre cuestiones que aparentemente han quedado rectificadas a través del informe justificado.

En todo caso, el análisis del acto reclamado tendría que partir de las violaciones originalmente planteadas, pues serán aquellas que en apariencia quedarán subsanadas y que derivarán del informe justificado; luego entonces, considerando que los efectos jurídicos que éstos propicien serán diversos y no necesariamente acordes a las condiciones de hecho y de derecho que originaron su materialización, resulta pertinente que la ampliación del juicio de amparo verse en su integridad sobre los actos originalmente reclamados, las autoridades que se encuentren relacionadas y por ende, sobre aquellos que propicien que el acto reclamado se aprecie sobre elementos jurídicos inciertos, desconocidos y arbitrarios que se abstengan de impulsar la observancia y aplicación debida del orden jurídico y constitucional vigente.

## BIBLIOGRAFÍA

**ARELLANO** García, Carlos, *“Práctica Forense del Juicio de Amparo”*, 17ª ed., México, Porrúa, 2014.

**ARRIOJA** Vizcaíno, Adolfo, *“Derecho Fiscal”*, 20ª ed., México, Themis, 2009.

**ARTEAGA** Nava, Elisur, *“Garantías Individuales”*, 3ª ed., México, Oxford, 2014.

**AZUELA** Rivera, Mariano, *“Garantías”*, Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX; Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012.

**BÉJAR** Rivera, José Luis, *“El Acto Administrativo y su Finalidad”*, México, Porrúa, 2011.

**BURGOA** Orihuela, Ignacio, *“El Juicio de Amparo”*, 42ª ed., México, Porrúa, 2008.

**BURGOA** Orihuela, Ignacio, *“Las Garantías Individuales”*, 41ª ed., México, Porrúa, 2013.

**CAMPUZANO** Gallegos, Adriana Leticia, *“Manual para Entender el Juicio de Amparo, Teórico-Práctico”*, México, DOFISCAL, 2015.

**CARPIZO**, Jorge y Madrazo, Jorge, *“Derecho Constitucional”*, México, IJ UNAM, 1991.

**CASSAGNE**, Juan Carlos, *“El Acto Administrativo Teoría y Régimen Jurídico”*, México, Porrúa, 2014.

**CHÁVEZ** Castillo, Raúl, *“Juicio de Amparo”*, 11ª ed., México, Porrúa, 2012.

**DE PINA**, Vara, Rafael, *“Diccionario de Derecho”*, 37ª ed., México, Porrúa, 2008.

**DE SILVA** Nava, Carlos, *“Curso de derecho Constitucional”*, Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX; Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011.

**DEL CASTILLO** del Valle, Alberto, *“Primer Curso de Amparo”*, 10ª ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2009.

**DEL CASTILLO** Del Valle, Alberto. *“Compendio de Juicio de Amparo”*, 2ª ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. (EJA), 2014.

**FERRER** Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *“El Nuevo Juicio de Amparo Guía de la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo”*, México, Porrúa, 2013.

**FIX** Zamudio, Héctor, *“Breve introducción al juicio de amparo mexicano”*, Ensayos sobre el derecho de amparo, 3ª. ed., México, Porrúa/UNAM, 2003, pp. 18-41.

**FIX** Zamudio, Héctor, *“El Juicio de Amparo”*, 3ª ed., México, Porrúa, 2001.

**FIX** Zamudio, Héctor, *“Introducción al Derecho Procesal Constitucional”*, FUNDAP, México, 2002, referenciado por Ovalle Favela, José, Op. Cit., p. 79.

**FIX** Zamudio, Héctor. *“Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como Nuevo Paradigma Constitucional”*, 2ª ed., Porrúa, México, 2013.

**FLORES** Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *“Nociones de Derecho Positivo Mexicano”*, 47ª ed., México, Porrúa, 2006.

**FRAGA** Magaña, Gabino, *“Derecho Administrativo”*, 48ª ed., México, Porra, 2012.

**GISELA** Elsner (coord.), et al., *“Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional”*, Vol. 1, España, Fundación Konrad-Adenauer, 2010.

**GORDILLO** Agustín, A. *“Tratado de Derecho Administrativo”* Ed. 7ª, México, Porrúa, 2014.

**HOBELSBERGER** Arellano, Walter, *“Interpretación y Jurisprudencia en el Juicio de Amparo”*, México, Porrúa, 2009.

**MARTÍNEZ** Morales, Rafael, *“Derecho Administrativo 1er. curso”*, 5ed., México, Oxford, 2007.

**MARTÍNEZ** Ramírez, Fabiola, *“El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia”*, Tomo II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011.

**MENDOCA**, Daniel, *“Estudio Preliminar Ficciones jurídicas”*, México, Fontamanra, 2003.

**MONROY** Hernández, Guillermo, *“El objeto y El hecho imponible en el Impuesto Sobre la Renta Personas Morales Residentes en México”*, México, DOFISCAL, 2010.

**MONTIEL** y Duarte, Isidro, *“Estudio Sobre Garantías Individuales”*, 7ª Ed., México, Porrúa, 2006.

**NORIEGA** Cantú, Alfonso, *“Lecciones de Amparo”*, 10ª Ed., México, Porrúa, 2014.

**OVALLE** Favela, José, *“Teoría General del Proceso”*, 6ª ed., México, Oxford, 2006.

**PENICHE** López, Vicente, *“Garantías y Amparo”*, Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX, Poder Judicial de la Federación, 4ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012.

**PÉREZ** Dayán, Alberto, *“Teoría General del Acto Administrativo”*, 4ª ed., México, Porrúa, 2014.

**RECASENS** Siches, Luis, *“Filosofía del Derecho”*, 19ª ed., Porrúa, México 2008.

**RECASÉNS** Siches, Luis, *“Introducción al Estudio del Derecho”*, 12ª ed., México, Porrúa, 1997.

**RECASENS** Siches, Luis *“Tratado General de Filosofía del Derecho”*, 19ª Ed., Porrúa, México 2008. P. 289.

**RÍOS** Granados, Gabriela, *“Notas Sobre Derecho Tributario Mexicano”*, México, Porrúa, 2009.

**RODRÍGUEZ** Zepeda, Jesús, *“Estado de Derecho y Democracia”*, México, Instituto Federal Electoral, 1996.

**RODRÍGUEZ**, Gabriela, et Al., *“Interpretación Conforme”*, Co.ed. SCJN, OACNUDH, CDHDF, México, 2013.

**ROJAS** Caballero, Ariel Alberto, *“Las Garantías Individuales en México”*, 3er Ed., México, Porrúa, 2012.

**ROMÁN** Palacios, Humberto, (Coord.), *“Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

**SERRA** Rojas, Andrés, *“Derecho Administrativo”*, 29ª ed., México, Porrúa, 2013.

**SILVA** Ramírez, Luciano, *“El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México”*, 2ª ed., México, Porrúa, 2010

**SILVA** Ramírez, Luciano, *“El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México”*, 3ª ed., México, Porrúa, 2014

**SILVA** Ramírez, Luciano, *“El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México”*, México, Porrúa, 2008.

**SOBERANES** Fernández, José Luis. *“Boletín Mexicano de Derecho Comparado”*, número 63, septiembre-diciembre, Nueva Serie, año XXI, México, IIJN UNAM, 1988.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, *“Manual del Juicio de Amparo”*, 30ª ed., México, Themis, 2009.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, *“Proyecto de Nueva Ley de Amparo”*, México, SCJN, 2001.

**URZÚA** Macías, Efraín, *“Derecho Administrativo”*, 5ª ed., México, Universidad de Guadalajara, 1979.

**V. CASTRO** y Castro, Juventino, *“Garantías y Amparo”*, 15ª ed., México, Porrúa, 2011.

**VENEGAS** Álvarez, Sonia, *“Presunciones y Ficciones en el Impuesto Sobre la Renta de las personas físicas en México”*, México, IIJ UNAM, 2007.

## DICCIONARIOS

**CABANELLAS** de las Cuevas, Guillermo y Eleanor C. Hoague  
“*Diccionario Jurídico Law Dictionary*”, México, Heliasta S.R.L., 2013.

**CHÁVEZ** Castillo, Raúl, “*Juicio de Amparo, Biblioteca Diccionesarios Jurídicos Temáticos*”, Volumen 7, México, Harla, 1999.

**DICCIONARIO** Larousse, México, 1998.

**GARRONE**, Jose Alberto, “*Diccionario Manual Juridico*”, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2006.

**OSORIO** y Florit, Manuel y Cabanellas de las Cuevas, Guillermo,  
“*Diccionario de Derecho Tomo I, A-I*”, México, Heliasta, 2007.

**OSSORIO**, Manuel, “*Diccionario de Ciencias, Jurídicas, Políticas y Sociales*”, Ed. 38<sup>a</sup>, corregida y aumentada por Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, México, Heliasta, 2009.

**PALOMAR** de Miguel, Juan “*Diccionario para Juristas, Tomo I, A-I*”, México, Porrúa, 2000.

**VILLA-REAL** Molina, Ricardo y del Arco Torres, Miguel Ángel,  
“*Diccionario de términos Jurídicos*”, México, Comares, 1999.

## OTRAS FUENTES

**SILVA** Ramírez, Luciano, “*El juicio de amparo y la acción de inconstitucionalidad*” revista Quid Juris, Publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Año 1, vol. 4. México.

**SILVA** Ramírez, Luciano, “*Análisis Jurídico Político de la Supremacía Constitucional y el Sistema de Control Judicial en México*”, Tesis Doctoral, UNAM, 1987.

**SILVA** Ramírez, Luciano, “*Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional al juicio de amparo (Artículos 103 y 107 constitucionales)*”, Revista Cultura Jurídica de los Seminarios de la Facultad de derecho, número 2, abril-junio de 2011.

**SILVA** Ramírez, Luciano, “*Garantías Constitucionales*”, Revista Cultura Jurídica de los Seminarios de la Facultad de Derecho Número 2, abril - junio de 2011.

**CONGRESO NACIONAL DE JURISTAS EN LA CIUDAD DE MÉRIDA**, Yucatán, noviembre del 2000; Seminarios del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Escuela Libre de Derecho; Proyecto en el Sexto Congreso Nacional de Abogados celebrado en Querétaro.

## **LEGISLACIÓN**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**LEY DE AMPARO**, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## JURISPRUDENCIA Y TESIS

Criterio **I.1o.A.13 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, página 1887, rubro **“PARTICULARES EN EL JUICIO DE AMPARO. CASOS EN QUE PUEDEN SER LLAMADOS COMO AUTORIDADES RESPONSABLES (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO)”**.

Criterio **I.5o.C. J/1 (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo del 2013, Tomo 2, página 1305, rubro **“JUICIO DE AMPARO. ES UN MEDIO PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD”**.

Criterio **XXVII.1o.(VIII Región) J/4 (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, página 1807, rubro **“INTERÉS JURÍDICO O INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA ACREDITARLO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL DE 6 DE JUNIO DE 2011”**.

Criterio con registro 334906 de la quinta época, sustentado por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVI, página 1564, rubro **“RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, PLURALIDAD DE”**.

Criterio **2a./J. 57/2000**, sustentado por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Julio de 2000, página 106, rubro

**“RECURSOS ORDINARIOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO. EL TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO DEL CUAL EMANA EL ACTO RECLAMADO, NO ESTÁ OBLIGADO A AGOTARLOS PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS”.**

Criterio con registro **287609** de la quinta época, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, página 410, rubro **“PODER PUBLICO”**.

Criterio **P./J. 40/96**, sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Julio de 1996, visible a pagina 5, rubro **“ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION”**.

Criterio con registro **250027** de la séptima época, emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 163-168, Sexta Parte, visible a página 49, rubro **“COMPETENCIA. SURGE DE LA LEY Y NO DE ACTO DISTINTO, NI TAMPOCO DE UNA SENTENCIA PRONUNCIADA EN JUICIO DE NULIDAD”**.

Criterio con registro **229439** de la octava época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, correspondiente al mes de Enero-Junio del año de 1989, visible a página 991, rubro **“COMPETENCIA. SOLO DERIVA DE LA LEY NO DE UN CONTRATO”**.

Criterio **I.8o.A.9 A**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, correspondiente al mes de Abril del 2001, visible a página 1067, rubro **“FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON**

**ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA”.**

Criterio con registro **250860** de séptima época, emitido por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Sexta Parte, visible en la página 119, rubro **“FACULTADES IMPLICITAS Y EXPLICITAS. MULTAS”**.

Criterio con registro **810781** de quinta época, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, visible a página 250, rubro **“AUTORIDADES”**.

Criterio con registro **336190** de quinta época, sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLI, visible a página 944, rubro **“AUTORIDADES, FACULTADES DE LAS”**.

Criterio **1a. CCCXL/2013 (10a.)**, sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Libro 1, Tomo I de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de diciembre del 2013, página 530, rubro **“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA”**.

Criterio **I.5o.A. J/10**, emitido por los Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, página 2366, correspondiente al mes de septiembre del 2007, rubro **“FUNDAMENTACION DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓNN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL.”**

Criterio con registro **238924** de séptima época, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en

el Semanario Judicial de la Federación Volumen 30, Tercera Parte, visible en la página 57, rubro **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE”**.

Criterio **P./J. 10/94**, sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 77, Mayo de 1994, página 12, rubro **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD”**.

Criterio con registro **237523** de séptima época, emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 163-168, Tercera Parte, página 9 **“ACTOS DE MOLESTIA. DEBEN SER EFECTUADOS POR AUTORIDAD COMPETENTE QUE LOS FUNDE Y MOTIVE”**.

Criterio **I.5o.A. J/10**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 2366, rubro **“FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL”**.

Criterio **P./J. 50/2000**, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, correspondiente al mes de Abril del 2000, página 813, rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES”**.

Criterio con registro **264900** de sexta época, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXVI, Tercera Parte, página 21, rubro **“FACULTAD DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD**

**ADMINISTRATIVA. DEBE EJERCITARLA RAZONANDOLA DENTRO DE LA LEY”.**

Criterio **2a./J. 61/2000**, emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, correspondiente al mes de Julio del 2000, página 5, rubro **“ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN”.**

Criterio con registro **238019** de séptima época, emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126, Tercera Parte, página 61, rubro **“MOTIVACION. DEBE CONSTAR EN LA MISMA RESOLUCION Y NO REFERIRSE A OTRA, DESCONOCIDA POR EL PARTICULAR”.**

Criterio con registro **237969** de séptima época, emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 127-132, Tercera Parte, página 51, rubro **“FUNDAMENTACION DEL ACTO RECLAMADO. DEBE EFECTUARSE EN EL MOMENTO DE PRONUNCIARSE”.**

Criterio **VI.2o. J/123** emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, página 660 **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA”.**

Criterio con registro **801123** de sexta época, emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación Volumen LXXXVI, Tercera Parte, página 9, rubro **“ACTO RECLAMADO, INCONSTITUCIONALIDAD DEL”.**

Criterio **VI. 2o. J/248**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 64,

Abril de 1993, visible en la página 43, rubro **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS”**.

Criterio **2a./J. 61/2002**, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Julio de 2002, página 259, rubro **“INFORME JUSTIFICADO DE AUTORIDAD RESPONSABLE CUYO DOMICILIO ESTÉ FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DEL JUZGADO DE DISTRITO. PARA ACREDITAR SU RENDICIÓN BASTA LA DEMOSTRACIÓN DE SU RECEPCIÓN EN LA OFICINA DE CORREOS O TELÉGRAFOS DEL LUGAR EN EL QUE RESIDA”**.

Criterio **P./J. 54/2000**, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, del mes de Abril del 2000, visible en la página 5, rubro **“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO”**.

Criterio **V.2o.P.A.4 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, del mes de Marzo del 2014, Tomo II, visible en la página 1620, rubro **“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. AUN CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO CONOZCA EL INFORME JUSTIFICADO QUE RINDIÓ LA AUTORIDAD RESPONSABLE DENTRO O FUERA DEL PLAZO LEGAL, SI NO MEDIARON POR LO MENOS OCHO DÍAS ENTRE SU NOTIFICACIÓN Y LA FECHA PARA SU CELEBRACIÓN, AQUÉLLA DEBE DIFERIRSE, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SE SOLICITE”**.

Criterio **VI.2o. J/308** sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80,

Agosto de 1994, página 77, rubro **“ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO”**.

Criterio con el registro **255539** de séptima época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 66, Sexta Parte, visible a página 91, con el rubro **“ACTO RECLAMADO, INCONSTITUCIONALIDAD DEL. A QUIEN CORRESPONDE DEMOSTRARLA”**.

Criterio **XIX.1o.3 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, página 2723, rubro **“INFORME JUSTIFICADO. CASO EN EL QUE POR SER AMBIGUO, CONTENER MANIFESTACIONES GENÉRICAS EN CUANTO A QUE NO SE VIOLAN DERECHOS FUNDAMENTALES, E INCONGRUENTE CON LO EXPRESADO POR EL QUEJOSO EN SU DEMANDA DE AMPARO, EL ACTO RECLAMADO DEBE TENERSE POR PRESUNTIVAMENTE CIERTO (RETENCIÓN DE LA CORRESPONDENCIA EN UN CENTRO PENITENCIARIO)”**.

Criterio **VI. 2o. J/177**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, mes de febrero de 1992, página 73, rubro **“AUTORIDADES EJECUTORAS, FALTA DE INFORME DE LAS”**.

Criterio **XXII. J/4**, sustentado por los **Tribunales Colegiados de Circuito** publicado en el **Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**, Tomo II correspondiente al mes de **Septiembre** de **1995**, visible en la página **452**, rubro **“INFORME JUSTIFICADO. OMISION DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DE REMITIR CONSTANCIAS EN EL”**.

Criterio con registro **227890** de la octava época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, correspondiente a los meses de Enero-Junio de 1989, visible en la página: 56, rubro **“ACTO RECLAMADO NEGADO POR**

**AUTORIDADES EJECUTORAS Y ADMITIDO POR LA AUTORIDAD ORDENADORA. DEBE TENERSE POR CIERTO”.**

Criterio **VI.1o.A. J/38**, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, de Marzo de 2007, página 1449, rubro **“AUTORIDAD ORDENADORA Y EJECUTORA. EL CARÁCTER QUE LES CORRESPONDE NO DEPENDE DEL SEÑALAMIENTO DE LA PARTE QUEJOSA, SINO DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS”.**

Criterio **XIX.1o.P.T.4 K**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, Octubre de 2010, página 2890, rubro **“ACTO RECLAMADO. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD EJECUTORA ACEPTE SU EXISTENCIA Y LA ORDENADORA LA NIEGUE REQUIERE DE UNA EVALUACIÓN DETENIDA QUE INCLUYA EL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS AL INFORME JUSTIFICADO QUE RESPALDEN SUS MANIFESTACIONES (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO)”.**

Criterio con registro **321469** de quinta época, emitido por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XC, página 815, rubro **“ACTO RECLAMADO, EXISTENCIA DEL”.**

Criterio con registro **230855** de octava época, emitido por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1988, página 50, rubro **“ACTO RECLAMADO QUE TIENE EL CARACTER DE NEGATIVO. CARGA DE LA PRUEBA. NO CORRESPONDE AL QUEJOSO SINO A LA AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLE”.**

Criterio **VI.2o.J/18**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 19-21,

Julio-Septiembre de 1989, página, 154, rubro **“ACTO RECLAMADO, NEGACION DEL”**.

Criterio **I.9o.P.4 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo III, página 2358, rubro **“SOBRESEIMIENTO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. LA NEGATIVA DEL ACTO RECLAMADO EN EL INFORME JUSTIFICADO RENDIDO POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, NO ES UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA, NOTORIA Y EFICAZ PARA DECRETARLO”**.

Criterio **VI.1o.A.71 A (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III, visible en la página 1774, con el rubro **“FALTA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO. SU SOLA AFIRMACIÓN NO BASTA CUANDO AL RENDIR EL INFORME JUSTIFICADO, LA AUTORIDAD NO COMPLEMENTA TALES ASPECTOS EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 117 DE LA NUEVA LEY DE AMPARO, PARA QUE INVARIABLEMENTE SE ACTUALICE UN VICIO DE FONDO Y SE CONCEDA EL AMPARO CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO IN FINE DEL ARTÍCULO 124 DE LA CITADA LEY”**.

Criterio **IV.2o.A.66 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo II, visible en la página 1795, rubro **“PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. ESTE DOCUMENTO, PUBLICADO POR EL MÁXIMO TRIBUNAL EN 2001 Y SU ANTECEDENTE, CONSTITUYEN UN IMPORTANTE REFERENTE PARA LA COMPRENSIÓN Y ESCRUTINIO DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE”**.

Criterio **IV.2o.A.54 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 3, correspondiente a febrero del 2014, tomo III, visible a página 2230, rubro precisa **“AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”**.

Criterio **I.6o.C. J/52**, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, correspondiente al mes de enero del 2007, visible en la página 2127, rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”**.

Criterio **VI.2o. J/123**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, del mes de enero de 1999, visible en la página 660, rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA”**.

Criterio **2ª./J. 115/2005**, sustentado por la Segunda Sala del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de La Federación y Su Gaceta, tomo XXII, correspondiente al mes de septiembre del 2005, página 310, rubro **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO**

**O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LO CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE”.**

Criterio **I.3o.C. J/47**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, correspondiente al mes de febrero del 2008, localizable en la página 1964, rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”.**

Criterio **I.5o.C.3 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, Página: 1366, rubro **“INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”.**

Criterio con registro **225371** de octava época, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1990, número de, página 44, rubro **“ACTO RECLAMADO, FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL. TIENE EFECTOS DISTINTOS AL CASO EN QUE ESTAS SEAN INDEBIDAS”.**

Criterio **I.6o.A.33 A**, sustentado por Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, correspondiente al mes de marzo del 2002, visible en la página 1350, rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS”.**

Criterio **IV.2o.A.54 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, correspondiente al mes de Febrero del 2014, Tomo III, visible en la página 2230, rubro **“AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”**.

Criterio **307** de quinta época, sustentada por su Segunda Sala , publicada en el Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, , visible en la página 207, rubro **“INFORME JUSTIFICADO. EN ÉL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO”**.

Criterio **282** con registro **917816** de la quinta época, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Apéndice 2000 Tomo VI, Común, visible en la Página: 235, rubro **“INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO”**.

Criterio con registro **266354** de la sexta época, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen LXXXII, Tercera Parte, visible en la página 30, con el rubro **“MULTA MAXIMA, NO SE PUEDE JUSTIFICAR EN EL INFORME, SI NO FUE FUNDADA AL IMPONERLA”**.

Criterio con el registro **327038** de la quinta época, sustentado por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXI, visible

en la Página 956, rubro **“INFORME JUSTIFICADO, EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO”**.

Criterio con el registro **237870** de la séptima época, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el semanario Judicial de la Federación, Volumen 139-144, Tercera Parte, visible en la página 201, con el rubro **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO”**.

Criterio **I.2o.A. J/39**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 73, Enero de 1994, página 57, rubro **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO.”**

Criterio con el registro **252454** de la séptima época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 109-114, Sexta Parte, visible en la página 104, rubro **“INFORME JUSTIFICADO, RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE PUEDEN DARSE EN EL”**.

Criterio con el Registro: **227875** de la octava época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 198, página 51, rubro **“ACTO RECLAMADO, APRECIACION DEL, EN EL JUICIO DE AMPAR”**.

Criterio **2a./J. 23/2015 (10a.)**, sustentado por la Segunda Sala publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, página 1239, rubro **“ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL”**.

Criterio **2a./J. 61/2000**, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Julio de 2000,

página 5, rubro **“ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN”**.

Criterio **VI.2o.C.165 K**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 1064, rubro **“LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO ES UN DERECHOS SUSTANTIVO”**.

Ejecutoría del Amparo Directo en Revisión **5234/2014** de 9 de marzo de 2016, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 26632, 1 de 1, Primera Sala, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 299, rubro **“DERECHOS FUNDAMENTALES. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA”**.

Criterio **I.7o.A.573**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito y publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, correspondiente al mes de julio de 2008, página 1877, rubro **“REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTOS FORMULADOS A LOS CONTRIBUYENTES. PARA QUE SE CONSIDEREN DEBIDAMENTE FUNDADOS Y MOTIVADOS, LA AUTORIDAD ESTÁ OBLIGADA A INCLUIR EN ELLOS EL APERCIBIMIENTO EN CASO DE INCUMPLIMIENTO Y LAS NORMAS QUE ESTABLEZCAN COMO INFRACCIÓN SU DESACATO”**.

Criterio **2a. /J. 192/2007**, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Octubre de 2007, página 209, rubro **“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA**

**OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES”.**

Criterio **1a. LXXV/2013 (10a.)**, sustentado por la primera Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, página 881, rubro **“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO”**.

Criterio **1a./J. 1/2012 (9a.)**, sustentado por la Primera Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 460, rubro **“IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL”**.

Criterio **IV.2o.A.54 K ( 10)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo III, página 2230, rubro **“AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”**.

Criterio **2a./J. 23/2015 (10a.)** emitido por la Segunda Sala, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, página 1239, rubro **“ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL”**.

Criterio **IV.2o.A.51 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III, página 2239, rubro **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL”**.

Criterio **IV.2o.A.54 K (10a.)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 3, correspondiente a febrero del 2014, tomo III, visible a página 2230, rubro **“AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”**.

Ejecutoria del criterio **IV.2o.A.54 K ( 10)**, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo III, página 2230, rubro **“AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO**

**CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”.**

Criterio con el registro **265203** de Sexta época, sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXVII, página 21, rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE.**

Criterio **IV.2o.A.54 K (10a.)**, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, correspondiente al mes de Febrero del 2014, Tomo III, visible en la página 2230, rubro **“NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA; NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, COMO GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD JURÍDICA; NO ES ARBITRARIA NI OPERA AISLADAMENTE, PUES EL LEGISLADOR ADOPTÓ MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA ASEGURAR EL EQUILIBRIO PROCESAL Y EXCLUIR LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA; SÓLO ES APLICABLE EN RELACIÓN CON LA HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO RELATIVO CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, DEL PROPIO ORDENAMIENTO.”**

Criterio **1a. LXXV/2013 (10a.)**, sustentado por la Primera Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, página 881, rubro **“DERECHO AL DEBIDO PROCESO”.**

Criterio con registro **228874** de octava época, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989, página 570, rubro **“PRESUNCIONES Y FICCIONES LEGALES. LA FUNCION Y APLICACION DE ESTAS TECNICAS EN MATERIA TRIBUTARIA”.**

Criterio con el registro **327415** de quinta época, sustentado por la Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, página 5812, rubro **“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS”**.

## REFERENCIA DE CONSULTAS DIGITALES

**Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.**

<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3066-el-juicio-de-amparo-a-160-anos-de-la-primera-sentencia-tomo-ii>

<http://www.derecho.unam.mx/investigacion/revista-cultura02.php>

[http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/5NF7TLC7SM3RPH28J1N3IEBK9C9VE4288192DPA/MQ8IHH37YNQ-32344?func=find-acc&acc\\_sequence=000031910](http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/5NF7TLC7SM3RPH28J1N3IEBK9C9VE4288192DPA/MQ8IHH37YNQ-32344?func=find-acc&acc_sequence=000031910)

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

[http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos\\_Interpretacion.pdf](http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos_Interpretacion.pdf)

<https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=24880&Tipo=2&Tema=0>

**Diccionario de la lengua española.**

<http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae#sthash.TXWZWQOG.dpuf>

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS; EXPEDIENTE No. 133/2011; CONSTRUCCIONES AH-KIM-PECH, S.A. DE C.V. VS COMISION DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL ESTADO DE CAMPECHE. RESOLUCIÓN No. 115.5.**

<http://www.funcionpublica.gob.mx/inconformidades/resoluciones/archivos/SF/P13311.pdf>